



Inspectie voor de Sanctietoepassing
Ministerie van Justitie

Detentiecentrum Noord-Holland locatie Oude Meer

Inspectierapport

Doorlichting



Detentiecentrum Noord-Holland locatie Oude Meer

Inspectierapport
Doorlichting

Mei 2010

Inhoudsopgave

Voorwoord	6
Samenvatting	8
1 Inleiding	14
1.1 Aanleiding en doel	15
1.2 Reikwijdte van de doorlichting	15
1.3 Toetsingskader	16
1.4 Opzet	17
1.5 Objectbeschrijving	18
1.6 Recent onderzoek	21
1.7 Leeswijzer	22
2 Rechtspositie ingesloten vreemdelingen	24
2.1 Rechtmatige insluiting	25
2.2 Huisregels en introductie	27
2.3 Activiteitenprogramma	29
2.4 Accommodatie	34
2.5 Voeding en winkel	35
2.6 Maatschappelijk contact	37
2.7 Toegang tot zorg	40
2.8 Disciplinaire straffen en maatregelen	44
2.9 Klachtafhandeling	45
2.10 Conclusie	48
3 Omgang met ingesloten vreemdelingen	50
3.1 Screening	51
3.2 Bejegening	53
3.3 Rapportage en documentatie	55
3.4 Conclusie	57
4 Interne veiligheid	58
4.1 Preventie en beheersing van calamiteiten	59
4.2 Agressiebeheersing	60
4.3 Drugsontmoediging	63
4.4 Conclusie	64
5 Voorkomen onttrekking	66
6 Voorbereiding terugkeer	70

7	Organisatieaspecten	76
7.1	Personeelsmanagement	77
7.2	Communicatie	80
7.3	Integriteit	81
7.4	Conclusie	82
8	Slotbeschouwing	84
	Bijlage 1. Oordeel	88
	Bijlage 2. Aanbevelingen	90
	Bijlage 3. Afkortingen	94
	Bijlage 4. Bronnen	96
	Bijlage 5. Inspectieprogramma	98
	Bijlage 6. Geografische ligging	100

Voorwoord

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) heeft in maart 2010 een doorlichting uitgevoerd bij de locatie Oude Meer (Schiphol) van het Detentiecentrum Noord-Holland.

Alleen het gedeelte van Oude Meer waar vreemdelingenbewaring ten uitvoer wordt gelegd is onderzocht.

De Inspectie komt tot de conclusie dat in het detentiecentrum merendeels sprake is van een behoorlijke uitvoering van de vreemdelingenbewaring.

Dat neemt niet weg dat op een aantal punten belangrijke kwaliteitsverbeteringen mogelijk zijn, vooral op het terrein van de rechtspositie van ingesloten vreemdelingen en het veiligheidsbewustzijn binnen de organisatie.

Deze doorlichting maakt deel uit van een reeks onderzoeken op het terrein van de vreemdelingenbewaring. Na beëindiging daarvan zal de ISt een afrondend rapport publiceren waarin de algemene bevindingen uit deze onderzoeken worden weergegeven.

W.F.G. Meurs
hoofdinspecteur

Samenvatting

De Ist heeft in maart 2010 het detentiecentrum (DC) Oude Meer doorgelicht op basis van het toetsingskader voor vreemdelingenbewaring van december 2009. De locatie Oude Meer vormt samen met de locatie Zaandam het detentiecentrum Noord-Holland. In het detentiecentrum worden vreemdelingen in bewaring gesteld. Het gaat daarbij enerzijds om vreemdelingen aan wie bij de grens de toegang tot Nederland is geweigerd (zogenaamde art. 6 vreemdelingen) en vreemdelingen die illegaal in Nederland verblijven en in afwachting zijn van hun uitzetting uit Nederland (zogenaamde art. 59 vreemdelingen). Het DC Oude Meer huisvest ook andere categorieën ingesloten zoals bolletjesslikkers en personen die door de Koninklijke Marechaussee (KMar) in verzekering zijn gesteld. Deze categorieën zijn op strafrechtelijke gronden ingesloten en zijn niet in vreemdelingenbewaring gesteld. In deze doorlichting blijven zij buiten beschouwing. Het DC Oude Meer grenst aan de oostkant van de luchthaven Schiphol. Het complex is in 2003 en 2004 gefaseerd in gebruik genomen. In 2005 is de inrichting getroffen door de zogeheten Schipholbrand waarbij elf ingesloten vreemdelingen zijn omgekomen. In 2013 zal het complex buiten gebruik worden gesteld en zal het DC Oude Meer samen met het DC Zaandam over gaan naar nieuwbouw aan de westkant van de luchthaven Schiphol.

Het doel van de doorlichting is vast te stellen hoe het in het DC Oude Meer is gesteld met de rechtspositie van ingesloten vreemdelingen, de omgang met ingesloten vreemdelingen, de interne veiligheid, het voorkomen van onttrekking, de voorbereiding op terugkeer en de daarmee samenhangende aspecten van organisatie. Aan de hand van haar oordeel doet de Ist verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. De Ist beschouwt daarbij de drie dimensies beleid, uitvoering en borging. Bijlage 1 geeft het oordeel van de Ist met betrekking tot de criteria waarop zij heeft getoetst, grafisch weer.

Het algemene beeld dat uit de doorlichting naar voren komt is dat DC Oude Meer, binnen de landelijk geldende uitgangspunten, de vreemdelingenbewaring merendeels naar behoren ten uitvoer legt. De uitvoering van de vreemdelingenbewaring in DC Oude Meer voldoet beperkt aan de normen en verwachtingen op de criteria activiteitenprogramma, voeding en winkel, zorg, klachtafhandeling, voorkomen onttrekking en personeelsmanagement.

Rechtspositie ingesloten vreemdelingen

Op het aspect rechtspositie voldoet de uitvoering van DC Oude Meer in iets meer dan de helft van de criteria aan de gestelde normen en verwachtingen. Dat betekent dat er enkele belangrijke kwaliteitsverbeteringen mogelijk zijn.

Zo zijn de huisregels voor art. 59 vreemdelingen niet accuraat, niet actueel en niet vrij toegankelijk. Het activiteitenprogramma is beperkt. De verveling onder de ingesloten vreemdelingen is groot en er is te weinig afleiding. Dat leidt ook tot spanningen. Het aanbod van geestelijke begeleiding schiet tekort en de privacy van vreemdelingen kan niet gewaarborgd worden omdat de medische intake op cel plaatsvindt. Tenslotte verdient de beklagprocedure verbetering. Het duurt te lang voordat een vreemdeling uitsluitel krijgt over een beklagzaak die hij of zij bij de commissie van toezicht aanhangig heeft gemaakt.

Omgang met ingesloten vreemdelingen

Het detentiecentrum Oude Meer beschikt niet over een eenduidige en algemeen bekende en vastgelegde visie op bejegening van vreemdelingen. Dit neemt niet weg dat het inrichtingspersoneel de ingesloten vreemdelingen humaan en respectvol bejegenen. Discriminatie door het inrichtingspersoneel komt niet voor. Over het algemeen merken de ingesloten vreemdelingen geen verschil in bejegening tussen detentietoezichthouders van de Dienst Personele Ondersteuning (DPO) en die van Group 4 Securicor (G4S). De screening van nieuw binnengekomen vreemdelingen voldoet aangezien het tijdig en volgens de instructies plaats vindt. Voor art. 6 vreemdelingen is er een Vreemdelingenberaad waar de vreemdelingen periodiek besproken worden, de rapportage van art. 59 vreemdelingen behoeft nog aandacht.

Interne veiligheid

De Schipholbrand in 2005 heeft geleid tot grote waakzaamheid met betrekking tot de brandveiligheid. Het algehele rookverbod binnen de inrichting is daar een uitloei van. Daarnaast beschikt de inrichting over beleid en instrumenten om calamiteiten en agressie binnen de inrichting te voorkomen en te beheersen. Voor zover de Ist heeft kunnen vaststellen is de uitvoering ervan op orde. De fysieke conditie en weerbaarheid van executieve personeelsleden dient op het gewenste peil gebracht te worden. Daarnaast acht de Ist het wenselijk dat executieve personeelsleden getraind worden in agressiebeheersing en deëscalatie van conflicten. Hoewel er in het DC Oude Meer nauwelijks drugs aanwezig zijn op de afdelingen voor vreemdelingenbewaring, vindt de Ist het van belang dat de inrichting nader beleid ontwikkelt om bij ernstige vermoedens van drugsgebruik, in individuele gevallen, urinecontroles in te zetten om het gebruik van drugs vast te kunnen stellen.

Voorkomen onttrekking

Op het aspect Voorkomen onttrekking voldoet DC Oude Meer in beperkte mate aan de verwachtingen en normen. De dienst- en werkinstructies met

betrekking tot de beveiliging van de inrichting zijn nog niet op orde en worden niet altijd nageleefd. Het verbeteren van het veiligheidsbewustzijn blijft een punt van aandacht. In dat verband vindt de ISt het van belang dat in de loop van 2010 een hernieuwde externe security audit plaatsvindt.

Vorbereiding terugkeer

Het beleid met betrekking tot de voorbereiding van de terugkeer voldoet. De inrichting faciliteert de verschillende ketenpartners in het terugkeerproces afdoende en werkt bij opheffing van de bewaring volgens de landelijk voorgeschreven werkwijze. De samenwerking en afstemming van werkzaamheden tussen de terugkeerfunctionarissen en DT&V is goed. De Inspectie is wel van oordeel dat de vreemdelingen meer mogelijkheden zouden moeten hebben om zich op het beoogde land van terugkeer te oriënteren. De uitvoering voldoet daarom overwegend maar niet volledig. Ook de borging van de samenwerking met externe ketenpartners voldoet aangezien er periodiek overleg is tussen de terugkeerfunctionarissen, DT&V, IND, KMar en de Vreemdelingenpolitie over de samenwerking.

Organisatieaspecten

Het gegeven dat het executieve personeel binnen het detentiecentrum verschillende aansturinglijnen heeft, maakt het personeelsmanagement gecompliceerd. Op zijn minst vindt de ISt dat leidinggevendendeel zouden moeten kunnen nemen aan functioneringsgesprekken met medewerkers waar zij operationeel verantwoordelijk voor zijn. Ook is het wenselijk dat de directie o.a. door middel van kengetallen beter wordt voorzien van personeelsgegevens (bv. ziekteverzuim, deelname en slagingspercentage FitKit, functioneringsgesprekken) die direct of indirect van invloed zijn op het primaire proces. De communicatielijnen binnen de inrichting zijn direct en open. Medewerkers van verschillende disciplines weten elkaar goed te vinden. Integriteit is een onderwerp dat binnen het detentiecentrum voldoende aandacht krijgt.

Hieronder staan de belangrijkste aanbevelingen. Zie bijlage 2 voor een overzicht van alle aanbevelingen.

Aanbevelingen

De ISt beveelt DC Oude Meer het volgende aan:

- a. Maak de huisregels (en de verkorte versie ervan) voor art. 59 vreemdelingen accuraat en actualiseer ze jaarlijks.
- b. Stel een verkorte versie van de huisregels aan de vreemdelingen beschikbaar.
- c. Evalueer het activiteitenprogramma en kijk naar mogelijkheden om ingesloten vreemdelingen een nuttiger dagbesteding te geven.

- d. Zoek praktische oplossingen om de privacy van ingesloten vreemdelingen te waarborgen tijdens bezoek van verpleegkundigen.
- e. Zorg ervoor dat de formatie geestelijke verzorgers is afgestemd op de populatie.
- f. Maak de visie op de bejegening van ingesloten vreemdelingen algemeen bekend en geef specifieke handelingsrichtlijnen hoe de algemene visie in de praktijk toepassing moet vinden.
- g. Bespreek ook in een multidisciplinair kader art. 59 vreemdelingen.
- h. Stel zeker dat medewerkers kunnen deelnemen aan sport en de weerbaarheidstraining en neem bij alle detentietoezichthouders en beveiligingsmedewerkers jaarlijks de FitKit af.
- i. Investeer in aanvullende trainingen van detentietoezichthouders in agressiebeheersing en deëscalatie van conflicten.
- j. Ontwikkel nader beleid om in individuele gevallen bij ingesloten vreemdelingen een urinecontrole af te kunnen nemen.
- k. Zorg voor een spoedige completering en actualisering van de geldende beveiligingsinstructies.
- l. Verbeter het toezicht op de naleving van de beveiligingsinstructies.
- m. Draag er zorg voor dat ingesloten vreemdelingen toegang kunnen krijgen tot relevante informatie over het land van herkomst; hetzij schriftelijk, hetzij digitaal.
- n. Maak mogelijk dat de operationeel leidinggevendenden van het detentiecentrum deelnemen aan functioneringsgesprekken met detentietoezichthouders en met beveiligingsmedewerkers.

De ISt beveelt DJI het volgende aan:

- o. Draag er zorg voor dat de biometrische apparatuur in de inrichting correct functioneert.

De ISt beveelt DC Oude Meer en de commissie van toezicht het volgende aan:

- p. Evalueer de doorlooptijden van de verschillende processtappen in de beklagprocedure en houd de wettelijk voorgeschreven afhandelingstermijn aan.

1

Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

Aanleiding

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) houdt toezicht op de sanctietoepassing in Nederland. Zij doet dit onder meer door detentie- en uitzetcentra voor vreemdelingenbewaring op hun functioneren te beoordelen. De ISt heeft het detentiecentrum Noord-Holland, locatie Oude Meer (kortweg DC Oude Meer) nog niet eerder doorgelicht.

Doel

Het doel van de doorlichting is te bezien hoe het in het DC Oude Meer is gesteld met de rechtspositie van en de omgang met ingesloten vreemdelingen, de veiligheid, de voorbereiding van vreemdelingen op de terugkeer naar het land van herkomst, en daarmee samenhangende aspecten van de organisatie. Aan de hand van haar oordeel doet de ISt verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen.

1.2 Reikwijdte van de doorlichting

De doorlichting beperkt zicht tot de locatie Oude Meer. Deze locatie vormt samen met de locatie Zaandam het detentiecentrum Noord-Holland. In het detentiecentrum zijn vreemdelingen in bewaring zijn gesteld.

Het gaat daarbij enerzijds om vreemdelingen aan wie bij de grens de toegang tot Nederland is geweigerd. Zij zijn op grond van art. 6 van de Vreemdelingenwet (Vw) in bewaring zijn gesteld. Op hen is het Reglement regime grenslogies (Rrg) van toepassing.

Anderzijds gaat het in DC Oude Meer om vreemdelingen die illegaal in Nederland verblijven. In afwachting van hun uitzetting zijn zij op grond van art. 59 Vw in bewaring gesteld. Doorgaans hebben deze illegale vreemdelingen eerder in een ander detentiecentrum verbleven. Oude Meer fungeert voor hen als uitzetcentrum waar zij de laatste dagen of weken voor het vertrek uit Nederland verblijven.

Oude Meer huisvest ook andere categorieën ingeslotenen die op de luchthaven Schiphol zijn aangehouden. Zo is een deel van de inrichting bestemd voor bolletjesslikkers en wordt een ander deel van de inrichting door de Koninklijke Marechaussee (KMar) benut voor de inverzekeringstelling van andere op de luchthaven aangehouden personen. Deze categorieën zijn op strafrechtelijke gronden ingesloten en zijn niet in vreemdelingenbewaring gesteld. In deze doorlichting blijven zij buiten beschouwing.

1.3 Toetsingskader





Voor de doorlichting van DC Oude Meer heeft de ISt het standaardtoetsingskader voor doorlichtingen van detentie- en uitzetcentra voor vreemdelingen (december 2009) gebruikt¹. Dit toetsingskader is gebaseerd op (inter) nationale wet- en regelgeving. Het toetsingskader omvat de aspecten:

- rechtspositie;
- omgang met ingesloten vreemdelingen;
- interne veiligheid;
- voorkomen onttrekking;
- voorbereiding terugkeer;
- organisatie.

Deze aspecten geven, in samenhang, een goed beeld van de stand (en gang) van zaken in een detentiecentrum. Genoemde aspecten zijn opgedeeld in criteria. De ISt komt aan de hand van die criteria tot een oordeel op de drie dimensies beleid, uitvoering en borging:

- Bij de dimensie beleid beziet de ISt of in de inrichting ten aanzien van een te toetsen criterium (vastgelegd) beleid beschikbaar is dat voldoet aan geldende wet- en regelgeving.
- Bij de dimensie uitvoering stelt de ISt vast in hoeverre de uitvoering voldoet.
- Bij de dimensie borging gaat de ISt na in hoeverre op handelingsniveau de toepassing van het beleid is zeker gesteld en in hoeverre de inrichting het beleid periodiek evalueert op effectiviteit en zonodig bijstelt.

De ISt geeft haar oordeel weer in de volgende vier waarderingen:

-  *Voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen*
-  *Voldoet in beperkte mate aan de relevante normen en verwachtingen*
-  *Voldoet overwegend maar niet volledig aan de relevante normen en verwachtingen*
-  *Voldoet aan de relevante normen en verwachtingen*

¹ Het betreft internationale verdragen, gedragsregels, wetgeving, maatregelen, ministeriële regelingen, circulaire en aanwijzingen. Zie voor het volledige toetsingskader de ISt website (www.inspectiesanctietoepassing.nl), waar het als bijlage bij het inspectierapport is gevoegd.

In bijlage 1 staan alle oordelen op de toetsingscriteria bij elkaar.²

Naar aanleiding van het bezoek dat het European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) in 2007 aan Nederland heeft gebracht, heeft het de aanbeveling gedaan om het onderscheid van vreemdelingenbewaring ten opzichte van detentie op strafrechtelijke gronden nadrukkelijker tot uitdrukking te laten komen. Amnesty International heeft in haar in juni 2008 verschenen rapport 'The Netherlands: The detention of irregular migrants and asylum-seekers' een soortgelijke aanbeveling gedaan. Mede op basis van deze rapporten van het CPT en van Amnesty International heeft de toenmalige staatssecretaris van Justitie een heroriëntatie aangekondigd op de tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring in Nederland. De opzet daarvan is om het bestuursrechtelijke karakter van de vreemdelingenbewaring meer te profileren. De directie Bijzondere Voorzieningen van DJI, waaronder de detentie- en uitzetcentra ressorteren, is met de realisatie hiervan belast. Regelmatig zal in dit rapport naar deze heroriëntatie worden verwezen.

De toenmalige staatssecretaris van Justitie heeft enkele specifieke aanbevelingen van het CPT en Amnesty International niet overgenomen. Ook wijkt het Nederlandse beleid op een enkel punt af van datgene wat de European Prison Rules aanbevelen. Welke punten dit zijn, is in het toetsingskader nader toegelicht.

In een overkoepelend rapport dat de ISt na afloop van de eerste ronde doorlichtingen van detentie- en uitzetcentra in 2010 zal uitbrengen, zal zij hier nader inhoudelijk op ingaan. Bij de doorlichtingen van de afzonderlijke centra toetst de ISt de uitvoeringspraktijk aan het in Nederland geldende beleid.

1.4 Opzet

Methode

Bij een doorlichting verzamelt de ISt feitelijke gegevens door documentonderzoek, observaties in het detentiecentrum en interviews met betrokkenen bij de inrichting. Het standaardtoetsingskader vormt het uitgangspunt van de doorlichting. Dit toetsingskader is uitgewerkt in een aantal gestructu-

² Tijdens inspectiebezoeken stuit de ISt soms op een gang van zaken die in het toetsingskader (nog) niet is voorzien en die ook tijdens eerdere doorlichtingen van detentiecentra niet is geconstateerd. In die gevallen wordt het oordeel van de Inspectie nader in het rapport toegelicht. Gevolg hiervan kan ook zijn dat de rapportages over verschillende detentiecentra op enkele onderdelen niet geheel vergelijkbaar zijn.

reerde vragen- en checklijsten. Op grond van vooraf door de inrichting verstrekte documentatie stelt de Ist eventueel aanvullende vragen. De Ist zet alle verzamelde gegevens af tegen de criteria uit het toetsingskader en komt zo tot een oordeel over het beleid, de uitvoering en de borging (zie 1.3).

De doorlichting van het DC Oude Meer is uitgevoerd door drie inspecteurs in een periode van vier dagen. Zie bijlage 5 voor het volledige inspectieprogramma van de doorlichting.

Tijdpad

Op 13 januari 2010 heeft de Ist de doorlichting aangekondigd. De doorlichting is op 2, 4, 9 en 10 maart 2010 uitgevoerd. De locatiedirecteur heeft op 12 april 2010 de conceptversie van het inspectierapport voorgelegd gekregen voor wederhoor op de feitelijke bevindingen. De Ist heeft de wederhoorreactie op 26 april 2010 ontvangen. Op 6 mei 2010 heeft de hoofdinspecteur het inspectierapport vastgesteld en aangeboden aan de minister van Justitie.

1.5 Objectbeschrijving

Het DC Oude Meer grenst aan de oostkant van de luchthaven Schiphol. Het complex is in 2003 en 2004 gefaseerd in gebruik genomen. In 2013 zal het complex buiten gebruik worden gesteld. Het DC Oude Meer gaat dan samen met het DC Zaandam over naar nieuwbouw aan de westkant van de luchthaven Schiphol.

De inrichting Oude Meer bestaat uit een hoofdgebouw, een unit (G) voor ondersteunde diensten en in totaal acht verblijfsafdelingen voor vreemdelingen en andere gedetineerden:

- afdelingen A is in gebruik voor bolletjesslikkers, ‘schone slikkers’ (bolletjesslikkers die geen drugs meer in hun lichaam hebben) en zogenaamde ‘falsificaten’;
- afdeling B bestaat uit politiecellen; het beheer is in handen van personeel van de KMar;
- afdelingen C fungeert als uitzetcentrum voor art. 59 vreemdelingen en voor vreemdelingen in de strafrechtketen (VRIS);
- afdeling D is in gebruik voor bolletjesslikkers;
- afdeling E is een kleine transferafdeling waar de KMar vreemdelingen die aan de grens zijn geweigerd, voor zeer korte tijd onderbrengt;
- afdeling H fungeert als uitzetcentrum voor art. 59 vreemdelingen;

- afdelingen L en M zijn eveneens bestemd voor art. 6 vreemdelingen art. 6. Zij doorlopen een asielprocedure of hebben die inmiddels doorlopen. Gekoppeld aan de M-afdeling bevinden zich 11 observatie-en isolatiecellen; deze zijn voor de gehele inrichting bestemd.

De verblijfsafdelingen voor vreemdelingen bestaan uit één woonlaag op de begane grond. Alle cellen zijn bestemd voor tweepersoonsgebruik. De afdelingen beschikken over een recreatieruimte en hebben eigen luchtplaatsen die gedurende het gehele dagprogramma vrijwel altijd toegankelijk zijn. De vreemdelingen mogen alleen op deze luchtplaatsen roken. De inrichting verstrekt daartoe elk half uur gratis sigaretten.

Het rookverbod binnen de inrichting is een uitvloeisel van de Schipholbrand in 2005. Aan deze brand herinneren afdeling K die volledig is uitgebrand en afdeling J die door de ernstige rook- en waterschade onbruikbaar is geworden. Beide afdelingen waren ten tijde van het inspectiebezoek nog niet gesloopt.

De totale bruikbare capaciteit van het detentiecentrum bedroeg op 9 maart 2010 293 plaatsen. De bezetting was toen 147. Dat komt overeen met een bezettingsgraad van 50%.

In tabel 1 zijn weergegeven de capaciteit en de bezetting van de afdelingen voor vreemdelingenbewaring. Deze afdelingen huisvesten zowel mannelijke als vrouwelijke vreemdelingen.³ Op de peildatum bevonden zich dertien vrouwen in het DC Oude Meer in vreemdelingenbewaring

Tabel 1. Capaciteit en bestemmingen DC Oude Meer (vreemdelingenbewaring)

Bestemming	Afdeling	Cellen	Plaatsen*	Bezetting 9-3-2010
Art. 59	C	24	48	27
	H	22	44	22
Art. 6	E	10	20	5
	L	26	52	28
	M	12	24	10
Totaal vreemdelingenbewaring		94	188	92

* Alle cellen zijn ingericht voor tweepersoons gebruik.

³ Vrouwelijke en mannelijke vreemdelingen worden in gescheiden cellen geplaatst. Echtparen en/of gezinnen worden in principe in het Uitzetcentrum Rotterdam geplaatst. Slechts bij hoge uitzondering worden echtparen in DC Oude Meer gedetineerd.

In de loop van 2009 zijn in totaal 1653 art. 59 vreemdelingen en 268 art. 6 vreemdelingen in het DC Oude Meer ingeschreven.

In 2009 zijn in totaal 1641 art. 59 vreemdelingen en 280 art. 6 vreemdelingen uit het detentiecentrum uitgeschreven. Onderstaande tabel geeft de redenen van uitschrijving weer:

Tabel 2. Reden van uitschrijving uit het DC Oude Meer in 2009 (vreemdelingenbewaring)

Reden uitschrijving	Percentage	
	Art. 59	Art. 6
Overplaatsing naar een andere inrichting	11%	14%
Opheffing bewaring	11%	51%
Verwijdering uit Nederland	78%	35%
<i>Totaal</i>	<i>100% (n=1641)</i>	<i>100% (n=280)</i>

Tabel 2 laat zien dat verreweg de meeste illegale vreemdelingen die op grond van art. 59 zijn ingesloten, na hun verblijf daadwerkelijk worden uitgezet. Bij de vreemdelingen die aanvankelijk de toegang tot Nederland was geweigerd, is dat juist vaak niet het geval. Slechts 35% kan na het verblijf in het DC Oude Meer worden uitgezet.

Tabel 3 geeft inzicht in de duur van de vreemdelingenbewaring in het detentiecentrum is het volgende overzicht opgesteld van de vreemdelingen die in januari 2010 zijn uitgestroomd. De verblijfsduur van art. 59 vreemdelingen is doorgaans kort; soms slechts een enkele dag. De vreemdelingen die aanvankelijk de toegang tot Nederland is geweigerd en die op grond van art. 6 Vw zijn ingesloten, verblijven langer in het detentiecentrum, maar ook in dit geval is de meerderheid na uiterlijk twee maanden weer vertrokken. In vergelijking met ander detentiecentra heeft het DC Oude Meer een grote doorstroom van vreemdelingen.

Tabel 3. Verblifsduur van vreemdelingen die in januari 2010 uit het DC Oude Meer zijn uitgeschreven.

Verblifsduur	Aantal (%)	
	Art. 59	Art. 6
0- 60 dagen	137 (97%)	20 (63%)
61 – 120 dagen	3 (2%)	3 (9%)
121 – 180 dagen	-	2 (6%)
181 – 240 dagen	-	4 (13%)
Meer dan 240 dagen	1 (1%)	3 (9%)
<i>Totaal</i>	<i>141 (100%)</i>	<i>32 (100%)</i>

Voor het gehele complex van het detentiecentrum bedroeg over 2009 de gemiddelde dagprijs per plaats € 131,- .

Ongeveer de helft van het executieve personeel dat in het DC Oude Meer werkzaam is bestaat uit medewerkers van het particuliere beveiligingsbedrijf Group 4 Securicor (G4S). De andere helft van de beveiligingsmedewerkers en de detentietoezichthouders is afkomstig van de Dienst Personele Ondersteuning (DPO, voorheen de DJI-pool); dat is een bestand van DJI-medewerkers die flexibel op verschillende locaties in het land kunnen worden ingezet.

1.6 Recent onderzoek

In oktober 2007 heeft de afdeling informatieanalyse en documentatie van de DJI onder de in het DC Oude Meer verblijvende vreemdelingen een vragenlijst afgenomen. Deze vreemdelingsurvey maakte deel uit van een landelijk belevingsonderzoek waarin de vraag centraal stond hoe de vreemdelingen de detentie ervaren in de inrichtingen waar ze op dat moment verbleven. De respons in het DC Oude Meer bedroeg 60%. Regelmatig zal in dit rapport naar de uitkomsten van deze vreemdelingsurvey worden verwezen.

In september 2008 heeft de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) een toezichtbezoek gebracht aan de medische dienst van het DC Oude Meer. Paragraaf 2.7 gaat nader in op de resultaten van het IGZ-onderzoek en op de voorzieningen die het detentiecentrum nadien heeft getroffen.

In november 2008 heeft een auditteam van de DJI op verzoek van de locatiedirecteur van het DC Oude Meer een zogenaamde Externe Security Audit verricht. Bij zo'n audit worden allerlei aspecten met betrekking tot de veiligheid en de beveiliging van de inrichting doorgelicht.

Op de uitkomsten van deze audit zal in de hoofdstukken 4 en 5 van dit rapport terug worden gekomen.

De Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) heeft de toedracht rond de Schipholbrand onderzocht. Op 21 september 2006 werd het rapport van de raad gepresenteerd en geconcludeerd dat er tekortkomingen zijn geweest met betrekking tot de bouw, vergunningverlening, organisatie, hulpverlening en nazorg.

1.7 Leeswijzer

De navolgende hoofdstukken behandelen elk een aspect uit het toetsingskader. Elke paragraaf opent met de standaardomschrijving van het toegepaste criterium uit het toetsingskader. Hierop volgen de bevindingen, het oordeel en eventuele aanbevelingen. Elk hoofdstuk besluit met een conclusie. Het laatste hoofdstuk geeft een slotbeschouwing over het geheel van bevindingen.

2

Rechtspositie ingesloten vreemdelingen

Dit hoofdstuk gaat aan de hand van een negental criteria uit het toetsingkader in op de vraag hoe het in het DC Oude Meer is gesteld met de rechtspositie van de ingesloten vreemdelingen. Elke paragraaf opent met een tekst die kort het criterium beschrijft dat de Inspectie hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie of de rechten van de ingeslotenen zijn gewaarborgd zoals die in (inter)nationale regelgeving zijn vastgelegd.

2.1 Rechtmatige insluiting

Criterium

Vreemdelingen dienen op basis van een rechtmatige titel te worden ingesloten. Het is daarom zaak dat een inrichting alle documenten rondom insluiting en identiteit goed controleert en registreert.

Bevindingen

De vreemdelingenpolitie of de Koninklijke Marechaussee (KMar) meldt vreemdelingen die op grond van artikel 59 Vw in bewaring zijn gesteld, centraal aan bij het Bureau Coördinatie Vreemdelingenzaken (BCV) van DJI. Het BCV selecteert een detentie-of uitzetcentrum en stuurt vervolgens een aanmeldformulier naar de bevolkingsadministratie (BVA) van het detentiecentrum. De BVA ontvangt de informatie elektronisch en krijgt daarnaast per fax een zogenaamd M118 formulier waarop de personalia van de betrokkene en eventuele bijzonderheden vermeld staan. Indien de BVA geen M118 formulier ontvangt van het BCV neemt de BVA zelf contact op met de vreemdelingenpolitie of de KMar en wordt het document alsnog ontvangen.

Vreemdelingen die op grond van art. 6 Vw ingesloten dienen te worden, meldt de Koninklijke Marechaussee of het Aanmeldcentrum Schiphol rechtstreeks aan bij het DC Oude Meer. Insluiting vindt dan plaats op basis van een zogenaamd M19-formulier. Er wordt strikt op toegezien dat dit insluitingsdocument aanwezig is: “zonder M-19 formulier, geen opname in het detentiecentrum”.

Bij binnenkomst ziet de BAD-afdeling (Binnenkomst Afdeling Delinquenten) alle vreemdelingen en verifieert de identiteit en de identiteitspapieren van de betrokkenen, alsmede de aanwezige begeleidingsdocumenten met betrekking tot de inbewaringstelling. Ook worden de bezittingen die de vreemdeling invoert, geregistreerd en deels opgeslagen. De ISt heeft vastgesteld dat het proces bij de BAD-afdeling zorgvuldig verloopt. De verificatie van de identiteit(spapieren) gebeurt met behulp van biome-

trie. Er zijn de klachten in het DC Oude Meer over de trage werking van het biometrie-systeem. Soms leidt die traagheid ertoe dat vreemdelingen niet direct bij binnenkomst kunnen worden ingecheckt in het biometrie-systeem, maar zich daartoe later opnieuw bij de BAD-afdeling moeten melden. De BVA checkt dagelijks of van alle ingesloten vreemdelingen de biometrische gegevens ook daadwerkelijk zijn geregistreerd.

De BVA ziet de vreemdeling bij binnenkomst niet in persoon, maar verifieert wel diens insluitingspapieren en schrijft de vreemdeling administratief in. Een medewerker van de bevolkingsadministratie voert daartoe de persoons- en insluitingsgegevens in het informatiesysteem (TULP) in. Dat gebeurt ook met eventuele latere administratieve mutaties. De eerste medewerker van de BVA flatteert die inschrijvingen en mutaties. Het hoofd van de bevolkingsadministratie stelt op zijn beurt steekproefsgewijs vast of de (flatteerings)procedures juist zijn gevolgd.

De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) geeft aan de bevolkingsadministratie door wanneer een ingeslotene de inrichting dient te verlaten, hetzij vanwege een aanstaande verwijdering, hetzij vanwege de opheffing van de vreemdelingen-bewaring. De samenwerking met de DT&V is volgens de medewerkers van de BVA uitstekend. De DT&V informeert altijd tijdig over de uit te schrijven vreemdelingen. Behalve schriftelijk gebeurt dat ook door middel van een telefonische vooraankondiging.

De werkwijze van de bevolkingsadministratie met betrekking tot insluiting is weliswaar beschreven, maar de procesbeschrijvingen zijn niet actueel en aan herziening toe. Daar is een landelijke werkgroep thans mee doende.

Insluiting

Beleid



Uitvoering



Borging



Oordeel

Omdat de procesbeschrijvingen voor de bevolkingsadministratie met betrekking tot rechtmatige insluiting verouderd zijn, voldoet het beleid met betrekking tot de slechts in beperkte mate. De uitvoering is over het algemeen op orde, zij het dat de traagheid van het systeem voor de biometrische identiteitscontrole problemen geeft. Er wordt voldoende toezicht gehouden op de juiste uitvoering van de procedures.

Aanbevelingen

Aan DC Oude Meer

- Actualiseer de lokale bevolkingsadministratieve procedures in het verlengde van het nieuwe format dat daarvoor landelijk wordt ontwikkeld.

Aan de Dienst Justitiële Inrichtingen

- Draag er zorg voor dat de biometrische apparatuur in de inrichting correct functioneert.

2.2 Huisregels en introductie

Criterion

Iedere ingesloten vreemdeling moet bij binnenkomst in een inrichting zoveel mogelijk in een voor hem begrijpelijke taal op de hoogte worden gesteld van zijn rechten en plichten. Om die reden is de directeur van een inrichting (wettelijk) verplicht om huisregels voor de inrichting vast te stellen. De inhoud en structuur van deze huisregels moeten aansluiten bij het door de minister van Justitie vastgestelde model huisregels.⁴

Daarnaast acht de ISt het van belang dat medewerkers van de inrichting met iedere ingesloten vreemdeling een intakegesprek houden waarin zij onder meer uitleg geven over de interne gang van zaken.

Bevindingen

In het detentiecentrum Oude Meer stemmen de huisregels overeen met het landelijke model huisregels. De huisregels voor art. 6 vreemdelingen zijn actueel en correct. De huisregels voor art. 59 ingesloten vreemdelingen zijn echter niet actueel en op een paar onderdelen zelfs achterhaald.⁵ Zo staat bijvoorbeeld vermeld dat ingeslotenen een uur per week bezoek kunnen ontvangen. Het bezoek is sinds 1 april 2009 verruimd naar twee uur per week. Daarnaast spreken de huisregels over 'gedetineerden' in plaats van ingeslotenen of ingesloten vreemdelingen.

De huisregels zijn beschikbaar in het Nederlands en in een aantal gangbare buitenlandse talen. De complete set van huisregels is niet op iedere afdeling aanwezig in de gemeenschappelijke recreatieruimte. Op cel ligt er geen (uittreksel) van de huisregels. Ingesloten vreemdelingen kunnen de huisregels op verzoek inzien bij de centrale post van hun afdeling of in de bibliotheek. De huisregels voor art. 6 ingesloten vreemdelingen liggen ter inzage op de gemeenschappelijke recreatieruimte.

In 2007 heeft DJI een survey uitgezet onder vreemdelingen in detentie om te meten hoe zij het verblijf in de inrichting ervaren. In het detentiecentrum Oude Meer gaf bijna de helft van de vreemdelingen (49%) aan dat ze door de inrichting niet voldoende op de hoogte waren gebracht over hun rechten en plichten. Een kleine meerderheid (55%) vond de regels wel duidelijk. In het gesprek met de Inspectie gaven de geïnterviewde vreemdelingen aan dat zij over het algemeen tevreden zijn over de wijze waarop ze bij binnenkomst

⁴ De minister van Justitie heeft het 'Model huisregels penitentiaire inrichtingen' vastgesteld bij de invoering van de Pbw in 1998. Het model vormt de standaard voor de per inrichting door de directeur vast te stellen huisregels.

⁵ Als onderdeel van de landelijke heroriëntatie op de tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring onderwerpt de directie Bijzondere Voorzieningen (DJI) het landelijke format voor de huisregels van detentie- en uitzetcentra thans aan een herziening.

zijn voorgelicht over de gang van zaken in de inrichting en dat ze bekend zijn met hun rechten en plichten.

Nieuw ingesloten vreemdelingen krijgen bij binnenkomst in het detentiecentrum Oude Meer op verschillende manieren informatie over de gang van zaken binnen de inrichting. Een medewerker van de BAD-afdeling geeft als eerste uitleg over hetgeen de ingeslotenen te wachten staat in de inrichting. Aangezien er geen aparte inkomstenafdeling is gaat de vreemdeling direct vanaf de BAD-afdeling naar een reguliere verblijfsafdeling. Op de afdeling houdt vervolgens een detentietoezichthouder die op dat moment beschikbaar is, een intakegesprek. Dit gesprek vindt meestal plaats op de dag van aankomst en in ieder geval binnen 24 uur na binnenkomst. Tijdens het gesprek licht de detentietoezichthouder de huisregels toe aan de hand van een verkorte versie van de huisregels. De ingesloten vreemdeling krijgt deze verkorte versie van de huisregels niet mee na afloop van de intake. De inhoud van de verkorte versie van de huisregels is redelijk volledig maar niet op alle punten conform de wettelijke regels. Uitgaande post bijvoorbeeld dient de ingesloten vreemdeling volgens de huisregels in een geopende envelop aan te leveren. Dat staat op gespannen voet met de Pbw.⁶ Daarnaast ontbreekt informatie over de mogelijkheid om contact te leggen met de in Nederland gevestigde diplomatieke vertegenwoordiging van het land van herkomst.⁷

Indien het niet mogelijk blijkt te zijn een nieuw binnengekomen vreemdeling in een voor hem of haar begrijpelijke taal op de hoogte te stellen roept de inrichting hulp in van een detentietoezichthouder die meertalig is, of een medebewoner. De intakegesprekken vinden, bij gebrek aan een sprekersruimte op de afdeling, in de eigen cel plaats. In uitzonderlijke gevallen vindt het intakegesprek plaats in een spreekkamer voor advocaten op de bezoekafdeling aangezien daar een telefonische verbinding is met de tolkenservice-lijn. Op de afdelingen waar art. 6 vreemdelingen zijn ingesloten is een directe verbinding met een tolkenservice-lijn. Na afloop van het intakegesprek zet de ingesloten vreemdeling zijn of haar handtekening onder het intakeformulier als bewijs dat het gesprek heeft plaatsgevonden en dat de inhoud ervan bekend is.

⁶ In de penitentiaire beginselenwet staat in artikel 36 lid 2 dat 'De directeur is bevoegd enveloppen of andere poststukken, afkomstig van of bestemd voor gedetineerden, op de aanwezigheid van bijgesloten voorwerpen te onderzoeken en deze hiertoe te openen'. Dit betekent dat post kan worden geopend maar niet dat deze standaard open moet worden aangeleverd. De directie van DC Oude Meer heeft in de wederhoorreactie laten weten dat dit inmiddels is aangepast conform de Pbw.

⁷ De directie van DC Oude Meer heeft in de wederhoorreactie aangegeven dat dit in de nieuwe versie van de huisregels wordt opgenomen.

De detentietoezichthouders registreren ieder intakegesprek in het informatie-systeem TULP-selectie en houden onderling bij of de intakegesprekken ook daadwerkelijk hebben plaatsgevonden. De afdelingshoofden verifiëren dit niet systematisch.

Naast een intakegesprek door de detentietoezichthouder krijgt de vreemdeling ook bezoek van de medische dienst en van de terugkeerfunctionaris. De medische intake staat beschreven in paragraaf 2.7 van dit rapport. De terugkeerfunctionaris geeft algemene uitleg over het verloop van de voorbereiding van de verwijdering van de vreemdeling uit Nederland. Zie ook hoofdstuk 6 van dit rapport.

Introductie

Beleid



Uitvoering



Borging



Oordeel

Het introductiebeleid in het DC Oude Meer voldoet in beperkte mate omdat de inrichting voor art. 59 ingesloten vreemdelingen niet over actuele en accurate huisregels beschikt. Het standaard geopend aanleveren van uitgaande post is strijdig met de Penitentiaire beginselenwet.⁸

De uitvoering met betrekking tot het criterium huisregels en introductie voldoet overwegend omdat ingesloten vreemdelingen op verschillende momenten geïnformeerd worden over de gang van zaken in de inrichting en over de huisregels. De toegankelijkheid van huisregels kan echter beter. De borging voldoet overwegend maar niet volledig omdat leidinggevend niet systematisch nagaan of de intakegesprekken plaatsvinden en omdat de huisregels niet regelmatig onderwerp zijn van evaluatie.

Aanbevelingen

- Maak de huisregels (en de verkorte versie ervan) voor art. 59 vreemdelingen accuraat en actualiseer ze jaarlijks.
- Stel een verkorte versie van de huisregels aan de vreemdelingen beschikbaar.

2.3 Activiteitenprogramma

Criterium

Ingesloten vreemdelingen hebben wettelijk recht op een aantal regimesactiviteiten, zoals dagelijks een uur luchten, minimaal tweemaal per week drie kwartier sport, wekelijks bibliotheekbezoek en minimaal zes uur per week recreatie. Vreemdelingen art. 59 Vw dienen volgens de Pbw wekelijks minimaal gedurende 18 uur activiteiten aangeboden te krijgen.

⁸ De directie van DC Oude Meer heeft in de wederhoorreactie aangegeven dat dit inmiddels is aangepast conform de Pbw.

Vreemdelingen die op grond van art. 6 Vw zijn ingesloten hebben volgens art. 4.1 van het Reglement Regime Grenslogies recht op een ruimhartig dag- en avondprogramma aangezien 'De vreemdeling wordt aan geen andere beperkingen onderworpen dan die volstrekt noodzakelijk zijn om zijn verblijf in het grenslogies te verzekeren alsmede om de veiligheid en de orde aldaar te handhaven'. Het beleid van de Nederlandse overheid is om aan in bewaring gestelde vreemdelingen geen arbeid en onderwijs aan te bieden zoals dat bij gedetineerden in het gevangeniswezen wel het geval is.

Bevindingen

In het detentiecentrum Oude Meer geldt voor art. 6 vreemdelingen een ander activiteitenprogramma dan voor art. 59 vreemdelingen. Het dagprogramma voor art. 6 vreemdelingen bevat namelijk ook een avondprogramma. Beide dagprogramma's voldoen op papier qua duur aan de wettelijke eisen. Het dagprogramma is voor alle ingesloten vreemdelingen zichtbaar omdat het schema in de gemeenschappelijke recreatieruimte hangt. In het DC Oude Meer zijn art. 59 vreemdelingen dagelijks zo'n 7,5 uur buiten hun cel en art. 6 vreemdelingen bijna 10 uur. De activiteiten van art. 6 en art. 59 vreemdelingen zijn strikt gescheiden.

De inrichting haalt het wettelijk vereiste dagelijkse uur luchten ruimschoots. Art. 6 vreemdelingen hebben, afgezien van het lunchuur, de hele dag vrije toegang tot de luchtplaats. Art. 59 vreemdelingen hebben 20 keer per dag de mogelijkheid om naar buiten te gaan. Aangezien vreemdelingen niet op cel of op de afdeling mogen roken wordt het luchtmoment gebruikt om een sigaret te roken. De inrichting verstrekt per luchtmoment een sigaret aan de ingesloten vreemdelingen die willen roken. De omvang van de luchtplaatsen verschilt per afdeling maar ze zien er over het algemeen kaal uit. Er groeit geen 'groen' en er zijn geen mogelijkheden om te zitten of te schuilen voor de regen of de zon. Bij de luchtplaats die vanaf de openbare weg te zien is, is een doek gespannen zodat er geen zicht is op ingesloten vreemdelingen.

Zowel art. 59 als art. 6 vreemdelingen kunnen volgens het dagprogramma elke week twee keer sporten. Aangezien er in het programma tweemaal een uur voor sport is ingeroosterd is het mogelijk om, zoals de Pbw voorschrijft, twee keer 45 minuten effectief te sporten. Voor de sportactiviteiten krijgen vreemdelingen sportschoenen te leen maar geen sportkleding of extra handdoeken. De vreemdelingen sporten daarom in hun eigen kleding. Sport vindt buiten plaats op een sportveld met betonnen vloerplaten. Daarnaast is er ook een grote fitnessruimte en een nieuw sportveldje met kunstgras. Ten tijde van de inspectie was buitensport vanwege het slechte weer al maanden uitgevallen. Art. 6 vreemdelingen hadden in deze periode gebruik gemaakt van de fitness. Voor art. 59 vreemdelingen was dit niet

toegestaan. De activiteitenbegeleiders registreren deelname aan sport maar melden langdurige uitval van sport niet aan de directie. Naast het spelen op de spelcomputer Wii of op PlayStation zijn er geen compenserende activiteiten bij uitval van sport.

Met name bij art. 6 vreemdelingen, die vaak maanden verblijven in DC Oude Meer, is de behoefte aan sport groot. Bij art. 59 vreemdelingen leeft dit minder omdat zij gemiddeld binnen drie weken vertrekken uit het detentiecentrum.

In het activiteitenprogramma voor art. 59 vreemdelingen is geen tijd ingeroosterd voor bezoek aan de bibliotheek. Volgens de huisregels kunnen vreemdelingen wekelijks gebruik maken van de bibliotheekvoorziening. Voor zowel art. 6 als art. 59 vreemdelingen is er een kleine bibliotheekvoorziening. De bibliotheek voor art. 6 vreemdelingen is gehuisvest in een kleine ruimte. De collectie is beperkt en bestaat uit Nederlandstalige en buitenlandse boeken en religieuze literatuur. Er zijn geen kranten, tijdschriften, folders of muziek. Behalve een kopie van de huisregels is er geen penitentiaire wetgeving zoals staat aangegeven in de huisregels. Daarnaast is er geen internetverbinding waar bijvoorbeeld voorpagina's van buitenlandse kranten uitgeprint kunnen worden. De collectie van de bibliotheek voor art. 59 vreemdelingen is niet uitgebreid. Op een aantal afdelingen liggen buitenlandse kranten. Onder de vreemdelingen is het animo om de bibliotheek te bezoeken laag vanwege de beperkte collectie.

Vreemdelingen kunnen wekelijks twee keer een uur besteden aan creatieve activiteiten. Die vinden plaats op de eigen afdeling omdat hiervoor geen aparte ruimte beschikbaar. Er zijn twee activiteitenbegeleiders verantwoordelijk voor creatieve activiteiten. Vrijwel dagelijks verzorgen zij creatieve activiteiten voor art. 6 vreemdelingen. Wekelijks krijgen art. 6 vreemdelingen ook de gelegenheid om deel te nemen aan gespreksgroepen met bezoekers van buiten.

Vanwege de korte duur die art. 59 vreemdelingen gemiddeld in DC Oude Meer doorbrengen is hun animo voor deelname aan creatieve activiteiten niet hoog.

In het detentiecentrum Oude Meer ontbreken structurele arbeidsactiviteiten voor vreemdelingen. Op beperkte schaal werkt een aantal vreemdelingen als afdelingsreiniger en als mobiele reiniger. Zij ontvangen hiervoor een klein bedrag per uur. Alle ingeslotenen ontvangen wekelijks €10,-. Dit zakgeld is bedoeld om het gebrek aan arbeidsinkomsten te compenseren.

Voor art. 6 vreemdelingen is er op de afdeling een eenvoudige keuken waar vreemdelingen zelf kunnen koken. Voor art. 59 vreemdelingen bestaat deze

faciliteit niet. Ook op cel zijn er geen mogelijkheden om zelf eten te bereiden. De aanwezigheid van een keuken waarden de art. 6 vreemdelingen zeer. Vanwege de gemiddelde korte duur die art. 59 vreemdelingen in het detentiecentrum verblijven, is zelf koken geen prioriteit.

De meeste uren van de dag brengen de ingesloten vreemdelingen door in de gemeenschappelijke recreatieruimte van de afdeling of op de eigen cel. De gemeenschappelijke ruimtes verschillen per afdeling qua grootte en qua indeling, maar ze zijn over het algemeen functioneel en voorzien van voldoende banken, stoelen en tafels. Verder zijn er gezelschapsspellen, een tafel(voetbal)spel, een PlayStation en een tv aanwezig. Bij art. 6 vreemdelingen is de gemeenschappelijke recreatieruimte huiselijker ingericht dan bij art. 59 vreemdelingen en staat er op een afdeling een kooi met vogels. Op iedere cel is een tv (1 per 2-persoonscel). Gedurende de weekeinden organiseert de inrichting periodiek voor art. 6 vreemdelingen bijzondere activiteiten, zoals films, kook-, sport- en spelactiviteiten.

Hoewel het activiteitenprogramma op papier aan de wettelijke normen voldoet, zijn de ingesloten vreemdelingen er ontevreden over.⁹ Zij geven aan dat ze zich vervelen en dat de dagen monotoon zijn; vooral in de avonden en in het weekend is er verveling. Met name art. 6 vreemdelingen, die gemiddeld langer in de inrichting verblijven, missen een zinvolle dagbesteding. Art. 59 vreemdelingen geven aan dat zij liever langer in een ander detentiecentrum waren gebleven in plaats van dagenlang en soms wekenlang wachten op uitzetting in het DC Oude Meer waar de faciliteiten nog beperkter zijn. De leiding, de detentietoezichthouders en de commissie van toezicht bevestigen dit beeld en pleiten eveneens voor een meer zinvolle dagbesteding. Een zinvolle dagbesteding zou verveling tegen gaan, leiden tot meer wenselijk gedrag en minder spanningen. Door een activiteitenbegeleidster is een jaarplanning gemaakt met bijzondere activiteiten voor art. 6 vreemdelingen zoals bingo, films, bakactiviteiten en sporttoernooien.

Wat de borging van het activiteitenprogramma betreft, constateert de IST dat de directie het activiteitenprogramma evalueert en kijkt of het aansluit bij de behoeften van de ingesloten vreemdelingen. Er is echter geen structurele monitoring in hoeverre de thans beschikbare activiteiten uitvallen.

⁹ De in 2007 in het DC Oude Meer afgenomen vreemdelingsurvey bevestigt dit negatieve beeld.

Activiteiten

Beleid



Uitvoering



Borging



Oordeel

Het activiteitenprogramma voldoet op papier aan de voorgeschreven 18 uur activiteiten waar de vreemdelingen wettelijk minimaal recht op hebben.

Het activiteitenprogramma bestaat voornamelijk uit 'recreëren'. Dit komt in de praktijk neer op doelloos rondlopen over de gang en hangen in de gemeenschappelijke ruimte. Met name art. 6 vreemdelingen missen activiteiten zoals arbeid en onderwijs. Het ontbreken van een zinvolle dagbesteding leidt ertoe dat ingesloten vreemdelingen hun tijd in ledigheid doorbrengen. Dat geeft bovendien spanningen. Alles bij elkaar genomen brengt dit de ISt tot het oordeel dat het vastgestelde activiteitenprogramma in beperkte mate voldoet.

Ook de feitelijke uitvoering van het programma voldeed ten tijde van het inspectiebezoek in beperkte mate. Zo was sport maandenlang uitgevallen en kregen de art. 59 vreemdelingen hiervoor geen compensatie, bijvoorbeeld in de vorm van gebruik van de fitnessruimte. Verder vindt de Inspectie het onhygiënisch dat vreemdelingen geen sportkleding krijgen, maar in hun eigen kleren moeten sporten.

In het belang van voorbereiding op de terugkeer is het wenselijk dat de collectie van de bibliotheek uitbreidt en dat er toegang komt tot internet.¹⁰ Faciliteiten voor art. 59 vreemdelingen om zelf voeding te bereiden zijn niet aanwezig. Dit knelt omdat koken een belangrijke dagbesteding kan zijn.¹¹

De borging voldoet in die zin dat de directie de mogelijkheden beziet om het activiteitenprogramma uit te breiden. Deze spanningen dienen echter te worden geïntensiveerd. Monitoring dat (sport) activiteiten daadwerkelijk plaatsvinden is eveneens nodig.

Aanbevelingen

- Evalueer het activiteitenprogramma en kijk naar mogelijkheden om ingesloten vreemdelingen een nuttiger dagbesteding te geven.
- Zorg voor betere sportfaciliteiten, verstrek sportkleding en bewaak dat ingesloten vreemdelingen tweemaal per week kunnen sporten.
- Breid de collectie van de bibliotheek uit.
- Introduceer kookfaciliteiten voor artikel 59 vreemdelingen.
- Zorg voor zit- en schuilplaatsen op de luchtplaats.

¹⁰ De directie van DC Oude Meer heeft in de wederhoorreactie aangegeven dat in de inrichting op korte termijn een pilot internetgebruik van start gaat.

¹¹ Onder verantwoordelijkheid van de directie Bijzondere Voorzieningen vindt thans een landelijke heroriëntatie plaats op het wenselijke activiteitenprogramma in de detentie- en uitzetcentra. Het doel daarvan is dat programma uit te breiden en de ingesloten vreemdelingen meer bezigheden te verschaffen.

2.4 Accommodatie

Criterium

In ministeriële regelgeving staat gedetailleerd omschreven waar een individuele verblijfsruimte aan moet voldoen. Verder is het van belang dat in een inrichting vooral de ruimten waar ingesloten vreemdelingen verblijven, goed worden onderhouden en dat zij de mogelijkheid hebben om hun kleding schoon te houden. Beddengoed moet regelmatig worden verschoond en minimaal twee keer per week moet kunnen worden gedoucht.

Bevindingen

In 2003 is het detentiecentrum Oude Meer in gebruik genomen als noodcapaciteit om drugskoeriers (hoofdzakelijk de zogenaamde bolletjes-slikkers) vast te zetten. De gebouwen en het terrein waar het detentiecentrum op is gevestigd heeft een penitentiaire uitstraling.

De cellen voldoen aan de geldende ministeriële voorschriften en zien er voldoende schoon en onderhouden uit. Iedere vreemdeling is verantwoordelijk voor het schoonhouden van zijn of haar eigen cel. In de huisregels is beschreven op welke wijze de ingesloten vreemdelingen hun hygiëne kunnen onderhouden. Bij de dagelijkse celcontroles bezien de detentietoezichthouders of de hygiëneregels in acht worden genomen.

Met uitzondering van de afzonderingscellen zijn alle cellen in het detentiecentrum ingericht als meerpersoonscel. De faciliteiten op cel variëren sterk per afdeling. Op een aantal afdelingen bevat de cel een natte ruimte met douche en toilet die is afgescheiden met een schot. Er zijn echter ook afdelingen waar er alleen een toilet is dat met een laag schot is afgescheiden. Bij deze cellen is het niet mogelijk om de privacy van ingeslotenen te waarborgen.

Vreemdelingen kunnen overdag zo vaak als ze willen een douche nemen. De douches zijn niet voldoende schoon. Daarnaast zijn de douches niet voorzien van haakjes om kleding op te hangen. Iedere cel beschikt over een tv en soms over een koelkast. De brandweer staat geen magnetron, waterkoker of koffiezetapparaat toe op cel. In de cellen is het niet mogelijk om frisse lucht via het raam binnen te krijgen. Er is namelijk geen ventilatierooster bij het raam. Er zit wel een ventilatierooster in de cel dat is aangesloten op een centraal luchtcirculatiesysteem. Ingesloten vreemdelingen hebben de mogelijkheid om op de afdeling zelf hun kleding te wassen. De inrichting kan kleding verstrekken indien vreemdelingen geen gepaste kleding bij zich hebben. Het gebeurt ook dat de terugkeerfunctionaris of de geestelijke verzorger geschikte kleding regelt via bijvoorbeeld bezoekersgroepen. Wekelijks krijgen de ingeslotenen schoon beddengoed.

De gemeenschappelijke ruimtes waar vreemdelingen verblijven zijn, met uitzondering van de douches, voldoende schoon en goed onderhouden. In het DC Oude Meer zijn er per afdeling twee afdelingsreinigers die de gemeenschappelijke ruimtes schoon houden en een mobiele reiniger voor de ruimtes waar vreemdelingen buiten de afdeling komen. Voor de overige ruimtes in de inrichting is een extern schoonmaakbedrijf ingehuurd. Leidinggevenden houden toezicht op de hygiëne in de inrichting. De staat van onderhoud en de hygiëne van de inrichting worden stelselmatig gecontroleerd en komen indien nodig ter sprake op overleggen. De gemeenschappelijke recreatieruimtes zijn voldoende ingericht en zijn, vooral bij art. 6 vreemdelingen, voldoende groot. De afzonderingscellen zijn in goede staat.

De ingesloten vreemdelingen zijn over het algemeen positief over de hygiëne in de inrichting. Dit blijkt ook uit de in 2007 in het DC Oude Meer afgenomen vreemdelingsurvey waar ruim driekwart (77%) aangeeft het schoon te vinden op de afdeling. Wel klagen de geïnterviewde vreemdelingen over het gebrek aan frisse lucht in de cellen. Met name in de zomer kan de temperatuur hoog oplopen. Ondanks de hitte mogen, in verband met de strenge brandweervoorschriften, de luikjes in de celdeur niet open om voor verkoeling te zorgen. Sommige cellen hebben een ventilator. Binnenkort vindt een meting plaats van de luchtkwaliteit.

Oordeel

Accommodatie

Beleid



Uitvoering



Borging



In de huisregels is beschreven op welke wijze de ingesloten vreemdelingen hun hygiëne kunnen onderhouden. Ook voldoen de cellen aan de bouwkundige eisen. De inrichting voldoet wat betreft het beleid aan de normen. De uitvoering voldoet niet volledig aangezien bij een aantal cellen, door de beperkte afscherming van het toilet, de privacy van ingeslotenen niet goed is gewaarborgd. Daarnaast is het gebrek aan frisse lucht in de cellen een beperking. De borging voldoet overwegend aangezien voldoende wordt toegezien op onderhoud van het gebouw en de naleving van de hygiënische normen.

2.5 Voeding en winkel

criterium

In de artikelen 42 lid 2, en 44 lid 1 en 3 van de Pbw is bepaald dat bij de verstrekking van voeding rekening moet worden gehouden met (medische) diëten en met de godsdienst en/of levensovertuiging van ingeslotenen. De DJI heeft daarnaast een programma van eisen opgesteld dat op landelijke schaal bepaalt aan welke eisen de voeding dient te voldoen qua variëteit en

voedingswaarde. Aangezien cateringbedrijven de voeding in de detentie- en uitzetcentra leveren, dienen zij te voldoen aan dit programma van eisen. Op grond van art. 44 lid 5 Pbw dient de directeur van een inrichting zorg te dragen voor een winkelvoorziening.

Bevindingen

De verstrekte voeding in de inrichting is afkomstig van cateraar Eurest. De eisen waaraan de voeding moet voldoen zijn vastgelegd in het mantelcontract van DJI met cateraars. Dit mantelcontract neemt Sodexo binnenkort over. Onlangs is de voedselketen -van centrale keuken naar consument-beoordeeld door een onafhankelijk onderzoeksinstituut (Sensz). Het onderzoeksinstituut waardeerde de voedselketen voor DC Oude Meer met een 8,6 (op een schaal van 10).

Net voor het middaguur krijgt iedere vreemdeling een maaltijd opgewarmd uitgereikt. De maaltijden zijn door een medewerker van Eurest opgewarmd in een satellietkeuken in de inrichting. Tussen 12 uur en 13 uur 's middags gaan de celdeuren dicht en kan de maaltijd op cel worden opgegeten. Aan het begin van de avond krijgen art. 59 vreemdelingen een glas melk uitgereikt voor bij de broodmaaltijd en later op de avond een kop thee of koffie. Op een aantal afdelingen is er op cel een koelkast aanwezig om voeding te bewaren. Tegelijkertijd met de warme maaltijd krijgen de vreemdelingen ook brood en beleg verstrekt voor 's avonds en voor het ontbijt de volgende ochtend.

In de inrichting bevinden zich twee koelcellen waar een voorraad aan dieetvoeding en extra maaltijden zijn ingevroren. De reden voor het op voorraad houden van voeding is om voorbereid te zijn op pieken en dalen in de snelle doorlooptijd in het detentiecentrum.

Hoewel iedere ingesloten vreemdeling kan kiezen uit diverse menuvarianten, zoals islamitisch, vegetarisch en koosjer, en de inrichting rekening houdt met dieetvoeding, zijn de ingesloten vreemdelingen niet tevreden over de kwaliteit van de verstrekte voeding. De voeding zou teveel zijn doorgekookt waardoor het geen smaak en voedingswaarde meer heeft. Met name de vreemdelingen die langdurig in de inrichting verblijven geven aan problemen te krijgen met hun gezondheid vanwege de slechte kwaliteit van de maaltijden. Deze bevinding sluit niet aan bij de uitkomsten van de in 2007 afgenomen survey onder ingesloten vreemdelingen in DC Oude Meer. De survey laat zien dat de meeste vreemdelingen toentertijd redelijk tevreden waren over het eten. Aangezien de ingesloten vreemdelingen niet tevreden zijn over de kwaliteit van de voeding, gooien zij dagelijks voeding weg. Dit gebeurt met name bij art. 6 vreemdelingen die ook zelf kunnen koken. Het is de wens van art. 59 vreemdelingen om ook zelf te koken, ook omdat de winkel producten aanbiedt om maaltijden mee te bereiden.

Over het assortiment van de winkel is een aantal vreemdelingen niet te spreken vanwege de hoge prijzen. De ISt constateert op basis van de winkelprijslijst dat het assortiment uitgebreid is, maar dat de winkelier een gemiddelde opslag van 45% hanteert ten opzichte van de gangbare supermarktprijs.

Het detentiecentrum beschouwt de controle op de samenstelling van de voeding een verantwoordelijkheid voor de cateraar en controleert zelf de verstrekte voeding niet systematisch. Eurest, de huidige cateraar, maakt gebruik van een onafhankelijke keuringsdienst (Sensz) en informeert de inrichting over de resultaten. Sensz keurt de gehele voedingsketen en controleert ook de opslag, het transport en de temperatuur.

Oordeel

Voeding

Beleid



Uitvoering



Borging



Op dit criterium voldoet het beleid omdat de eisen met betrekking tot de verstrekte voeding zijn vastgelegd in een contract met de cateraar.

De uitvoering voldoet in beperkte mate. Er is dagelijks verstrekking van warme maaltijden met een behoorlijke kwaliteit en kwantiteit, maar veel voeding wordt weggegooid. De winkel is voor de ingesloten vreemdelingen erg duur, vooral omdat zij wekelijks slechts €10,- zakgeld krijgen. Er is wel sprake van voldoende borging doordat het verstrekingsproces van de voeding door een onafhankelijke deskundige is beoordeeld.

Aanbevelingen

- Bezie mogelijkheden om de producten in de winkel tegen een aantrekkelijkere prijs te leveren.
- Overweeg of het mogelijk is de vreemdelingen de keus te laten tussen een dagelijks verstrekte warme maaltijd of een vergoeding voor de aanschaf van ingrediënten in de winkel waardoor een bijdrage geleverd wordt aan een zinvolle dagbesteding en er minder voeding ongebruikt wordt weggegooid.

2.6 Maatschappelijk contact

Criterium

(Inter)nationale regelgeving bepaalt dat ingesloten en vertegenwoordigers van externe instanties. In de Pbw is onder meer vastgelegd dat bezoek mogen ontvangen en, in beginsel op eigen kosten, ten minste eenmaal per week minimaal 10 minuten een telefoongesprek mogen voeren. Het bezoek is sinds 1 april 2009 verruimd van een naar twee uur per week. Ook dienen vreemdelingen door middel van tijdschriften, kranten, radio en TV op de

hoogte te kunnen blijven van de actualiteit in de vrije samenleving.

Bevindingen

In zowel de huisregels als in de verkorte versie van de huisregels voor art. 59 vreemdelingen staat dat vreemdelingen wekelijks een uur bezoek kunnen ontvangen. Vreemdelingen hebben echter de mogelijkheid om wekelijks een keer twee uur bezoek te ontvangen of twee keer een uur. Het dagprogramma biedt hiervoor ruimte. De inrichting vraagt niet aan vreemdelingen om vooraf een lijst met namen van eventuele bezoekers aan te leveren.

De inrichting informeert de vreemdelingen via de huisregels over de gang van zaken rond het bezoek en verwacht van bezoekers dat zij hun informatie krijgen via de vreemdelingen. Er is geen speciale website of folder van het detentiecentrum met informatie over bezoektijden, regels voor bezoek en een routebeschrijving. Het detentiecentrum Oude Meer is niet goed bereikbaar met het openbaar vervoer. Bezoek moet zich van te voren telefonisch aanmelden en tien minuten voor de afgesproken tijd aanwezig zijn. Indien bezoekers niet precies op tijd zijn krijgen ze geen toegang tot de bezoekszaal. Voor personen die niet beschikken over een geldig legitimatiebewijs is het niet mogelijk om hun relatie te bezoeken.

De bezoekdagen zijn van maandag tot en met donderdag. Voor art. 6 vreemdelingen is het ook mogelijk om op zaterdag bezoek te ontvangen. In zeer bijzondere gevallen is het, door tussenkomst van de terugkeerfunctionaris, mogelijk om eventueel 's avonds bezoek te ontvangen. De bezoeken vinden plaats in een kleine maar functionele bezoekszaal. Er staan losse tafels en stoelen vrij dicht op elkaar. Beperkt fysiek contact is toegestaan tussen bezoekers en vreemdelingen. Er is een koffieautomaat en een waterkoeler waar de vreemdelingen en de bezoekers gratis gebruik van kunnen maken. De faciliteiten voor kinderen om te spelen zijn beperkt. De vreemdelingen dragen tijdens het bezoek opvallende hesjes. Deze hesjes zijn bedoeld om persoonsverwisseling tegen te gaan. Om dergelijke verwisselingen te voorkomen werkt het DC Oude Meer ook met biometrie maar die hapert zoals gezegd regelmatig. De geïnterviewde vreemdelingen gaven aan dat detentietoezichtouders hun bezoek respectvol behandelen. Naast het relatiebezoek zijn er bezoekvrijwilligers die wekelijks art. 6 vreemdelingen bezoeken.

Nieuw binnengekomen vreemdelingen krijgen van de inrichting een telefoonkaart van €5,-. Deze kunnen zij gebruiken om relaties telefonisch op de hoogte te stellen van hun detentie.

Tijdens recreatie-uren mogen ingesloten vreemdelingen op eigen kosten onbeperkt gebruik maken van de telefoon op de gang. Per afdeling zijn er twee telefoons. De inrichting neemt gesprekken niet op. De ingesloten vreemdelingen geven aan dat telefoneren met de KPN telefoonkaart duur is.

Aangezien er vaak lange wachtrijen voor de telefoon zijn levert het telefoongebruik regelmatig spanning op. Bellen kan alleen tijdens de recreatie-uren. De inrichting houdt geen rekening met verschillende tijdzones in de landen van herkomst. Slechts bij hoge uitzondering krijgen ingesloten vreemdelingen de gelegenheid om, met het oog op de uitzetting, buiten de gewone beluren naar het land van herkomst te bellen. Ingesloten vreemdelingen hebben niet de mogelijkheid om gebruik te maken van e-mail.¹²

In de verkorte versie van de huisregels is niet het recht van ingesloten vreemdelingen opgenomen om de in Nederland gevestigde diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging van de staat waar hij of zij onderdaan van is op de hoogte te stellen van de detentie. De directeur wordt geacht de ingeslotenen op dit recht te wijzen en is verplicht om contact tot stand te brengen indien gewenst.¹³ Dit recht staat wel genoemd in de uitgebreide huisregels. In de praktijk is contact met de diplomatieke vertegenwoordiger mogelijk. Geprivilegieerd bezoek, zoals bijvoorbeeld van advocaten en diplomaten, vindt plaats in een spreekkamer.

Vreemdelingen blijven vooral via een aantal buitenlandse tv-kanalen op de hoogte van het dagelijks nieuws. Ingesloten vreemdelingen zouden graag meer buitenlandse tv-kanalen willen ontvangen en ook Nederlandse kranten. Er zijn geen radio's op cel.

Oordeel

Contact

Beleid



Uitvoering



Borging



Het beleid en de borging met betrekking tot het maatschappelijk contact voldeden ten tijde van het inspectiebezoek overwegend aan de gestelde normen. Hoewel de huisregels niet accuraat zijn wat betreft de vermelding van de mogelijkheid om twee uur per week bezoek te ontvangen, kunnen vreemdelingen daadwerkelijk wekelijks twee uur bezoek ontvangen. De uitvoering voldoet daarom overwegend.¹⁴ De Ist vindt het wenselijk dat de inrichting bezoekers actief informeert over bezoek aan de inrichting door middel van een folder of een speciale website. Het dragen van hesjes tijdens bezoek vindt de Ist niet gewenst. De borging voldoet overwegend.

¹² De directie van DC Oude Meer heeft in de wederhoorreactie aangegeven dat er binnenkort een pilot internetgebruik van start gaat.

¹³ Artikel 36 lid 2 van het Verdrag van Wenen inzake Consulaire betrekkingen (1963) en artikel 5,5 van het Vreemdelingenbesluit (2000).

¹⁴ De directie van DC Oude Meer heeft in de wederhoorreactie aangegeven dat in de nieuwe huisregels een verwijzing komt naar de mogelijkheid om contact te maken met de diplomatieke vertegenwoordiging. Deze nieuwe huisregels zullen binnenkort verschijnen.

Aanbevelingen

- Maak informatie voor bezoekers beschikbaar over bezoek (bezoektijden, routebeschrijving, huisregels).
- Heroverweeg een alternatief voor het gebruik van hesjes door ingesloten vreemdelingen tijdens bezoek.

2.7 Toegang tot zorg

Criterium

Onder 'zorg' verstaat de Ist de medische zorg (inclusief tandheelkundige zorg), de psychosociale zorg en de geestelijke verzorging. Art. 42 van de Pbw bepaalt dat aan de inrichting een arts is verbonden die regelmatig spreekuur houdt. Ook in acute situaties moet kunnen worden voorzien in noodzakelijke medische zorg. Op het terrein van de psychosociale zorg moeten er binnen de inrichting gekwalificeerde hulpverleners beschikbaar zijn die casuïstiek bespreken in het zogenaamde psychomedisch overleg (PMO). Tenslotte dient in de inrichting voldoende geestelijke zorg beschikbaar te zijn die aansluit bij de godsdienst of levensovertuiging van de vreemdelingen.

Bevindingen

Detentietoezichthouders informeren ingesloten vreemdelingen tijdens de intake over de toegang tot zorgfunctionarissen. In de verkorte versie van de huisregels staat zowel toegang tot geestelijke verzorging als medische verzorging genoemd. In verband met de aanwezigheid van bolletjesslikkers in het detentiecentrum zijn er 24 uur per dag verpleegkundigen aanwezig. Ingesloten vreemdelingen kunnen een persoonlijk onderhoud met een zorgfunctionaris naar keuze aanvragen via een verzoekbriefje. Deze verzoekbriefjes zijn opvraagbaar bij de centrale post op de afdeling. De ingesloten vreemdeling is verplicht om het ingevulde briefje te laten lezen en te laten ondertekenen door een detentietoezichthouder. Zonder deze handtekening wordt het verzoekbriefje niet in behandeling genomen¹⁵.

Medische zorg

Met uitzondering van het waarnemend hoofd Medische Dienst, is de medische staf niet in dienst van Justitie, maar betreft de inrichting de medische zorg van externe medische uitzendorganisaties. Voor de medische zorg in penitentiaire inrichtingen en inrichtingen voor vreemdelingenbewaring zijn landelijk werkprocessen en protocollen beschreven volgens het

¹⁵ De directie van DC Oude Meer heeft in de wederhoorreactie aangegeven dat de verzoekbriefjes inmiddels vrij toegankelijk zijn.

DJI-brede project Verantwoorde Medische Zorg (VMZ). De medische dienst is nog doende deze voor het DC Oude Meer te implementeren. Naar verwachting is dat proces in 2010 afgerond. Het is niet duidelijk wat met het plan van aanpak naar aanleiding van een VMZ audit in 2009 is gedaan.

In het DC Oude Meer is er voor art. 6 en art. 59 vreemdelingen van 7 uur 's ochtends tot 10 uur 's avonds verpleegkundige hulp aanwezig. In noodgevallen zijn de verpleegkundigen inzetbaar die 24 uur per dag aanwezig zijn in verband met de bolletjesslikkers. De inrichtingsarts houdt op werkdagen dagelijks spreekuur. Daarnaast is er een regeling voor spoedeisende hulp buiten kantooruren met een GGD-arts in de omgeving.

Bij binnenkomst in het detentiecentrum Oude Meer ziet een verpleegkundige ingesloten vreemdelingen zo snel mogelijk, maar in ieder geval binnen 24 uur. Indien nodig verwijst de verpleegkundige de vreemdeling door naar de inrichtingsarts. Naderhand kunnen vreemdelingen bij medische klachten of ziekte via een verzoekbriefje een consult aanvragen bij de medische dienst. Normaal gesproken bezoekt de verpleegkundige de vreemdeling binnen een à twee dagen. Als de verpleegkundige daartoe aanleiding ziet, maakt deze een afspraak met de inrichtingsarts.

Inrichtingsartsen hebben een eigen spreek- en behandelkamer.

Verpleegkundigen hebben geen eigen ruimte waar ze vreemdelingen kunnen ontvangen en daarom bezoeken zij de vreemdelingen op de afdelingen om een medische intake te houden. Bij de afdeling voor art. 6 vreemdelingen is voor de medische dienst een aparte kamer beschikbaar. Bij de overige afdelingen zijn er geen aparte spreekkamers waardoor de verpleegkundigen genoodzaakt zijn de vreemdeling op cel te zien. Tijdens de medische intake op cel staat een detentietoezichthouder uit veiligheids-overwegingen bij de deur en komt het voor dat de celgenoot ook aanwezig is.

De medische zorgbehoefte onder vreemdelingen is groot. Bijna alle geïnterviewde vreemdelingen gaven aan medicijnen te gebruiken. Over het algemeen zijn de ingesloten tevrede over de snelheid waarmee ze worden gezien maar vinden ze de medische behandeling ontoereikend. Bijna tweederde van de vreemdelingen in het DC Oude Meer gaf in de vreemdelingensurvey van 2007 aan dat hun gezondheidssituatie tijdens detentie achteruit was gegaan.

Wekelijks bezoekt een tandarts samen met een assistent de inrichting. Er komt dan een bus met een complete tandartsunit.

De medische dienst krijgt van de inrichting direct te horen dat een ingesloten vreemdeling in afzondering op een straf- of observatiecel is geplaatst. Dagelijks bezoekt de verpleegkundige de straf- of observatiecellen wanneer daar vreemdelingen zijn. Van elk bezoek maakt de verpleegkundige een rapport in het Huisarts Informatie Systeem (HIS). Als de situatie daar

aanleiding toe geeft, informeert de verpleegkundige de inrichtingsarts of, zonodig de psycholoog of psychiater. De verpleegkundige of inrichtingsarts controleert ook of er letsel is opgelopen tijdens het separeren. Bij een suïcidepoging (of -uitlating) en bij honger- en dorststakingen worden vreemdelingen standaard overgebracht naar een observatiecel. De verpleegkundigen brengen dan drie tot vier keer per dag een bezoek. De inrichting volgt in dergelijke gevallen het landelijke protocol dat daarop van toepassing is. Het merendeel van de isolatiecellen beschikt over een camera waarmee zonodig 24 uur per dag toezicht kan worden gehouden. De camera gaat standaard aan bij afzonderingen op basis van medische gronden, honger- en dorststakingen en suïcidale pogingen.

De medische dienst geeft vreemdelingen met een zorgbehoefte die terug gaan naar het land van herkomst voor twee weken medicatie mee te geven en daarnaast ook een uitdraai van het medisch dossier. Het komt voor dat de medische dienst een samenvatting van het medisch dossier in een vreemde taal laat maken ten behoeve van een goede overdracht.

In 2008 heeft de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) een toezichtbezoek gebracht aan de inrichting. De IGZ constateerde dat de toegang naar inrichtingsartsen via de verpleegkundigen voldoende is geregeld en dat de medische dienst goed functioneert. Het team met ervaren, gespecialiseerde verpleegkundigen gaf de IGZ een stabiele en deskundige indruk. De IGZ acht het wenselijk om, vanwege de kwetsbare groep ingeslotenen en vanwege de kans op gezondheidsschade, terughoudend te zijn met het gebruik van de isoleercellen. Daarnaast adviseert de IGZ om een registratie bij te houden van medische klachten van vreemdelingen zodat de medische dienst trends en tekortkomingen in de zorg kan evalueren en zonnodig kan verbeteren.

Psychosociale zorg

Het is voor ingesloten vreemdelingen niet mogelijk om rechtstreeks een onderhoud aan te vragen met een psycholoog of psychiater. Een gesprek komt alleen tot stand door tussenkomst van de inrichtingsarts. Zowel de psycholoog als de psychiater zijn slechts een dag werkzaam in het detentiecentrum. De formatie voor Gezondheidszorg (GZ)-psychologen is niet op orde, maar er komt in 2010 versterking in de vorm van twee opleidingsplaatsen.

De inrichting kan buiten kantooruren een beroep doen op de GGD-Kennemerland voor acute psychologische en psychiatrische hulp. De psychosociale zorgverleners in het DC Oude Meer geven aan dat het met name voor art. 6 vreemdelingen die kampen met ernstige posttraumatische stressstoornissen lastig is om hen door te verwijzen naar externe psychiatrische hulp. Dit komt omdat art. 6 vreemdelingen formeel niet het land

binnen mogen. Slechts bij uitzondering is het voor hen mogelijk om een tijdelijke verblijfsvergunning te krijgen om een medische behandeling te ondergaan.

Geestelijke verzorging

Bij binnenkomst vraagt de detentietoezichthouder tijdens de intake iedere vreemdeling naar zijn of haar geloofsrichting. Vanwege de hoge doorloop-snelheid in het detentiecentrum krijgen de geestelijke verzorgers deze informatie niet doorgespeeld. Vanuit de Dienst Justitiële Inrichtingen zijn drie geestelijke verzorgers parttime verbonden aan de inrichting; een pastor, een dominee en een imam. Zowel de imam als de dominee hadden ten tijde van het bezoek van de Inspectie recentelijk hun baan opgezegd waardoor alleen de pastor nog actief was. Tot voor kort verzorgden de geestelijke verzorgers godsdienstige bijeenkomsten, gespreksgroepen en individuele gesprekken. Door het gebrek aan geestelijke verzorgers is er alleen op maandag een kerkelijke dienst. Vanwege de strikte scheiding tussen art. 6 en art. 59 vreemdelingen vindt deze dienst twee maal plaats (en nog een derde maal voor de bolletjesslikkers). Ingesloten vreemdelingen kunnen zich via een verzoekbriefje aanmelden voor een gesprek of voor bijwoning van een dienst. In het detentiecentrum is een speciale ruimte waar de verschillende denominaties gebruik van maken. Daarnaast heeft de pastor een eigen eenvoudige ruimte voor individuele gesprekken. De geestelijke verzorgers nemen niet deel aan overleg met andere functionarissen. De pastor geeft aan hier wel behoefte aan te hebben maar vanwege tijdgebrek is dit niet mogelijk. De ingesloten vreemdelingen hebben geen mening over de geestelijke verzorging in de inrichting. Ze weten dat ze geestelijke verzorging kunnen krijgen maar omdat het niet echt zichtbaar is maken ze er geen gebruik van. De opkomst bij de diensten is niet groot, meestal rond de twaalf personen. Er zijn geen wachtlijsten.

Oordeel

Toegang zorg

Beleid



Uitvoering



Borging



De toegang tot de verschillende zorgfunctionarissen binnen het detentiecentrum is afdoende beschreven. Toch voldoet het beleid niet volledig, omdat de werkprocessen van de medische zorg nog niet geheel volgens de richtlijnen van het project ‘Verantwoorde Medische Zorg’ zijn beschreven en omdat het plan van aanpak op basis van de VMZ audit niet is geïmplementeerd.

De uitvoering voldoet wat betreft medische zorg omdat ingesloten vreemdelingen voldoende toegang hiertoe hebben. Het aanbod van de geestelijke begeleiding schiet echter tekort en daarnaast is het gebrek aan

privacy tijdens medische intakes een belemmering.¹⁶ Dit leidt ertoe dat de uitvoering in beperkte mate voldoet aan de normen. De borging kan onder meer worden verbeterd door de geestelijke verzorging beter aan te sluiten op de overlegstructuur binnen de inrichting.

Aanbevelingen

- Zoek praktische oplossingen om de privacy van ingesloten vreemdelingen te waarborgen tijdens bezoek van verpleegkundigen.
- Betrek de geestelijke verzorging bij casusoverleg over vreemdelingen.
- Zorg ervoor dat de formatie geestelijke verzorgers is afgestemd op de populatie.

2.8 Disciplinaire straffen en maatregelen

criterium

(Inter)nationale regelgeving omschrijft hoe de inrichting dient om te gaan met de toepassing van disciplinaire- en dwangmiddelen om de orde in de inrichting te handhaven. Zo zijn er in de Pbw voorschriften opgenomen met betrekking tot het opleggen van disciplinaire straffen en maatregelen. Ook zijn eisen gesteld aan de wijze waarop afzondering ten uitvoer wordt gelegd.

Bevindingen

De inrichting heeft recentelijk haar sanctiebeleid vastgelegd conform de landelijke richtlijnen waardoor in vergelijkbare omstandigheden vergelijkbare straffen en maatregelen worden opgelegd. In het verleden was het gebruikelijk dat naast de directie ook afdelingshoofden sancties oplegden. De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) heeft onlangs in enkele uitspraken bevestigd dat de bevoegdheid tot het opleggen van straffen is voorbehouden aan een directiefunctionaris. Sindsdien leggen alleen directieleden, bij toerbeurt, straffen op. Voordat een directielid een sanctie oplegt, hoort deze de betreffende vreemdeling. De directie betreft afdelingshoofden bij het opleggen van sancties door vooraf om advies te vragen.

Vreemdelingen die in afzondering zijn geplaatst, behouden het recht om dagelijks te luchten en om wekelijks bezoek te ontvangen. Afgezonderde vreemdelingen met een verhoogd gezondheidsrisico of een risico van zelfdestructief gedrag worden ieder uur gecontroleerd en eventueel, met

¹⁶ De directie heeft in de wederhoorreactie aangegeven dat de verplichting om een verzoekbriefje (verzoek tot onderhoud met bijvoorbeeld de medische dienst) te laten lezen en te laten ondertekenen door detentie-toezichthouders heeft afgeschaft.

hun medeweten, onder cameratoezicht gesteld. Dagelijks bezoekt een verpleegkundige de vreemdelingen in afzondering. Indien nodig komt ook de inrichtingsarts langs. Hetzelfde geldt voor de psycholoog, de psychiater en de commissie van toezicht.

In 2009 zijn in totaal 188 vreemdelingen in afzondering geplaatst. De meest voorkomende reden (43%) voor plaatsing is het frustreren van de vlucht vanaf Schiphol naar het thuisland. Er zijn 80 vreemdelingen om die reden een dag in afzondering geplaatst. In totaal zijn 13 vreemdelingen wegens dorst- en/of hongerstaking afgezonderd en 12 vreemdelingen in verband met een poging tot suïcide of vanwege suïcidale uitlatingen. De inrichting volgt in dergelijke gevallen het landelijke protocol dat daarop van toepassing is. Het gemiddeld aantal dagen per plaatsing in afzondering was in 2009 iets meer dan 2 dagen.

Het disciplinaire beleid wordt in het DC Oude Meer regelmatig geëvalueerd en daarnaast is er een landelijke werkgroep die het sanctiebeleid in alle detentie- en uitzetcentra evalueert en waar de directie van DC Oude Meer aan deelneemt. De discrepantie tussen het streefgetal van afzonderingen en het werkelijke aantal afzonderingen in 2009 was niet bekend bij de directie.

Oordeel

Discipline

Beleid



Uitvoering



Borging



Het disciplinaire beleid van het DC Oude Meer is op orde. Voor wat betreft de uitvoering ervan geldt dat het overwegend voldoet omdat het aantal afzonderingen vrij hoog is. Daarentegen is de gemiddelde tijd in een afzonderingscel relatief kort. De doelstelling van de inrichting om in 2009 per 100 bezette plaatsen minder dan 3 afzonderingen te hebben is volstrekt niet gehaald. Het aantal afzonderingen is uitgekomen op 58 per 100 bezette plaatsen. Een flink stuk hoger dan het streefgetal 3. De borging voldoet overwegend maar niet volledig om dat het aantal en de aard van de opgelegde sancties gemonitord worden door de leiding.

2.9 Klachtafhandeling

criterium

De Penitentiaire beginselenwet biedt vreemdelingen ex art. 59 Vw de mogelijkheid om in beklag te gaan tegen beslissingen van de directeur van de inrichting. Dit beklag moet dan worden ingediend bij de beklagcommissie van de aan de inrichting verbonden commissie van toezicht (cvt). Behoudens uitzonderingsgevallen moet deze commissie vervolgens binnen vier weken uitspraak doen.

Bevindingen

In de huisregels van het detentiecentrum Oude Meer is opgenomen op welke wijze de ingesloten vreemdelingen in beklag kunnen gaan en hoe ze contact kunnen krijgen met de commissie van toezicht en de maandcommissaris. Ook in de verkorte versie van de huisregels staat beschreven hoe een vreemdeling in beklag kan gaan. Op alle verblijfsafdelingen is een speciale brievenbus van de commissie van toezicht. Vreemdelingen kunnen een 'sprekersbriefje' bij de centrale post aanvragen en deze in de gesloten brievenbus deponeren. Drie keer per maand haalt de maandcommissaris van de commissie van toezicht de inhoud van de brievenbussen op alle afdelingen op en bezoekt aan de hand van de briefjes de vreemdelingen. Er is geen vaste dag of vast tijdstip waarop de maandcommissaris de inrichting bezoekt en er is ook geen periodiek spreekuur.

Tijdens het bezoek aan de inrichting probeert de maandcommissaris alle afzenders van de briefjes te spreken. Het uitgangspunt is dat de maandcommissaris probeert te bemiddelen door eerst met de vreemdeling te spreken en vervolgens te kijken of er in overleg of in samenwerking met inrichtingspersoneel een oplossing mogelijk is. Het komt voor dat de maandcommissaris zich laat begeleiden door een afdelingshoofd. Dit kan soms het proces van bemiddelen versnellen. Gesprekken tussen vreemdelingen en maandcommissaris vinden meestal plaats op cel vanwege het gebrek aan spreekkamers. De geïnterviewde vreemdelingen geven aan dat er geen belemmering bestaat om in beklag te gaan, maar dat de maandcommissaris niet echt zichtbaar is. Dit kan ook te maken hebben met het feit dat er steeds een andere maandcommissaris is en dat met name art. 59 vreemdelingen relatief kort verblijven in het detentiecentrum Oude Meer.

De beklagcommissie van de commissie van toezicht komt maandelijks bijeen, indien er zaken zijn die behandeld moeten worden. Het komt voor dat vreemdelingen zich tijdens de beklagzitting laten bijstaan door een advocaat. Indien nodig kan de vreemdeling gebruik maken van de tolkentelefoon.

In het overzicht van klachten in 2009 noteert de commissie van toezicht dat in totaal 56 klachten vanuit het DC Oude Meer bij het secretariaat zijn binnengekomen. De klachten waren van uiteenlopende aard. Onderwerpen die relatief veelvuldig aan de orde komen zijn bejegening door detentietoezichthouders en plaatsing in afzondering. Van de in totaal 56 ingediende klachten in 2009 is 20% ongegrond verklaard, 20% overgedragen (bijvoorbeeld aan de medisch adviseur van DJI), 12% ingetrokken, 9% niet-ontvankelijk verklaard, 9% onbekend en 30% overig (bijvoorbeeld overplaatsing of vertrek uit Nederland). In 2009 zijn er geen klachten gegrond verklaard.

De Inspectie is nagegaan hoe lang het duurde voordat beklagzaken die in 2009 waren ingediend met een gegrond- of ongegrondverklaring zijn afgedaan. Het ging daarbij in totaal om elf beklagzaken. In geen van de gevallen deed de beklagcommissie binnen de wettelijke termijn van vier weken uitspraak. De gemiddelde tijd voordat een klacht is afgehandeld bedroeg 114 dagen. In acht van de elf gevallen duurde de afhandeling meer dan acht weken. De termijn die het detentiecentrum nodig heeft om op verzoek van de beklagcommissie wederhoor te geven bij een klacht, is de gemiddeld 26 dagen.

Maandlijks vergadert de commissie van toezicht in het bijzijn van de directeur. Tijdens het maandelijkse overleg van de commissie met de inrichting worden ook het aantal en de aard van de beklagzaken geëvalueerd.

Oordeel

Beklag

Beleid



Uitvoering



Borging



Het beleid voldoet omdat ook in de verkorte versie van de huisregels is omschreven op welke wijze ingesloten vreemdelingen in beklag kunnen gaan en contact kunnen krijgen met de maandcommissaris.

De uitvoering voldoet in beperkte mate. Weliswaar is de maandcommissaris bijna wekelijks aanwezig in de inrichting en bemiddelt de maandcommissaris actief bij grieven toch is de doorlooptijd van beklagzaken aanzienlijk langer dan de wettelijk gestelde termijn van vier weken. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de doorlooptijd aanzienlijk langer is dan de doorsnee verblijfsduur van de vreemdelingen in het detentiecentrum. Hieraan draagt ook bij dat het detentiecentrum er gemiddeld een kleine vier weken over doet om schriftelijk wederhoor te geven bij een klacht. De borging van de bemiddelings- en beklagprocedure is overwegend op orde. De secretaris van de commissie van toezicht houdt een helder overzicht bij van de klachten en de doorlooptijden maar een evaluatie en een meer systematische monitoring van de doorlooptijden door de inrichting en de commissie van toezicht is gewenst.

Aanbeveling

Aan het detentiecentrum en de commissie van toezicht

- Evalueer de doorlooptijden van de verschillende processtappen in de beklagprocedure en houd de wettelijk voorgeschreven afhandelingstermijn aan.

2.10 Conclusie

Op het aspect rechtspositie voldoet de uitvoering van DC Oude Meer in iets meer dan de helft van de criteria aan de gestelde normen en verwachtingen. Dat betekent dat er enkele belangrijke kwaliteitsverbeteringen mogelijk zijn. Zo zijn de huisregels voor art. 59 vreemdelingen niet accuraat, niet actueel en niet vrij toegankelijk. Het activiteitenprogramma is beperkt. De verveling onder de ingesloten vreemdelingen is groot en er is te weinig afleiding. Dat leidt ook tot spanningen. Tijdens de wintermaanden is sport vaak uitgevallen. Art. 59 vreemdelingen hebben hiervoor geen compenserende activiteiten aangeboden gekregen.

Een tweede zorgpunt betreft het gebrek aan privacy bij een gesprek tussen een ingesloten vreemdeling en een verpleegkundige of geestelijk verzorger. Deze gesprekken vinden veelal op cel plaats. Tenslotte verdient de beklag-procedure verbetering. Het duurt te lang voordat een vreemdeling uitsluitel krijgt over een beklagzaak die hij of zij bij de commissie van toezicht aanhangig heeft gemaakt.

3

Omgang met ingesloten vreemdelingen

Dit hoofdstuk gaat aan de hand van een drietal criteria uit het toetsingkader in op de vraag hoe het gesteld is met de omgang met de vreemdelingen in het DC Oude Meer. Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaf beschrijft die de Inspectie hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie over de kwaliteit van de omgang met en de bejegening van de ingesloten vreemdelingen.

3.1 Screening

Criterium

Zo snel mogelijk na binnenkomst in een inrichting dient een vreemdeling te worden gescreend op gezondheidsrisico's, het vereiste beveiligingsniveau, het risico voor andere ingesloten, eventueel zelfdestructief gedrag en de directe persoonlijke en zorgbehoeften.

Bevindingen

Het detentiecentrum Oude Meer heeft geen aparte inkomstenafdeling. Het personeel op de BAD-afdeling heeft een signalerende functie bij de komst van een nieuwe vreemdeling. Medewerkers op de BAD-afdeling registreren aan de hand van een standaardintakeformulier de persoonsgegevens en eventuele bijzonderheden. Indien nodig geeft de BAD-afdeling deze bijzonderheden door aan relevante functionarissen in de inrichting. De medische intake vindt plaats op de dag van aankomst of de dag erna maar in ieder geval binnen 24 uur. Indien er over de vreemdeling informatie beschikbaar is dat hij of zij recentelijk al in een ander detentiecentrum medisch is gescreend dan is een verkorte intake afdoende. De verpleegkundigen noteren de uitkomsten van de medische screening in het informatiesysteem MicroHis. De inrichtingsarts fiatteert elektronisch iedere intake. Indien nodig kan de inrichtingsarts besluiten om de vreemdeling zelf te zien en te onderzoeken. Over het algemeen is er een goede overdracht van medische informatie. Een geïnterviewde vreemdeling prees de inrichting omdat na verblijf in een andere inrichting bij aankomst in Oude Meer de benodigde medicijnen al klaar lagen.

De bevolkingadministratie (BVA) in het detentiecentrum Oude Meer verwerkt jaarlijks een groot aantal mutaties. De BVA wijst aan naar welke cel iedere nieuw binnengekomen vreemdeling gaat. Er zijn in het detentiecentrum Oude Meer geen eenpersoonscellen. Dit betekent dat, in tegenstelling tot gedetineerden binnen het gevangeniswezen, vreemdelingen standaard op een meerpersoonscel geplaatst worden, tenzij er contra-indicaties zijn. Deze eventuele contra-indicaties worden primair door de psychomedische

staf vast gesteld en de inrichting houdt hier rekening mee. Voorheen werd door de BVA de verblijfsafdeling uitgekozen en kon het afdelingshoofd bepalen op welke cel er een goede match zou zijn met de nieuw binnengekomen vreemdeling. Nu bepaalt de BVA de cel en volgt vaak na een aantal dagen een wisseling van cel hetgeen volgens de medewerkers op de verblijfsafdeling administratieve rompslomp betekent. De geïnterviewde vreemdelingen gaven aan dat de inrichting vaak flexibel is als het gaat om het honoreren van verzoeken tot verandering van cel, indien dat beter aansluit bij de nationaliteit, cultuur of taal.

Het intakegesprek op de afdeling is bedoeld om de vreemdeling te informeren over de huisregels en om de nieuw binnengekomen vreemdeling 'in kaart te brengen'. Dit gebeurt aan de hand van een standaard intakepakket van formulieren die digitaal beschikbaar zijn en voorafgaand aan ieder gesprek uitgeprint worden. Aan de hand van de formulieren informeert de detentietoezichthouder zich over zaken als naam partner, kinderen, middelengebruik, voorkeur voeding, voorkeur voor deelname aan activiteiten, geloofsovertuiging en eventuele medische bijzonderheden. Het gesprek gaat ook over mogelijke eerdere detentie, medische bijzonderheden, verslaving, gedrag, persoonlijke verzorging, deelname aan activiteitenprogramma en de behoefte aan geestelijke verzorging. De detentietoezichthouder slaat deze informatie samen met informatie over 'wie te waarschuwen in geval van nood' in het geautomatiseerde informatiesysteem TULP-selectie. Detentietoezichthouders maken van alle nieuw binnengekomen vreemdelingen een dossier aan, maar de kwaliteit en de kwantiteit van de rapportages verschilt sterk per detentietoezichthouder. Het rapport van de 'Externe Security Audit' (ESA) constateert dat de rapportages in TULP-selectie vaak niet plaatsvinden of onzorgvuldig zijn. Als gevolg hiervan is de inrichting voornemens executief personeel een training 'rapportage' aan te bieden. Deze training heeft nog niet plaatsgevonden.

In het detentiecentrum Oude Meer zijn twee terugkeerfunctionarissen (TKF) actief die dagelijks alle afdelingen bezoeken. Met iedere nieuw binnengekomen vreemdeling voert de terugkeerfunctionaris een gesprek. Dit gesprek is bedoeld om het terugkeerproces te vergemakkelijken door eventuele knelpunten samen met de vreemdeling op een praktische manier op te lossen.

Dagelijks is er een ochtendoverleg tussen de TKF en de DT&V over zowel art. 6 als art. 59 vreemdelingen. In dit overleg bespreken zij zaken met betrekking tot terugkeer van individuele vreemdelingen. Daarnaast is er wekelijks een Vreemdelingenoverleg voor art. 6 vreemdelingen aangezien zij over het algemeen langer in de inrichting verblijven. Tijdens dit multidisciplinair

Vreemdelingenberaad komen alle nieuw binnengekomen vreemdelingen ter sprake en ook periodiek, op celnummer, een deel van de ingesloten.

Screening

Beleid



Uitvoering



Borging



Oordeel

Het beleid op het criterium screening voldoet overwegend aan de normen.

Er zijn standaardprocedures en –formulieren voor de afzonderlijke intakes maar de procedure tot het vaststellen van mogelijke ongeschiktheid voor plaatsing op een meerpersoonscel ontbreekt.¹⁷

De uitvoering voldoet overwegend aangezien de inrichting pas in tweede instantie rekening houdt met de individuele kenmerken (nationaliteit, cultuur en taal) en persoonlijke voorkeuren van vreemdelingen bij verzoeken tot overplaatsing. De borging voldoet omdat er een multidisciplinair beraad is voor art. 6 vreemdelingen. Aangezien art. 59 vreemdelingen relatief kort in de inrichting verblijven is het niet haalbaar om dit ook voor deze categorie te introduceren.

3.2 Bejegening

Criterium

Respectvolle bejegening staat centraal bij dit criterium. De bejegening komt in belangrijke mate tot uitdrukking in de wijze waarop het (executieve) inrichtingspersoneel omgaat met ingesloten vreemdelingen. Impliciet betekent dit dat ingesloten vreemdelingen niet mogen worden gediscrimineerd. Voor vreemdelingen is het verder van belang dat de medewerkers voor hen toegankelijk zijn en dat medewerkers alert reageren op (niet altijd expliciete) verzoeken.

De directie overlegt regelmatig met (een vertegenwoordiging van) de ingesloten vreemdelingen over de gang van zaken in de inrichting.

Bevindingen

De inrichting beschikt niet over een eenduidige, algemeen bekende en vastgelegde visie op bejegening van vreemdelingen. Dat uit zich onder meer in het feit dat de detentietoezichthouders de ingesloten vreemdelingen soms aanduiden met gedetineerden en dan weer als bewoners of ingeslotenen. Het inrichtingspersoneel geeft aan ‘humane behandeling’ als uitgangspunt te hanteren bij bejegening. Hoe dit is uitgewerkt verschilt per afdeling en per individuele medewerker. Er is geen gerichte aandacht voor de individuele vreemdeling georganiseerd in zoiets als een mentoraat.

¹⁷ Het in de heroriëntatie op de vreemdelingenbewaring te beschrijven verloop van de inkomsterperiode in vreemdelingenbewaring zal een referentiekader bieden voor het gewenste geïntegreerde screeningsbeleid.

De jaarlijkse in- en uitstroom van vreemdelingen in het detentiecentrum Oude Meer is groot. Dit betekent dat het inrichtingspersoneel te maken heeft met een grote doorstroom van vreemdelingen. Vaak moet er op het laatste moment nog van alles geregeld worden voordat een vreemdeling weg kan. Dit vraagt om flexibiliteit en oplossingsgericht werken. Daarnaast is het besef bij inrichtingspersoneel gegroeid dat vreemdelingenbewaring een bestuursrechtelijke maatregel is en geen straf. Dit heeft geleid tot een geleidelijk omslag in de benadering van vreemdelingen. Zo waren detentietoezichthouders vroeger meer gericht op toezicht en bewaking en nu meer op bejegening. Op afdelingen werken detentietoezichthouders in principe in vaste teams. Er zijn plannen om op landelijke schaal de opleidingen van detentietoezichthouders te verdiepen door aandacht te schenken aan diversiteit, deëscalatie, sensitiviteit, rapportage en integriteit. Vreemdelingen zijn niet vertegenwoordigd in een commissie zoals dat gebruikelijk is bij het gevangeniswezen (Gedeco).

De geïnterviewde vreemdelingen geven aan dat inrichtingspersoneel hen over het algemeen op een vriendelijke en respectvolle manier bejegt. De omgangsvormen zijn normaal en de detentietoezichthouders maken dagelijks een praatje met vreemdelingen. Zowel de detentietoezichthouders als de vreemdelingen onderkennen daarbij dat de toezichthouders in feite weinig voor de vreemdelingen kunnen betekenen wat betreft het oplossen van hun problemen. Dit beeld van de vreemdelingen sluit aan bij de bevindingen uit de Vreemdelingsurvey. Ook toen waren de vreemdelingen over het algemeen positief over de omgang met detentietoezichthouders en waardeerden zij met name de ‘normale manier’ waarop er met hen werd omgegaan.

Over het algemeen ervaren vreemdelingen geen wezenlijk verschil in bejegening door enerzijds de toezichthouders van G4S en anderzijds de toezichthouders van de Dienst Personele Ondersteuning. Sommigen geven aan dat de toezichthouders van G4S iets toegankelijker zijn. Als de vreemdelingen op hun cel ingesloten zijn, kunnen ze altijd snel via de spreek-luisterverbinding in contact komen met een toezichthouder.

De Inspectie heeft geen geluiden van discriminatie in het detentiecentrum gehoord. De vrouwelijke vreemdelingen gaven wel aan dat zij soms ‘positief’ werden gediscrimineerd omdat ze zo nu en dan een extra stuk fruit krijgen.

De afdelingshoofden bespreken regelmatig met detentietoezichthouders de omgang met vreemdelingen en houden hier ook toezicht op. Zoals eerder gezegd vindt wekelijks een multidisciplinair Vreemdelingenberaad plaats voor art. 6 vreemdelingen waarbij, onder leiding van het afdelingshoofd, nieuwkomers en een vast aantal bewoners ter sprake komen. Op de

afdelingen waar art. 59 vreemdelingen zitten is geen wekelijks Vreemdelingenberaad vanwege de korte duur van detentie. Er is wel per afdeling regelmatig een informeel overleg waarbij de gang van zaken en eventuele bijzonderheden van vreemdelingen ter sprake komen.

Oordeel

Bejegening

Beleid



Uitvoering



Borging



Het detentiecentrum voldoet niet aan de gestelde normen wat betreft bejegening omdat een expliciet bejegeningbeleid ontbreekt.¹⁸ Dit kan leiden tot onwenselijke verschillen in bejegening. Over het algemeen is de Inspectie tevreden over de manier waarop de ingesloten vreemdelingen worden behandeld. De bejegening is respectvol en discriminatie komt volgens de betrokkenen niet voor. Ondanks het grote aantal mutaties is de inrichting flexibel genoeg om vreemdelingen op individuele wijze ondersteuning te bieden bij het terugkeerproces. Bij elkaar genomen voldoet de bejegening daardoor. De ISt acht het wenselijk om een belangencommissie van vreemdelingen op te richten die periodiek overleg voert met de directie.¹⁹ In het verleden zijn art. 6 vreemdelingen een aantal keer in opstand gekomen omdat zij ontevreden waren over de informatievoorziening tijdens hun procedure. De borging voldoet overwegend omdat er een georganiseerd overleg is over art. 6 vreemdelingen.

Aanbeveling

- Maak de visie op de bejegening van ingesloten vreemdelingen algemeen bekend en geef specifieke handelingsrichtlijnen hoe de algemene visie in de praktijk toepassing moet vinden.

3.3 Rapportage en documentatie

Criterium

De ISt verwacht dat het detentiecentrum een procesbeschrijving met kwaliteitseisen heeft geformuleerd die vastlegt wie met welke frequentie waarover rapporteert, dat het centrum informatie over het verblijf van een ingesloten vreemdeling, zoals dagrapportages, registreert in TULP-selectie, en dat de leiding de kwaliteit van rapportages bewaakt.

¹⁸ De directie van DC Oude Meer heeft in de wederhoorreactie aangegeven dat er een DBV-brede visie is. Deze visie is vastgesteld op 28 juli 2008.

¹⁹ De directie van DC Oude Meer heeft in de wederhoorreactie aangegeven om voor art. 6 vreemdelingen per direct een belangencommissie te organiseren die periodiek overleg gaat voeren met de directie.

Bevindingen

Volgens de Penitentiaire Maatregel behoeft de inrichting over ingesloten vreemdelingen geen penitentiair dossier bij te houden. Het detentiecentrum Oude Meer beschikt over een vast format voor de intake van nieuw binnengekomen vreemdelingen. Er is geen expliciete procesbeschrijving met instructies over wie, waarover en met welke frequentie melding maakt over de ingesloten vreemdelingen.

In augustus 2009 constateerde de ESA dat rapportage in TULP-selectie onzorgvuldig of niet plaats vond en beval daarom een training ‘rapportage’ aan voor executief personeel. Deze training heeft nog niet plaatsgevonden. In de dagelijkse praktijk noteren detentietoezichthouders het intakegesprek en eventuele bijzonderheden in het geautomatiseerde informatiesysteem TULP-selectie. De kwaliteit en de kwantiteit van de notities is zeer wisselend en verschilt per detentietoezichthouder.

Er is een multidisciplinair beraad voor art. 6 vreemdelingen maar niet voor art. 59 vreemdelingen. Tijdens het multidisciplinaire Vreemdelingenberaad voor art. 6 vreemdelingen leveren de verschillende disciplines (detentietoezichthouders, terugkeerfunctionarissen, zorgfunctionarissen) input aan over niet alleen recent binnengekomen vreemdelingen maar ook periodiek over al langer verblijvende vreemdelingen. De terugkeerfunctionarissen bereiden het beraad voor en notuleren, het afdelingshoofd is voorzitter en zorgt ervoor dat de kwaliteit van de ingebrachte rapportages voldoende is en dat de verschillende disciplines aanwezig zijn. Deelnemers aan het Vreemdelingenberaad gaven aan dat het wenselijk was om het beraad meer diepgang te geven, dat wil zeggen een meer gezamenlijke aanpak van geconstateerde knelpunten.

Oordeel

De eisen met betrekking tot het rapporteren over vreemdelingen, het gebruik van TULP-selectie zijn niet duidelijk vastgelegd. Daarmee voldoet het beleid slechts in beperkte mate aan de normen. De uitvoering voldoet overwegend omdat detentietoezichthouders van zowel art. 6 als art. 59 vreemdelingen individuele notities maken. De kwaliteit en kwantiteit van de notities zijn echter wisselend en training van personeel is nodig.²⁰ De borging voldoet overwegend maar niet volledig. Voor art. 6 vreemdelingen is er een Vreemdelingenberaad waardoor de kwaliteit van de rapportages bewaakt wordt maar voor art. 59 vreemdelingen is dat er niet.

Rapportage

Beleid



Uitvoering



Borging



²⁰ De directie van DC Oude Meer heeft in de wederhoorreactie aangegeven dat vanaf eind mei 2010 nieuwe detentietoezichthouders een korte introductie in TULP Selectie krijgen.

Aanbevelingen

- Biedt inrichtingspersoneel een training ‘rapportage’ aan.
- Bespreek ook in een multidisciplinair kader art. 59 vreemdelingen.

3.4 Conclusie

Het detentiecentrum Oude Meer beschikt niet over een eenduidige en algemeen bekende en vastgelegde visie op bejegening van vreemdelingen. Dit neemt niet weg dat het inrichtingspersoneel de ingesloten vreemdelingen humaan en respectvol bejegenen. Discriminatie door het inrichtingspersoneel komt niet voor. Over het algemeen merken de ingesloten vreemdelingen geen verschil in bejegening tussen detentietoezichhouders van de Dienst Personele Ondersteuning en die van G4S. De screening van nieuw binnengekomen vreemdelingen voldoet aangezien het tijdig en volgens de instructies plaats vindt. Rapportage over met name voor art. 59 vreemdelingen heeft nog aandacht.

4

Interne veiligheid

Dit hoofdstuk gaat aan de hand van een drietal criteria uit het toetsingkader in op de vraag hoe het gesteld is met de interne veiligheid in het DC Oude Meer, inclusief de bestrijding van drugs binnen de inrichting. Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaf beschrijft die de Inspectie hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie over de interne veiligheid en de bestrijding van drugs.

4.1 Preventie en beheersing van calamiteiten

criterium

Iedere inrichting dient te beschikken over systemen en procedures om de veiligheid van ingesloten, medewerkers en bezoekers te waarborgen. De laatste jaren is het beleid van de DJI met betrekking tot brandveiligheid en brandveiligheidsvoorzieningen aangescherpt. Expliciet is bepaald dat inrichtingen ten minste dienen te beschikken over een geldende gebruikersvergunning, een gekwalificeerde en geoefende bedrijfshulpverleningsorganisatie (BHV), en een calamiteitenplan inclusief heldere en geoefende procedures met betrekking tot de inzet van externe hulpverleningsdiensten.

Bevindingen

De inrichting is op 27 oktober 2005 getroffen door de zogeheten Schipholbrand. Deze brand waarbij elf ingesloten vreemdelingen zijn omgekomen, heeft diepe sporen nagelaten. Het gevolg is ook geweest dat de afgelopen jaren extra brandveiligheidsvoorzieningen zijn getroffen en er intensief toezicht wordt uitgeoefend op de brandveiligheid.

De inrichting beschikt over een calamiteitenplan volgens het format van de Dienst Justitiële Inrichtingen. De inrichting actualiseert dit plan regelmatig. In het kader van de brandveiligheid heeft de gemeente gebruiksvergunningen afgegeven voor de verschillende gebouwen van het detentiecentrum. Alle cellen beschikken over een rookmelder, een sprinklerinstallatie en een spreek-luisterverbinding. De waargenomen evacuatie routes zijn als zodanig aangegeven en vrij van obstakels.

Zoals eerder is gemeld mag op last van de brandweer binnen de inrichting in het geheel niet worden gerookt. In dat opzicht verschilt het DC Oude Meer van andere detentiecentra en ook van penitentiaire inrichtingen. Daar mogen ingesloten op cel wel roken. Evenmin zijn op de cellen in het DC Oude Meer magnetrons, waterkokers e.d. toegestaan.

Er is een bedrijfshulpverleningsorganisatie binnen de inrichting. De inrichting beschikt permanent over het vereiste aantal gekwalificeerde

BHV-leden. Verder hebben alle executieve medewerkers een BHV-training gevolgd.

Het detentiecentrum oefent in het beheersen van calamiteiten aan de hand van een oefenjaarplan. In 2009 hebben twaalf oefeningen plaatsgevonden, waarvan zeven ontruimingsoefeningen en twee brandoefeningen. In het oefenjaarplan 2010 is minstens één brandoefening samen met de brandweer gepland. De oefeningen worden na afloop geëvalueerd en leiden zonodig tot aanvullende maatregelen.

Voor wat betreft de borging van het BHV-beleid is van belang te melden dat er in 2009 een integrale Risico-inventarisatie en evaluatie (RI&E) is verricht. Deze bestond uit zeven deel-RI&E's. Naar aanleiding van de RI&E is een actieplan opgesteld dat ten tijde van het inspectiebezoek werd uitgevoerd. Een externe organisatie (Arbo Unie BV) heeft de RI&E's en het plan van aanpak getoetst. Het totaal oordeel was "goed".

Eveneens in 2009 is een gefaseerde brandveiligheidsanalyse verricht. Naar aanleiding van de eindtoetsen daarop verwacht de inrichting dat de Rijksgebouwendienst in de loop van 2010 het certificaat 'brandveilig gebouw' zal afgeven.

Oordeel

Calamiteiten

Beleid



Uitvoering



Borging



Het DC Oude Meer beschikt over de nodige procedures om calamiteiten te voorkomen en te beheersen. Voorzover de Ist heeft kunnen vaststellen is de uitvoering ervan op orde. Voor wat betreft de borging geldt dat er voldoende wordt geoefend en dat deze oefeningen ook worden geëvalueerd. Ook de afgenomen externe security audit, de RI&E en de brandveiligheidsanalyses hebben het nodige evaluatiemateriaal opgeleverd. Ervan uitgaande dat het detentiecentrum de daaruit naar voren gekomen en komende verbeterpunten voortvarend zal oppakken, doet de Ist geen nadere aanbevelingen met betrekking tot de preventie en de beheersing van calamiteiten.

4.2 Agressiebeheersing

Criterium

Een concentratie van mensen met verschillende achtergrond en uiteenlopende belangen in een gesloten inrichting kan eerder tot conflictsituaties leiden dan in de vrije samenleving. Om die reden geven de European Prison rules aan dat er procedures moeten zijn die de veiligheid van personen in een inrichting verzekeren en het risico van geweld tot een minimum beperken. De Ist beoordeelt onder meer de inrichtingspraktijk ter voorkoming en beheersing van geweld, bedreiging en intimidatie tussen ingesloten vreemdelingen. Ook beoordeelt de Ist of er in de inrichting voldoende

(toe)zicht is op locaties in het gebouw die kwetsbaar zijn voor onderlinge agressie zoals trappenhuizen, recreatieruimten, telefoons en douches. De toepassing van geweld en het aanbrengen van mechanische middelen is geregeld in ministeriële regelingen. Tenslotte verwacht de Ist dat een inrichting beschikt over een goed geoutilleerd IBT dat binnen 30 minuten inzetbaar is en dat de medewerkers vaardig zijn in het praktisch penitentiair optreden (PPO)²¹.

Bevindingen

Er zijn lokale instructies voor het gebruik van geweld en voor de toepassing van gewelds- en mechanische middelen. Deze instructies zullen in de loop van 2010 voor de medewerkers op het intranet van het detentiecentrum zijn in te zien.

Het detentiecentrum beschikt over een intern bijstandsteam (IBT) dat zonodig kan worden ingezet als het gebruik van geweld(smiddelen) nodig is. In 2009 is dat volgens het hoofd Beveiliging circa tien keer gebeurd. Met ingang van april 2010 is de IBT-inzet ook 's nachts mogelijk. In het DC Oude Meer maken uitsluitend detentietoezichthouders en beveiligingsmedewerkers van de Dienst Personele Ondersteuning deel uit van het IBT; medewerkers van G4S niet. Leden van het IBT nemen om de zes weken deel aan een speciale training.

De directie wordt direct geïnformeerd over geweldsincidenten. Verder wordt elke IBT-inzet direct na afloop geëvalueerd. Bij plaatsingen in afzondering van vreemdelingen let de medische dienst er op of er geen lichamelijk letsel is. Is dat het geval, dan wordt dat geregistreerd. Sommige gesprekspartners van de Ist gaven aan dat het IBT soms hard optreedt.²²

Afgezien van het IBT dat zonodig geweld toepast, is het de bedoeling dat alle medewerkers die contact hebben met ingesloten vreemdelingen regelmatig deelnemen aan personeelssport en fysieke weerbaarheidstraining. Deze activiteit is elke veertien dagen in het dienstrooster opgenomen. Inmiddels is vastgelegd dat elke executieve medewerker, zowel van de Dienst Personele Ondersteuning als van G4S, jaarlijks tien maal aan de personeelssport dient deel te nemen. Executieve medewerkers, waarmee de Ist heeft gesproken, gaven aan dat in de praktijk de ingeroosterde sporturen

²¹ Het IBT is een groep speciaal opgeleide medewerkers van het DC. Het IBT wordt in staat geacht om met zo min mogelijk geweld en met behulp van een speciale (ME) uitrusting op te treden bij crises. PPO is vaardigheid in het handelen en/of nalaten door medewerkers bij (potentiële) geweldsincidenten met en tussen ingesloten vreemdelingen.

²² Een aantal ingesloten vreemdelingen sprak van keihard optreden door medewerkers van de KMar bij transport buiten de inrichting. Nader onderzoek hiernaar valt echter buiten de competentie van de Ist.

niet altijd doorgang vinden, omdat de personeelsbezetting dat op dat moment niet toelaat.

De fysieke fitheid wordt getoetst door deelname aan een fitheidstest (FitKit). Slagen voor deze test is bij toetreding tot de Dienst Personele Ondersteuning verplicht, maar de test wordt niet jaarlijks herhaald. Medewerkers van G4S zijn met ingang van 2009 wel verplicht om jaarlijks een fitheidstest af te leggen. In 2009 is 76% van de G4S-deelnemers daarvoor geslaagd.

Minstens even belangrijk als het beheersen van conflicten is het deëscaleren ervan en het voorkomen dat geweld moet worden gebruikt. Verschillende gesprekspartners van de ISt gaven aan dat het executieve personeel in dit opzicht aanvullende training behoeft.

De ISt is als onderdeel van haar inspectie nagegaan of er voldoende toezicht is op risicovolle plaatsen in de inrichting. Op veel plaatsen binnen de inrichting is cameratoezicht. Op de verblijfsafdelingen houden personeelsleden toezicht.

De ingesloten vreemdelingen en het personeel voelen zich over het algemeen veilig in de inrichting. De in 2007 afgenomen survey laat zien dat destijds 33% zich (zeer) onveilig voelde binnen de inrichting.

Agressie-beheersing

Beleid



Uitvoering



Borging



Oordeel

Instructies om agressie en geweld te beheersen zijn aanwezig. Daarmee voldoet het beleid met betrekking tot het criterium agressiebeheersing. Uitvoering en borging voldoen overwegend, maar nog niet geheel. Punt van zorg blijven de fysieke fitheid en weerbaarheid van het executieve personeel. Ongeveer een kwart van de medewerkers van G4S heeft in 2009 de FitKit niet met succes afgelegd. Verder vindt de ISt het wenselijk dat deze test jaarlijks bij medewerkers van de Dienst Personele Ondersteuning wordt herhaald. Tot nu toe is dat niet het geval. Daarnaast is het wenselijk dat executieve medewerkers voldoende vaardig zijn in het deëscaleren van conflicten opdat agressie wordt voorkomen of beperkt, en uiteindelijk de noodzaak tot afzondering vervalt. Dat neemt niet weg dat de meeste medewerkers en ingesloten vreemdelingen zich binnen de inrichting veilig voelen.

Aanbevelingen

- Stel zeker dat medewerkers kunnen deelnemen aan de sport en de weerbaarheidstraining en neem bij alle detentietoezichthouders en beveiligingsmedewerkers jaarlijks de FitKit af.
- Investeer in aanvullende trainingen van detentietoezichthouders in agressiebeheersing en deëscalatie van conflicten.

4.3 Drugsontmoediging

Criterium

Vanwege het potentiële risico dat handel en gebruik van drugs de orde en veiligheid binnen de inrichting in gevaar brengen, verwacht de ISt dat de inrichting beleid heeft om handel en gebruik van drugs te bestrijden en dat de inrichtingsdirectie ook een realistisch beeld heeft van de aanwezigheid van drugs.

Bevindingen

De inrichting heeft geen specifiek beleid dat is gericht op het bestrijden van drugs in de afdelingen die zijn bestemd voor de vreemdelingenbewaring. Ook landelijk zijn hiervoor binnen de Directie Bijzondere Voorzieningen (DBV) geen richtlijnen. Binnen de gehele sector worden geen urinecontroles gehouden. Er zijn weliswaar richtlijnen voor dagelijkse en bijzondere celinspecties, voor het fouilleren van vreemdelingen en voor het toezicht tijdens het bezoek, maar deze richtlijnen hebben een ruimere betekenis dan het voorkomen van de invoer en de aanwezigheid van drugs.

Ingesloten vreemdelingen worden na het relatiebezoek en na het tijdelijk verlaten van de inrichting gefouilleerd en op indicatie gevisiteerd. Dat neemt niet weg dat overdracht van drugs tijdens het relatiebezoek mogelijk is. Grondige celcontroles vinden systematisch plaats. Daarbij worden hoogst zelden drugs aangetroffen.

De inrichtingsfunctionarissen en de ingesloten vreemdelingen waarmee de ISt heeft gesproken, zijn het erover eens dat er nauwelijks drugs in de inrichting aanwezig zijn. Een factor die bijdraagt aan het nauwelijks aanwezige softdruggebruik, is het rookverbod binnen de inrichting.

Drugsontmoeting

Beleid



Uitvoering



Borging



Oordeel

Binnen het DC Oude Meer worden bij celcontroles en bij controles tijdens en na bezoek van buiten nauwelijks drugs gevonden. De Ist meent dan ook dat er in het DC Oude Meer geen aanleiding is om door middel van urinecontroles stelselmatig vast te stellen in hoeverre er toch drugs worden gebruikt. Het stelselmatig afnemen van urinecontroles zal naar verwachting extra spanningen opleveren onder de vreemdelingen en doet afbreuk aan het bestuursrechtelijke karakter van de vreemdelingenbewaring. Wel meent de Ist dat het mogelijk moet zijn om bij vermoeden van druggebruik, een urinecontrole af te nemen. Daartoe zal de inrichting nader beleid moeten formuleren, inclusief een protocol voor het afnemen van een urinecontrole.²³

Door het invoeren van de mogelijkheid om op indicatie urinecontroles af te nemen zullen uitvoering en borging van de drugsbestrijding nog verder versterkt kunnen worden.

Aanbeveling

- Ontwikkel nader beleid om in individuele gevallen bij ingesloten vreemdelingen een urinecontrole af te kunnen nemen.

4.4 Conclusie

De inrichting beschikt over beleid en instrumenten om calamiteiten en agressie binnen de inrichting te voorkomen en te beheersen. Over het algemeen zijn deze op orde. De Schipholbrand in 2005 heeft geleid tot grote waakzaamheid met betrekking tot de brandveiligheid. Het algehele rookverbod binnen de inrichting is daar een uitvloeisel van.

Wel is het nodig ervoor te zorgen dat de fysieke conditie en weerbaarheid van executieve personeelsleden het gewenste peil heeft. Ook dienen zij extra te worden getraind in agressiebeheersing en deëscalatie van conflicten.

Hoewel er in het DC Oude Meer nauwelijks drugs aanwezig zijn op de afdelingen voor vreemdelingenbewaring, vindt de Ist het van belang dat de inrichting nader beleid ontwikkelt om in individuele gevallen door middel van urinecontroles het gebruik van drugs vast te kunnen stellen.

²³ Deze benadering correspondeert met de beleidsreactie op het inspectierapport over het DC Zaandam, die de staatssecretaris van Justitie op 17 februari jl. naar de Tweede Kamer heeft gezonden.

5

Voorkomen onttrekking

Dit hoofdstuk gaat in op de vraag hoe het gesteld is met de maatschappijbeveiliging in het DC Oude Meer. Daarbij gaat het erom of de inrichting afdoende voorzieningen heeft om te voorkomen dat ingesloten vreemdelingen zich aan de vrijheidsbeneming kunnen onttrekken.

Criterium

De directie Bijzondere Voorzieningen (DJI) heeft zich aangesloten bij het veiligheidsbeleid van de sectordirectie Gevangeniswezen. Vanwege een toenemend aantal ontvluchtingen heeft de sectordirecteur gevangeniswezen in 2006 expliciet vastgesteld welke maatregelen penitentiaire inrichtingen moeten treffen om ontvluchtingen te voorkomen.²⁴ Om de uitvoering hiervan te toetsen worden externe security audits (ESA's) gehouden.²⁵

Bevindingen

In november 2008 heeft een extern auditteam van DJI de beveiligingsprocessen binnen het DC Oude Meer doorgelicht en getoetst aan de landelijk geldende richtlijnen. De IST heeft de uitkomsten van deze externe security audit bij haar oordeel over de interne veiligheid betrokken en heeft daarnaast zelf inrichtingsfunctionarissen geïnterviewd en relevante documenten ingezien.

De algemene conclusie van de ESA luidde dat het veiligheidsbewustzijn binnen de inrichting onvoldoende was, dat de dienstinstructies onvoldoende bekend en geborgd waren, en dat leidinggevendenden onvoldoende toezicht hielden op de naleving van dienst- en werkinstructies. Naar aanleiding van de ESA heeft het detentiecentrum in februari 2009 een verbeterplan opgesteld.

Kritische processen, zoals celcontroles, controle tijdens relatiebezoek, toezicht tijdens het luchten en de aanwezigheidscontroles zijn beschreven. De instructies die daarop betrekking hebben, worden naar aanleiding van de ESA herschreven en komen in de loop van 2010 digitaal beschikbaar voor de medewerkers van het detentiecentrum. De opzet is om de instructies vervolgens periodiek aan te passen.

De juiste toepassing van de dienstinstructies is volgens verschillende leidinggevendenden nog steeds een probleem. Als medeoorzaak wijzen zij

²⁴ Rapportage 'taskforce penitentiaire scherpte', directie gevangeniswezen DJI, mei 2006, herzien in 2008. De DBV heeft zich bij de uitgangspunten aangesloten, met uitzondering van het drugsbestrijdingsbeleid (er worden geen urinecontroles afgenomen) en van het gijzelingsbeleid.

²⁵ Een externe security audit is een systematische intercollegiale doorlichting van de stand van de beveiligingsvoorzieningen van een inrichting aan de hand van een specifieke methode (Haagse methodiek).

daarbij op het grote verloop onder het beveiligingspersoneel. Dit correspondeert met de constatering in het ESA-rapport dat de medewerkers weinig binding lijken te hebben met de organisatie.²⁶ Om het veiligheidsbewustzijn onder het executieve personeel te vergroten, is het onder meer de bedoeling dat afdelingshoofden maandelijks een aspect van penitentiaire scherpste in het teamoverleg bespreken.

De Ist heeft bij een observatie van het relatiebezoek van ingesloten vreemdelingen geconstateerd dat de geldende veiligheidsinstructies niet volledig werden opgevolgd. Zo wordt de identiteit van de ingesloten vreemdelingen niet biometrisch geverifieerd. Verder verliet het bezoek de bezoekszaal eerder dan de ingesloten vreemdelingen. De werkinstructie schrijft een omgekeerde volgorde voor, opdat eerst de identiteit van de ingeslotenen kan worden geverifieerd voordat het bezoek de inrichting verlaat; dit om persoonsverwisselingen te voorkomen.

Ingesloten vreemdelingen hebben geen identiteitspasje maar dragen een herkenbaar hesje. Aan het einde van het bezoek trekken zij dit weer uit; de hesjes blijven dan in de bezoekszaal achter.

Om te voorkomen dat bezoekers contrabande de inrichting binnen smokkelen detecteert het inrichtingspersoneel het bezoek bij binnenkomst. Na afloop worden de ingeslotenen gefouilleerd en soms gevisiteerd. Dat fouilleren en - op indicatie - visiteren gebeurt ook nadat ingesloten vreemdelingen de inrichting tijdelijk hebben verlaten. Bij de allereerste binnenkomst vindt altijd een visitatie plaats.

Het detentiecentrum onderscheidt drie soorten celinspecties. Er zijn dagelijkse inspecties, uitgebreide en bijzondere inspecties.

Detentietoezichthouders onderwerpen elke cel elke week aan een uitgebreide controle. Het executieve personeel gaf aan bij die uitgebreide inspecties uitsluitend de rijkseigendommen te doorzoeken. Het doorzoeken van de kleding van de ingesloten vreemdelingen zou niet geoorloofd zijn. Naderhand gaf de leiding van de inrichting aan dat deze interpretatie van de betreffende werkinstructie onjuist was. De kleding van ingesloten vreemdelingen mag wel degelijk worden doorzocht.

De detentietoezichthouders brengen over alle celinspecties rapport uit.

Vanuit veiligheidsoptiek zijn ook het luchten en de aanwezigheidscontrole van vreemdelingen kritische processen. Vreemdelingen kunnen dagelijks vrijwel voortdurend luchten. De luchtplaatsen zijn overzichtelijk en zowel aan de zijkanten als aan de bovenkant voorzien van tralies. Ook is er

²⁶ 'houding en gedrag qua basisberoepshouding en alertheid leiden hieronder' (blz. 4, ESA-rapport).

toezichhoudend personeel aanwezig.

Aanwezigheidscontrole vindt in principe viermaal per dag plaats: om 7:00, 12:00 uur, 17:00 uur en 21:30 uur. De ESA constateerde dat er nog geen instructie is hoe deze controle dient plaats te vinden.

De technische en materiële beveiligingsvoorzieningen waren ten tijde van het inspectiebezoek over het algemeen op orde. Wel signaleert het inrichtingspersoneel dat het gebouw en het materieel al wat ouder beginnen te worden waardoor storingen vaker voorkomen en hardnekkiger zijn. De personenzoekinstallatie in het DC Oude Meer functioneert naar behoren.

Voor wat betreft de borging van de beveiligingsprocessen zijn nog twee constatering relevant. De eerste is dat het rapport over de eind 2008 verrichtte ESA aanbeveelt om tweejaarlijks een security audit te verrichten. De tweede is dat de inrichting inmiddels een doorlopende projectgroep heeft ingesteld die acties entameert en coördineert om de penitentiaire scherpere te verbeteren.

Voorkomen onttrekking

Beleid



Uitvoering



Borging



Oordeel

De dienst- en werkinstructies met betrekking tot de beveiliging van de inrichting zijn nog niet op orde. Grotere zorg heeft de Ist echter met betrekking tot de naleving ervan. Enkele malen heeft de Inspectie vastgesteld dat deze naleving te wensen overlaat of dat medewerkers de instructies onjuist interpreterden. Het verbeteren van het veiligheidsbewustzijn blijft een punt van aandacht. Als de dienstinstructies bij het relatiebezoek goed worden nageleefd, kan het gebruik van hesjes door ingesloten vreemdelingen worden afgeschaft. Deze hebben dan geen toegevoegde waarde meer. Er is weliswaar de nodige aandacht voor borging van de veiligheidsprocedures, maar gelet op het feit dat het inrichtingspersoneel sommige procedures nog onvoldoende naleeft, verdient de borging verdere aanscherping. In dat verband vindt de Ist het van belang dat in de loop van 2010 een hernieuwde externe security audit plaatsvindt.

Aanbevelingen

- Zorg voor een spoedige completering en actualisering van de geldende beveiligingsinstructies.
- Verbeter het toezicht op de naleving van de beveiligingsinstructies.
- Stel zeker dat in 2010 een hernieuwde externe security audit plaatsvindt.

6

Vorbereitung terugkeer

Het doel van de vreemdelingenbewaring is het beschikbaar houden van de vreemdelingen ten behoeve van het uitzettingsproces. De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) is belast met de feitelijke voorbereiding van het vertrek. Ook de International Organisation for Migration (IOM) speelt daarbij een rol. Rechtskundige bijstand voor de ingesloten vreemdelingen is een belangrijke randvoorwaarde voor het juiste verloop van het uitzettingsproces. Het Juridisch Loket geeft daarbij advies.

Dit hoofdstuk beantwoordt de vraag hoe het detentiecentrum Oude Meer het uitzettingsproces faciliteert.

criterium

Om het terugkeerproces zo soepel mogelijk te laten verlopen hebben de detentiecentra voor vreemdelingen terugkeerfunctionarissen in dienst. Het is van belang dat de taken van deze functionarissen helder zijn beschreven. Verder moeten medewerkers van de DT&V voldoende toegang hebben tot de ingesloten vreemdelingen. Hetzelfde geldt voor externe partijen, zoals de IOM en het Juridisch Loket.

In haar toetsingskader heeft de Ist ook de verwachting opgenomen dat vreemdelingen voldoende mogelijkheden hebben om in verband met hun terugkeer relevante informatie te verkrijgen, inclusief informatie over het thuisland.

Lang niet alle ingesloten vreemdelingen worden Nederland uitgezet. Dan is een landelijk vastgestelde werkwijze opheffing vreemdelingenbewaring van toepassing. De Ist stelt vast of deze werkwijze in de praktijk wordt gevolgd.

Bevindingen

Terugkeerfunctionarissen

Het DC Oude Meer beschikt over twee terugkeerfunctionarissen. Deze twee terugkeerfunctionarissen vervullen een centrale rol bij het praktisch en emotioneel begeleiden van vreemdelingen tijdens zowel detentie als bij hun voorbereiding op terugkeer. De wijze waarop de terugkeerfunctionarissen hun rol opvatten en hun taak in de praktijk invullen is helder en afgestemd met andere functionarissen zoals die van de DT&V.

Terugkeerfunctionarissen worden gezien als een soort van sociaal-maatschappelijk werkers. De terugkeerfunctionarissen houden zich bezig met zowel art. 6 als art. 59 vreemdelingen.

Met iedere vreemdeling voert de terugkeerfunctionaris binnen 24 uur na binnenkomst een intakegesprek op de afdeling. In dit gesprek geeft de terugkeerfunctionaris uitleg over het verloop van het uitzettingsproces en inventariseren zij of er nog praktische zaken zijn die een belemmering vormen voor vertrek. Mochten er zaken zijn die opgelost dienen te worden, dan probeert de terugkeerfunctionaris hierbij hulp te verlenen. Het komt

voor dat zij hiervoor ook contact opnemen met de families van vreemdelingen.

Vreemdelingen kunnen makkelijk in contact treden met de terugkeerfunctionaris. Op iedere afdeling hangt een speciale ‘terugkeerfunctionarissen’ brievenbus waar vreemdelingen via een briefje om contact kunnen verzoeken. Daarnaast schieten vreemdelingen de terugkeerfunctionarissen aan wanneer zij over de afdeling lopen.

De geïnterviewde vreemdelingen waren allen bekend met de terugkeerfunctionaris en ze vonden hen makkelijk benaderbaar en hulpvaardig.

Het overleg en de afstemming tussen de terugkeerfunctionarissen en DT&V is goed. Dit komt onder meer omdat het kantoor van de terugkeerfunctionarissen zich op dezelfde gang bevindt als dat van de DT&V. Daarnaast nemen de terugkeerfunctionarissen deel aan het ochtendoverleg met de DT&V waardoor men op de hoogte is van elkaars werkzaamheden. Binnen het detentiecentrum geven de terugkeerfunctionarissen sinds kort invulling aan een ‘servicebalie’. Dat betekent dat zij (meestal telefonisch) bereikbaar zijn om vragen en verzoeken van partijen buiten de inrichting te behandelen. Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat zij bemiddelen als er bijzondere verzoeken zijn voor bijvoorbeeld bezoek aan vreemdelingen. De terugkeerfunctionarissen krijgen de ruimte om in bijzondere gevallen, in overleg, af te wijken van voorgeschreven (veiligheids)procedures. De terugkeerfunctionarissen nemen ook, samen met de DT&V, IND, KMar en Vreemdelingenpolitie, deel aan het periodieke ‘ketenverbeterteam’ waar bijzondere cases ter sprake komen.

De Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V)

De DT&V is verantwoordelijk voor het verwijderingsproces van illegale vreemdelingen uit Nederland. De DT&V houdt via dagstaten van de inrichting bij welke vreemdelingen nieuw zijn binnengekomen. De regievoerders van de DT&V houden op de dag van binnenkomst of de dag erna een intakegesprek met de vreemdeling. Het doel van het gesprek is om de vreemdeling voor te lichten over het aanstaande vertrek. Indien de reisdocumenten in orde zijn, boekt de regievoerder na afloop van het gesprek een vlucht naar het land van herkomst. Indien de vreemdeling nog geen laissez passer, heeft treedt de regievoerder in contact met de ambassade van het land van herkomst om de benodigde reisdocumenten op te vragen.

De regievoerders van de DT&V zijn tevreden over de samenwerking en afstemming van activiteiten met de terugkeerfunctionarissen. Dagelijks is er een DT&V-overleg op casusniveau waar ook de terugkeerfunctionarissen aan

deelnemen. De taakverdeling tussen de terugkeerfunctionarissen en de DT&V is helder.

De International Organisation for Migration (IOM)

Er zijn geen medewerkers van het IOM aanwezig in DC Oude Meer. De meeste art. 59 vreemdelingen zijn afkomstig uit een ander detentiecentrum waar zij de mogelijkheid hebben gehad om in samenwerking met het IOM vrijwillig aan vertrek te werken. In bijzondere gevallen is het IOM wel oproepbaar.

Het Juridisch Loket

Het Juridisch Loket heeft geen medewerkers in het detentiecentrum Oude Meer. Ook hier geldt dat de meeste art. 59 vreemdelingen al in een eerder stadium juridisch advies hebben kunnen inwinnen. Art. 6 vreemdelingen kunnen juridisch advies krijgen van Vluchtelingenwerk Nederland.

Vluchtelingen Werk Nederland (VWN)

Binnen het detentiecentrum Oude Meer geeft Vluchtelingenwerk Nederland (VWN) voorlichting en sociaal/juridische ondersteuning aan vreemdelingen die aan de grens zijn geweigerd. VWN voert op individuele basis gesprekken met art. 6 vreemdelingen en houdt daarnaast ook op iedere werkdag een spreekuur waar vreemdelingen met hun vragen terecht kunnen. De aard van de gesprekken is uiteenlopend maar voornamelijk zijn het gesprekken over de procesgang. Alle gesprekken vinden plaats in de advocatensprekkamer op de bezoekafdeling waar ook toegang is tot een telefonische tolkenservice-lijn. Het merendeel van de VWN-medewerkers in het detentiecentrum werkt op vrijwillige basis. De VWN-medewerkers zijn in het bezit van een pasje van de inrichting maar zij mogen zich uitsluitend richten op art. 6 vreemdelingen. De samenwerking met de inrichting is goed maar VWN is niet betrokken bij inrichtingsoverleg zoals bijvoorbeeld het Vreemdelingenberaad.

Informatie over het beoogde land van terugkeer

Ingesloten vreemdelingen die mee willen werken aan hun verwijdering, hebben binnen de inrichting zeer beperkte mogelijkheden om actuele informatie in te winnen over het land van herkomst. Zoals in paragraaf 2.6 is gemeld zouden vreemdelingen graag meer toegang willen hebben tot kranten. Ingesloten vreemdelingen hebben tot op heden nog geen toegang tot internet (inclusief e-mail) maar dat gaat wellicht veranderen. Ook in de bibliotheek is er geen informatie te vinden die verband houdt met terugkeer.

Opheffing van de vreemdelingenbewaring

Voor vreemdelingen die niet kunnen worden verwijderd en waarvan de bewaring wordt opgeheven, is een pakket minimale voorzieningen getroffen. De landelijke werkwijze opheffingen voorziet erin dat de vreemdeling zonedig extra kleding krijgt, en zonedig voor twee weken medicatie.

Voorbereiding terugkeer

Beleid



Uitvoering



Borging



Oordeel

Het beleid met betrekking tot de voorbereiding van de terugkeer voldoet. De inrichting faciliteert de verschillende ketenpartners in het terugkeerproces afdoende en werkt bij opheffing van de bewaring volgens de landelijk voorgeschreven werkwijze. De samenwerking en afstemming tussen medewerkers DT&V en de terugkeerfunctionarissen is goed. De Inspectie is wel van oordeel dat de vreemdelingen meer mogelijkheden zouden moeten hebben om zich op het beoogde land van terugkeer te oriënteren. De uitvoering voldoet daarom overwegend maar niet volledig. De borging van de samenwerking met externe ketenpartners voldoet aangezien periodiek overleg is tussen de terugkeerfunctionarissen, DT&V, IND, KMar en de Vreemdelingenpolitie over de samenwerking.

Aanbevelingen

- Draag er zorg voor dat ingesloten vreemdelingen toegang kunnen krijgen tot relevante informatie over het land van herkomst; hetzij schriftelijk, hetzij digitaal.

7 Organisatieaspecten

De Inspectie heeft niet tot taak de bedrijfsvoering en het organisatorisch functioneren van justitiële inrichtingen door te lichten. Er zijn echter drie organisatieaspecten die een zodanig direct effect hebben op de primaire processen binnen de inrichting, dat de ISt die in haar onderzoek betreft. Het gaat om de vraag of de personeelsbezetting kwantitatief en kwalitatief op orde is (7.1), om de kwaliteit van de interne informatie-uitwisseling en het integriteitsbeleid binnen de inrichting (7.3).

7.1 Personeelsmanagement

Criterium

De inrichting dient zorg te dragen voor de bezetting van vitale functies, het op peil houden van het opleidingsniveau, het bewaken van het ziekteverzuim en de mobiliteit.

Bevindingen

Hoewel sommige medewerkers klagen over een grote werkdruk, is de bezetting van de detentieondersteunende functies in het DC Oude Meer over het algemeen op orde. Dit is mede een gevolg van de eerder genoemde werkwijze in alle detentiecentra voor vreemdelingen om een deel van de executieve functies onder te brengen bij een particulier beveiligingsbedrijf (G4S) en het andere deel bij de Dienst Personele Ondersteuning van DJI. Op deze wijze kan men flexibel inspelen op de behoefte aan (executieve) medewerkers.

Een uitzondering vormen de medewerkers van de BAD-afdeling. De formatie van deze afdeling is vastgesteld op basis van de detentiecapaciteit van de inrichting. De feitelijke werkdruk is hier echter afhankelijk van de doorstroom van ingeslotenen. Die is in het DC Oude Meer verhoudingsgewijs groot. Hetzelfde probleem doet zich voor bij de bevolkingsadministratie. Ook daar is de werkdruk niet afhankelijk van het gemiddeld aantal aanwezige ingeslotenen, maar van de (grote) doorstroom. In iets mindere mate geldt dit probleem ook voor de medische dienst. Vanwege de vele intakes, hebben de verpleegkundigen het soms erg druk.

Voor nagenoeg alle functionarissen in het DC Oude Meer zijn functieprofielen beschikbaar. Voor de detentietoezichthouders is formeel het functieprofiel van bewaarder/complexbeveiligers van toepassing. De toezichthouders zijn in de basis functiegeschoold maar zijn zeer ontevreden over het gebrek aan verdere opleidingsfaciliteiten en doorgroeimogelijkheden. Er worden bijvoorbeeld geen studiefaciliteiten voor een MBO-opleiding geboden in verband met de toekomstige functieontwikkeling. De directie geeft aan dat alleen opleidingen worden gefaciliteerd die relevant zijn voor het functio-

neren binnen het detentiecentrum. In dat verband is er vooral grote behoefte aan training in sociale vaardigheden. Deze behoefte sluit aan bij de in paragraaf 4.2. gesignaleerde wenselijkheid om toezichthouders te trainen in het hanteren van conflicten en het deëscaleren van spanningen met en tussen ingesloten vreemdelingen.

Alle leidinggevendenden binnen de inrichting die daarvoor in aanmerking komen, nemen deel aan het landelijke programma 'Leidinggeven als professie'. Dit programma heeft tot doel de leidinggevende capaciteiten op middenkaderniveau te versterken. Hoewel de programma in 2009 is afgesloten, heeft de directie van het detentiecentrum besloten om zelfstandig met het opleidingsinstituut van DJI door te gaan met themadagen.

Uitgangspunt binnen het DC Oude Meer is om met vaste teams toezichthouders te werken onder operationele leiding van het hoofd van de verblijfsafdeling. Hiërarchisch vallen de toezichthouders van G4S onder een unitmanager van deze organisatie. Verder zijn er op elke afdeling groepsleiders van G4S aanwezig die naast het afdelingshoofd van het detentiecentrum een coachende rol hebben. Ten behoeve van de detentietoezichthouders van de Dienst Personele Ondersteuning (DPO) zijn er binnen de inrichting functiebegeleiders/teamleiders aanwezig.

De executieve medewerkers waarmee de ISt heeft gesproken, ervaren voldoende coaching. Het gegeven dat executieve medewerkers met twee leidinggevendenden te maken hebben, compliceert wel. De hoofden van de verblijfsafdelingen spraken van een manco dat zij het functioneren van de medewerkers waaraan zij operationeel leiding geven, niet kunnen bijsturen. Zij hebben bijvoorbeeld geen zeggenschap over de opleidingsfaciliteiten en evenmin voeren zij de functioneringsgesprekken met hun medewerkers. De leidinggevendenden van G4S en DPO meldden dat het duale management op de afdelingen steeds beter is gaan functioneren.

De leidinggevendenden van respectievelijk G4S en de Dienst Personele Ondersteuning houden functioneringsgesprekken met executieve medewerkers. Zij gaven in het gesprek met de ISt aan het zeer op prijs te stellen als in de toekomst de functioneringsgesprekken samen met de hoofden van de verblijfsafdelingen kunnen plaatsvinden.

In 2009 is met 98% van de DPO-medewerkers een functioneringsgesprek gehouden. Van de medewerkers van G4S heeft 70% in 2009 een functioneringsgesprek gehad en van de medewerkers die in dienst zijn van het detentiecentrum was dat 100%.

Om te garanderen dat het belang van de medewerkers ter harte wordt genomen bij de gang van zaken binnen de inrichting, is georganiseerd

overleg met de leiding van de inrichting wenselijk. Daartoe is er binnen het detentiecentrum een personeelscommissie.

Oordeel

Personeel

Beleid



Uitvoering



Borging



Het beleid met betrekking tot het personeelsmanagement voldoet in beperkte mate, vooral omdat de lijnen waarlangs het executieve personeel wordt aangestuurd niet eenduidig zijn. In het DC Oude Meer zijn detentietoezichthouders en beveiligingsmedewerkers van respectievelijk G4S en DPO werkzaam. Het operationeel verantwoordelijke afdelingshoofd is niet rechtstreeks en integraal verantwoordelijk voor deze medewerkers op zijn afdeling, omdat het feitelijke gezag over hen berust bij de leidinggevenen van de Dienst Personele Ondersteuning en van G4S. Ook is het afdelingshoofd niet verantwoordelijk voor het houden van functioneringsgesprekken met executieve medewerkers. Hoewel dit in de praktijk werkbaar is, compliceert het wel. Vergelijkbare complicaties ervaart de directie, die immers evenmin integraal verantwoordelijk is voor (de kwaliteit van het functioneren van) het executieve personeel in de inrichting.

De uitvoering voldoet eveneens in beperkte mate, omdat de hoofden van de verblijfsafdelingen niet direct zijn aangesloten op de functioneringsgesprekken met de detentietoezichthouders en omdat er nog onvoldoende mogelijkheden zijn voor verdere functiescholing en –ontwikkeling voor de detentietoezichthouders.²⁷ Daarnaast is het aantal BVA- en BAD-medewerkers onvoldoende afgestemd op de grote doorstroom van vreemdelingen in het detentiecentrum.

De borging voldoet overwegend. Weliswaar houdt de inrichting voor wat betreft de detentietoezichthouders zelf geen registratie bij van gegevens op het gebied van personeelsmanagement, zoals bijvoorbeeld verzuimgegevens en deelname aan de FitKit, maar daar staat tegenover dat er wel georganiseerd overleg is tussen de directie en een volwaardige personeelsvertegenwoordiging. Eventuele knelpunten met betrekking tot het personeelsmanagement komen daar aan de orde.

Aanbevelingen

- Maak mogelijk dat de operationeel leidinggevenen van het detentiecentrum deelnemen aan functioneringsgesprekken met detentietoezichthouders en met beveiligingsmedewerkers.
- Bezie hoe de formatie van de BAD-afdeling en van de bevolkingsadministratie meer in overeenstemming kan worden gebracht met de relatief grote doorstroom van vreemdelingen in de inrichting.

²⁷ Het is de IST bekend dat de Directie Bijzondere Voorzieningen (DJI) hierin de komende tijd zal gaan investeren. De plannen daartoe maken deel uit van de meermalen genoemde landelijke heroriëntatie op de vreemdelingbewaring.

- Monitor voor het personeelsmanagement relevante gegevens.

7.2 Communicatie

Criterium

De inrichting behoort zorg te dragen voor een optimale horizontale en verticale communicatie. Communicatie binnen teams en tussen verschillende disciplines is een vereiste om de uitvoering van de primaire processen goed op elkaar af te stemmen. Informatie over de ingesloten vreemdelingen wordt gedeeld. Tenslotte verwacht de Ist dat de communicatie (-structuur) regelmatig wordt geëvalueerd en zonodig bijgesteld.

Bevindingen

Er is een schriftelijk vastgelegde communicatiestructuur voor het gehele detentiecentrum Noord-Holland, waarvan het DC Oude Meer deel uitmaakt. De verschillende overlegvormen zijn daarin beschreven, inclusief het doel, de frequentie en de status van het overleg, de deelnemers en vaste agendapunten.

De leidinggevend en medewerkers waarmee de Ist heeft gesproken, zijn over het algemeen tevreden over de horizontale en verticale communicatielijnen binnen de inrichting. Deze zijn kort. De Ist heeft geconstateerd dat functionarissen van verschillende organisatieonderdelen elkaar goed weten te vinden. De medewerkers en leidinggevend en zijn bovendien te spreken over de toegankelijkheid van de directie. Men stelt het via het intranet openbaar maken van de verslagen van het managementteamoverleg op prijs, maar constateert tegelijkertijd dat deze verslagen wel erg beknopt zijn en weinig informatie geven. Ondanks de algemene tevredenheid over de onderlinge communicatie binnen het detentiecentrum, heeft de Ist ook medewerkers gesproken die juist heel erg ontevreden waren over de manier waarop hun direct leidinggevend en hen informeerden en bij beslissingen betrok.

Toezichhouders en beveiligingsmedewerkers hebben in beginsel eenmaal per twee weken teamoverleg. Dit overleg is betrekkelijk recent ingevoerd, namelijk in september 2009. In het dienstrooster is ruimte gereserveerd voor het teamoverleg. De Ist heeft geconstateerd dat verslagen van deze overleggen vaak erg summier waren of zelfs ontbraken. De directie van het detentiecentrum gaf aan dat dit niet hoeft te betekenen dat het teamoverleg niet is doorgedaan. Het is ook mogelijk dat er geen verslag van is opge maakt. Andere gesprekspartners van de Ist gaven echter aan dat het teamoverleg soms geen doorgang kan vinden.

Naast de ad hoc uitwisseling van informatie over individuele vreemdelingen, is er met betrekking tot de vreemdelingen art. 6 Vw op de afdelingen L en M een wekelijks vreemdelingenberaad onder leiding van het afdelingshoofd. Deelnemers aan dit beraad zijn de terugkeerfunctionarissen, de medische dienst, de psycholoog, de activiteitenbegeleiders, de DT&V, de geestelijk verzorger en detentietoezichthouders. De deelnemers bespreken in dit beraad aan de hand van rapportages de binnenkomende vreemdelingen. De vreemdelingen komen daarna periodiek aan de orde en als er bijzonderheden zijn te melden. De respondenten beschouwen dit overleg nadrukkelijk van toegevoegde waarde voor hun kennis over de achtergrond van de vreemdelingen. Sommige deelnemers (zoals de geestelijke verzorging) kunnen vanwege te drukke andere werkzaamheden niet altijd deelnemen aan het vreemdelingenberaad.

Oordeel

De communicatiestructuur van het detentiecentrum Noord-Holland is recent geëvalueerd. Daarmee is aan een belangrijke borgingseis voldaan. In het verlengde daarvan is de communicatiestructuur nader uitgewerkt en beschreven. Het teamoverleg gaat niet altijd door of wordt niet altijd verslagen. Goede verslaglegging is belangrijk, omdat niet alle medewerkers van de afdeling tijdens het overleg in dienst zijn en dus alleen via het verslag kennis kunnen nemen van de verstrekte informatie en van de gemaakte afspraken. Overigens zijn de communicatielijnen direct en open. De medewerkers weten elkaar onderling opvallend goed te vinden.

Communicatie

Beleid



Uitvoering



Borging



Aanbeveling

- Stel zeker dat het tweewekelijkse teamoverleg op de verblijfsafdelingen doorgang vindt en ook altijd afdoende wordt verslagen.

7.3 Integriteit

Criterium

Van een detentiecentrum mag worden verwacht dat het over een actueel integriteitsbeleid beschikt en dat het personeel de functie integer uitoefent. Integriteitsaspecten vormen een regelmatig terugkerend onderwerp van het werkoverleg. Verder is er een vertrouwenspersoon integriteit beschikbaar. Evaluaties van het integriteitsbeleid vinden in de inrichting waarneembaar plaats.

Bevindingen

Het detentiecentrum beschikt over een vastgelegd integriteitsbeleid in de vorm van een in 2009 aan alle medewerkers verstrekte brochure. De executieve medewerkers gaven aan deze gedragscode te kennen. De medewerkers van G4S en van DPO hebben hun eigen vertrouwenspersonen. In functioneringsgesprekken komt het onderwerp aan de orde, evenals zonodig in teamoverleggen. Er hebben zich in 2009 geen integriteitsincidenten voorgedaan. In het verleden is dat wel het geval geweest. Over de vraag of de directie voldoende transparant communiceert, verschillen de meningen. Directie en leidinggevenden wijzen op de noodzaak om de privacy van de betrokken medewerkers te beschermen. De executieve medewerkers wijzen erop dat deze terughoudendheid leidt tot onwenselijke geruchtvorming in de wandelgangen.

Oordeel

Integriteit

Beleid



Uitvoering



Borging



Er is vastgelegd beleid in de vorm van een brochure, zodat de dimensie beleid voldoet. De uitvoering is eveneens op orde. Integriteit krijgt binnen het detentiecentrum voldoende aandacht. Dat neemt niet weg dat het van belang is om het integriteitsbeleid blijvend te monitoren en zonodig bij te stellen. Daarbij dient dan ook de vraag te worden beantwoord of de informatie aan de inrichtingsmedewerkers over integriteitsincidenten wellicht aanpassing behoeft.

Aanbeveling

- Evalueer het integriteitsbeleid periodiek.

7.4 Conclusie

Het gegeven dat het executieve personeel binnen het detentiecentrum verschillende aansturinglijnen heeft, maakt het personeelsmanagement gecompliceerd. Op zijn minst vindt de ISt dat leidinggevenden deel zouden moeten kunnen nemen aan functioneringsgesprekken met medewerkers waar zij operationeel verantwoordelijk voor zijn. Ook is het wenselijk dat de directie o.a. door middel van kengetallen beter wordt voorzien van personeelsgegevens (bv. ziekteverzuim, deelname en slagingspercentage FitKit, functioneringsgesprekken) die direct of indirect van invloed zijn op het primaire proces. De communicatielijnen binnen de inrichting zijn kort. Medewerkers van verschillende disciplines weten elkaar goed te vinden. Integriteit, tenslotte, is een onderwerp dat binnen het detentiecentrum voldoende aandacht krijgt.

8

Slotbeschouwing

In het detentiecentrum Oude Meer zijn twee categorieën vreemdelingen in bewaring gesteld; vreemdelingen aan wie bij de grens de toegang tot Nederland is geweigerd (art. 6) en vreemdelingen die illegaal in Nederland verblijven en die in afwachting zijn van hun uitzetting (art. 59). De vreemdelingenbewaring in het DC Oude Meer wordt binnen de landelijk geldende uitgangspunten merendeels naar behoren ten uitvoer gelegd. De medewerkers bejegenen de ingesloten vreemdelingen humaan en respectvol. Er is in dat opzicht geen wezenlijk verschil tussen toezichthoudende medewerkers van de DJI en van de particuliere beveiligingsorganisatie G4S. Discriminatie komt volgens de geïnterviewde vreemdelingen niet voor. Op enkele uitzonderingen na hebben de vreemdelingen binnen het detentiecentrum de rechten die hen wettelijk toekomen.

De Inspectie heeft waardering voor de manier waarop de inrichting in staat is om ondanks de grote jaarlijkse in- en uitstroom van vreemdelingen, iedere vreemdeling op respectvolle en individuele wijze te benaderen. Daarnaast is het personeel in staat om op flexibele wijze eventuele knelpunten die vertrek in de weg staan op te lossen. Het detentiecentrum werkt goed samen met de Dienst Terugkeer & Vertrek die verantwoordelijk is voor de voorbereiding van de terugkeer van vreemdelingen naar het land van herkomst. Ruim driekwart van de art. 59 vreemdelingen vertrekt uit de inrichting met als reden 'verwijdering uit Nederland'. Dit percentage is aanzienlijk lager voor art. 6 vreemdelingen, namelijk 35%.

De Schipholbrand in 2005 heeft diepe sporen achtergelaten. Het gevolg hiervan is dat er onder andere intensief toezicht wordt uitgeoefend op de brandveiligheid. Personeel en ingesloten vreemdelingen voelen zich veilig binnen het detentiecentrum. De dienst- en werkinstructies met betrekking tot de beveiliging van de inrichting zijn echter nog niet op orde en de Ist heeft geconstateerd dat niet alle procedures voldoende worden nageleefd. Een hernieuwde externe security audit is van belang.

De Inspectie heeft naar aanleiding van haar onderzoek een aantal punten gesignaleerd waarop verbetering wenselijk is. De belangrijkste daarvan zijn:

- Het relatief schrale activiteitenprogramma. De ingesloten vreemdelingen hangen het grootste deel van de dag rond in de gemeenschappelijke recreatieruimte en op de luchtplaats. De verveling onder de ingesloten vreemdelingen is groot en er is weinig afleiding. Dat leidt ook tot spanningen. Bij uitval van sport dienen compenserende activiteiten aangeboden te worden.
- Het inzetten van relatief minder geschoolde toezichthouders. De Ist vindt het noodzakelijk om te investeren in aanvullende trainingen in sociale vaardigheden, agressiebeheersing en deëscalatie van conflicten. Mogelijk kan daardoor ook het in afzondering plaatsen wegens verbale of fysieke

- agressie afnemen.
- De aansturing van extern personeel. Werken met extern personeel heeft tot gevolg dat er bij de executieve medewerkers sprake is van verschillende aansturinglijnen. Het operationeel verantwoordelijke afdelingshoofd is niet rechtstreeks en integraal verantwoordelijk voor de medewerkers op zijn afdeling omdat het feitelijke gezag over de medewerkers berust bij de leidinggevenden van de DPO of van G4S. Dit geeft in de praktijk complicaties.
 - De naleving van het veiligheidsbeleid. De Ist acht het nodig dat beveiligingsinstructies zo spoedig mogelijk geactualiseerd worden en dat de inrichting toeziet op de naleving ervan.
 - De privacy van de ingesloten vreemdelingen is in een aantal gevallen onvoldoende gewaarborgd. Zo staat het in een open envelop aanleveren van uitgaande post op gespannen voet met de Penitentiaire beginselenwet²⁸. Dat de verpleegkundigen de vreemdelingen op cel moeten spreken, is eveneens bezwaarlijk. Tenslotte kan op een aantal cellen vanwege het gebrek aan afscheiding van het toilet de privacy van ingesloten niet gewaarborgd worden.

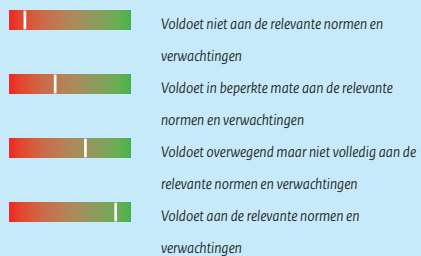
Er vindt thans een landelijke inhoudelijke heroriëntatie plaats op de tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring. Een aantal van de bovengenoemde verbeterpunten zal in dat kader worden aangepakt, zoals het beperkte activiteitenprogramma en de gewenste bijscholing van personeel. Het is de intentie van de directie van het detentiecentrum Oude Meer om deze verbeteringen ook door te voeren bij de nieuwbouw in 2013.

²⁸ De directie van DC Oude Meer heeft in de wederhoorreactie laten weten dat dit inmiddels is aangepast conform de Pbw.

Bijlage 1

Oordeel

Legenda oordeel



	Beleid	Uitvoering	Borging
Rechtspositie ingesloten vreemdelingen			
<i>Insluiting</i>			
<i>Introductie</i>			
<i>Activiteiten</i>			
<i>Accommodatie</i>			
<i>Voeding</i>			
<i>Contact</i>			
<i>Toegang zorg</i>			
<i>Discipline</i>			
<i>Beklag</i>			
Omgang met ingesloten vreemdelingen			
<i>Screening</i>			
<i>Bejegening</i>			
<i>Rapportage</i>			
Interne veiligheid			
<i>Calamiteiten</i>			
<i>Agressiebeheersing</i>			
<i>Drugsontmoediging</i>			
Voorkomen onttrekking			
Voorbereiden terugkeer			
Organisatieaspecten			
<i>Personeel</i>			
<i>Communicatie</i>			
<i>Integriteit</i>			

Bijlage 2

Aanbevelingen

De Ist beveelt DC Oude Meer het volgende aan:

1. Actualiseer de lokale bevolkingsadministratieve procedures in het verlengde van het nieuwe format dat daarvoor landelijk wordt ontwikkeld.
2. Maak de huisregels (en de verkorte versie ervan) voor art. 59 vreemdelingen accuraat en actualiseer ze jaarlijks.
3. Stel een verkorte versie van de huisregels aan de vreemdelingen beschikbaar.
4. Evalueer het activiteitenprogramma en kijk naar mogelijkheden om ingesloten vreemdelingen een nuttiger dagbesteding te geven.
5. Zorg voor betere sportfaciliteiten, verstrek sportkleding en bewaak dat ingesloten vreemdelingen tweemaal per week kunnen sporten.
6. Breid de collectie van de bibliotheek uit.
7. Introduceer kookfaciliteiten voor artikel 59 vreemdelingen.
8. Zorg voor zit- en schuilplaatsen op de luchtplaats.
9. Bezie mogelijkheden om de producten in de winkel tegen een aantrekkelijker prijs te leveren.
10. Overweeg of het mogelijk is de vreemdelingen de keus te laten tussen een dagelijks verstrekte warme maaltijd of een vergoeding voor de aanschaf van ingrediënten in de winkel waardoor een bijdrage geleverd wordt aan een zinvolle dagbesteding en er minder voeding ongebruikt wordt weggegooid.
11. Maak informatie voor bezoekers beschikbaar over bezoek (bezoektijden, routebeschrijving, huisregels).
12. Heroverweeg een alternatief voor het gebruik van hesjes door ingesloten vreemdelingen tijdens bezoek.
13. Zoek praktische oplossingen om de privacy van ingesloten vreemdelingen te waarborgen tijdens bezoek van verpleegkundigen.
14. Betrek de geestelijke verzorging bij casusoverleg over vreemdelingen.
15. Zorg ervoor dat de formatie geestelijke verzorgers is afgestemd op de populatie.
16. Maak de visie op de bejegening van ingesloten vreemdelingen algemeen bekend en geef specifieke handelingsrichtlijnen hoe de algemene visie in de praktijk toepassing moet vinden.
17. Bied inrichtingspersoneel een training 'rapportage' aan.
18. Bespreek ook in een multidisciplinair kader art. 59 vreemdelingen.
19. Stel zeker dat medewerkers kunnen deelnemen aan sport en de weerbaarheidstraining en neem bij alle detentietoezichthouders en beveiligingsmedewerkers jaarlijks de FitKit af.
20. Investeer in aanvullende trainingen van detentietoezichthouders in agressiebeheersing en deëscalatie van conflicten.
21. Ontwikkel nader beleid om in individuele gevallen bij ingesloten vreemdelingen een urinecontrole af te kunnen nemen.

22. Zorg voor een spoedige completering en actualisering van de geldende beveiligingsinstructies.
23. Verbeter het toezicht op de naleving van de beveiligingsinstructies.
24. Stel zeker dat in 2010 een hernieuwde externe security audit plaatsvindt.
25. Draag er zorg voor dat ingesloten vreemdelingen toegang kunnen krijgen tot relevante informatie over het land van herkomst; hetzij schriftelijk, hetzij digitaal.
26. Maak mogelijk dat de operationeel leidinggevenden van het detentiecentrum deelnemen aan functioneringsgesprekken met detentietoezichthouders en met beveiligingsmedewerkers.
27. Bezie hoe de formatie van de BAD-afdeling en de bevolkingsadministratie meer in overeenstemming kan worden gebracht met de relatief grote doorstroom van vreemdelingen in de inrichting.
28. Monitor voor het personeelsmanagement relevante gegevens.
29. Stel zeker dat het tweewekelijkse teamoverleg op de verblijfsafdelingen doorgang vindt en ook altijd afdoende wordt verslagen.
30. Evalueer het integriteitsbeleid periodiek.

De ISt beveelt DJI het volgende aan:

31. Draag er zorg voor dat de biometrische apparatuur in de inrichting correct functioneert.

De ISt beveelt DC Oude Meer en de commissie van toezicht het volgende aan:

32. Evalueer de doorlooptijden van de verschillende processtappen in de beklagprocedure en houd de wettelijk voorgeschreven afhandelingstermijn aan.

Bijlage 3

Afkortingen

BAD	Binnenkomst Afdeling Delinquenten
BCV	Bureau Coördinatie Vreemdelingenzaken, DJI
BHV	Bedrijfs hulpverlening
BVA	Bevolkingsadministratie
CPT	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
cvt	commissie van toezicht
DBV	Directie Bijzondere Voorzieningen, DJI
DC	Detentiecentrum
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
EPR	European Prison Rules
ESA	Externe Security Audit
G4S	Group 4 Securicor
GGD	Gemeentelijke of Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst
GZ	Gezondheidszorg
IBT	Intern Bijstands Team
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
IOM	International Organisation for Migration
ISt	Inspectie voor de Sanctietoepassing
KMar	Koninklijke Marechaussee
OVV	Onderzoeksraad voor Veiligheid
Pbw	Penitentiaire beginselenwet
PMO	Psycho Medisch Overleg
PPO	Praktisch Penitentiair Optreden
RI&E	Risico-inventarisatie en –evaluatie
RSJ	Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
SMR	Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Verenigde Naties)
TKF	Terugkeerfunctionaris
TULP	Informatiesysteem ‘Ten UitvoerLegging Penitentiaire beschikkingen’
VMZ	Verantwoorde Medische Zorg
VRIS	Vreemdelingen in de strafrechtketen
Vw	Vreemdelingenwet
VWN	Vluchtelingenwerk Nederland

Bijlage 4

Bronnen

Calamiteitenplan DJI, Detentiecentrum Noord-Holland locatie Schiphol (27-2-2010)
Catering audit Sensz (10-09-2009)
Communicatiestructuur
Conclusies RI&E's , Brandveiligheids- en BHV-scans en plannen van aanpak
ESA (2-2-2009)
Dagprogramma's van de verschillende afdelingen
Huisregels art. 6 (oktober 2009) en art. 59 vreemdelingen (2-4-2007)
IGZ rapportage Medische Dienst (2008)
Jaarplan 2009 en 2010
Jaarplanning Crea
Jaarverslag 2008 en 2009
Leidraad voor straf- en maatregelenbeleid inclusief prestatie-indicatoren, klaagschriften en
bijzondere voorvallen
Plattegrond DC Oude Meer
Resultaten Vreemdelingensurvey 2007
Security audit en plan van aanpak
Verkorte versie huisregels
Werkinstructies
Winkellijst Vitomarkt

Kengetallen

Capaciteitsoverzicht 2009 van de aanwezige regimesdifferentiaties
Functioneringsgesprekken in 2009
Instroom- en uitstroomgegevens in 2009
Jaarverslag cvt 2009
Overzicht klachten aan cvt 2009
Overzicht afzonderingen 2009: frequentie en duur
Overzicht celinspecties 2009 en 2010
Overzicht Fitkit DPO en G4S

Bijlage 5

Inspectieprogramma

Dinsdag 2 maart 2010

- 09.30 - 10.00 Aankomst, korte kennismaking directie
- 10.00 - 12.00 Schouw inrichting
- 12.00 - 13.00 Interview directie
- 14.00 - 15.30 Interview mannelijke vreemdelingen (art.59)
- 14.00 - 15.00 Interview activiteitenbegeleiders (parallel)
- 15.00 - 15.00 Schouw bezoek en luchten (parallel)
- 15.30 - 17.00 Interview vrouwelijke vreemdelingen (art. 59)
- 15.30 - 16.15 Interview BVA (parallel)
- 16.15 - 17.00 Interview hoofd facilitaire zaken (parallel)

Donderdag 4 maart 2010

- 09.30 - 11.00 Interview terugkeerfunctionarissen
- 09.30 - 11.00 Dossieronderzoek (parallel)
- 11.00 - 12.45 Interview executieve medewerkers
- 11.00 - 11.45 Interview Vluchtelingenwerk Nederland (parallel)
- 11.45 - 12.45 Interview regievoerder(s) DT&V (parallel)
- 13.15 - 14.30 Interview leidinggevend
- 14.30 - 15.45 Interview hoofd beveiliging, BHV-coördinator en preventiemedewerkers
- 15.45 - 17.00 Interview mannelijke en vrouwelijke vreemdelingen (art. 6)

Dinsdag 9 maart 2010

- 09.30 - 10.15 Interview psychiater
- 10.15 - 17.00 Interviews met individuele vreemdelingen op de verschillende verblijfsafdelingen

Woensdag 10 maart 2010

- 09.30 - 11.00 Interview zorgstafmedewerkers
- 11.00 - 12.15 Interview vertegenwoordiging commissie van toezicht
- 12.15 - 13.00 Interview geestelijke verzorger
- 14.00 - 15.30 Korte terugkoppeling directie Geografische ligging locatie

Bijlage 6

Geografische ligging





Missie ISt

“De ISt ziet toe op de sanctietoepassing met het oog op zichtbare verbetering van de effectiviteit en kwaliteit van de sanctietoepassing.

De ISt adviseert de minister van Justitie ten behoeve van borging van behoorlijke sanctietoepassing.

De ISt is hierbij onafhankelijk in haar oordeel, transparant in haar werkwijze en professioneel in haar kennis, vaardigheid en houding.”

Dit rapport is een uitgave van:
Inspectie voor de Sanctietoepassing
Kalvermarkt 53 | 2511 CB Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
www.inspectiesanctietoepassing.nl

© Rijksoverheid | Mei 2010 | Publicatie-nr. 1006 J-2787