

# BURGEMEESTERS KUNNEN MEER DOEN MET DAMOCLES



In opdracht van het Strategisch Beraad Ondernijning deed FRAEY onderzoek naar de vraag hoe burgemeesters en verhuurders (met name woningcorporaties) elkaar kunnen versterken in de toepassing van artikel 13b Opiumwet (**Wet Damocles: drugsgelateerde pandsluiting**). De maatregel wordt steeds vaker ingezet door burgemeesters en is zeer ingrijpend. Zowel voor de bewoners en directe burens die het raakt als voor verhuurders. Maar – goed gebruikt – ook behoorlijk effectief in de strijd tegen drugscriminaliteit in woningen en de negatieve effecten daarvan op buurten. Het onderzoek laat onomwonden zien dat de kwaliteit van de maatschappelijke impact toeneemt als burgemeester (gemeente) en verhuurders/corporaties slimmer met elkaar samenwerken: voor, rondom én na sluiting. In het entameren van die samenwerking speelt de burgemeester een belangrijke rol, hebben wij ontdekt.

**Tekst** | Maartje de Kruijf, Rodney Weterings, Marinka Hack



Marinka Hack



Maartje de Kruijf



Rodney Weterings

Marinka Hack, Maartje de Kruijf en Rodney Weterings zijn allen werkzaam bij FRAEY Partners in Publieke waarde in Dordrecht.

Het is evident: de burgemeesters en de verhuurders/woningeigenaren moeten samen optrekken om drugs in woningen zoveel als mogelijk te voorkomen en te bestrijden. Zij hebben, weliswaar vanuit een eigenstandige verantwoordelijkheid, een gedeeld belang om sluitingen ten gevolge van het aantreffen van verdovende middelen, te voorkomen. Minder verdovende middelen betekent minder sluitingen, meer beschikbare woningen, korte wachtlijsten, minder huurderving en bovenal betere buurten en een gezondere samenleving.

### Markante verschillen in zes gemeenten

In zes (geanonimiseerde) gemeenten, klein én groot, hebben wij de samenwerkingspraktijk tussen burgemeester en woningcorporaties nauwgezet opgetekend. Ons onderzoek laat een grote diversiteit aan samenwerkingspraktijken zien die voornamelijk

is terug te voeren op een viertal markante verschillen.

Een eerste gaat over het doel van de Damoclespraktijk. We ontdekten praktijken die sterk repressief zijn georiënteerd, vooral gericht op het herstellen en borgen van de openbare orde en veiligheid. Maar ook praktijken met een primaire sociale oriëntatie, met veel oog voor de persoonlijke gevolgen voor bewoners en buurt en met veel ruimte voor preventie en maatwerk. Daarnaast ontdekten we stevige verschillen in de mate waarin en de manier waarop er wordt samengewerkt tussen gemeenten en verhuurders. We zagen praktijken waarin gemeente en verhuurder(s) niet of nauwelijks met elkaar optrekken, waar sleutelfiguren in de Damoclespraktijk elkaar soms zelfs niet eens kennen. Tot praktijken waarin verhuurder(s) en gemeente van het begin tot het eind samenwerken, samen niets aan het toeval over-

laten en steeds heel precies nagaan hoe in individuele gevallen het beste resultaat bereikt kan worden, voor de buurt maar ook voor de bewoner(s) in kwestie. We zagen ook een groot verschil in 'Damocles-ervaring' tussen gemeenten. We zagen praktijken in gemeenten waarin de drugsproblematiek sinds jaar en dag een diepgeworteld probleem is, waardoor er al veel ervaring is met het toepassen met art. 13b Opiumwet. Maar ook gemeenten waar de Damoclespraktijk nog relatief jong is, wat vaak ook iets te maken heeft met de nog maar korte historie die er is met drugsoverlast. En een laatste markant verschil troffen we aan in de bestuurlijke prioritering van Damocles. We kwamen gemeenten tegen waar de burgemeester 'er bovenop zit' tot gemeenten waarin het allemaal wat 'losser' is, in ieder geval voor wat betreft de bestuurlijke en beleidsmatige aandacht.

## Menukaart Damocles op maat

### Damoclestest: vier vragen

Deze vier markante verschillen in doel, samenwerking, ervaring en (bestuurlijke) prioriteit hebben wij op verzoek van het Aanjaagteam Ondernijning vertaald in een 'Menukaart Damocles op maat': een instrument om snel beeld op te bouwen van de Damocles-samenwerkingspraktijk in je gemeente. De menukaart is eenvoudig in gebruik en start met de zogenaamde 'Damoclestest', waarin je de samenwerkingspraktijk in je gemeente scoort op elk van de vier onderscheiden dimensies met behulp van een aantal vragen/kenmerken.

### Damoclesprofiel

Voor elk van de vier dimensies levert dit een letter op, een combinatie van vier letters dus. Deze verbeeldt het 'Damoclesprofiel' van jouw gemeente. De logica leert dan dat er zestien van zulke profielen zijn. Elk profiel heeft eigen kenmerken en kwaliteiten. Die worden in de menukaart toegelicht. Bij ieder profiel hoort een voor jouw gemeente passende ontwikkelagenda voor de volgende stap(pen) in de samenwerking rond Damocles. Ook worden suggesties gedaan voor concrete instrumenten die zouden kunnen passen bij die volgende stap(pen).

### Samen slimmer worden in het goede gesprek

De waarde van de menukaart zit vooral in de ontwikkelagenda en handreikingen voor instrumenten die passen bij het profiel in jouw gemeente. Maar misschien nog wel meer in het gestructureerde gesprek dat samenwerkingspartners hebben bij het beantwoorden van de vragen van de Damoclestest. Het is onze ervaring dat het versterken van de samenwerking, het samen slimmer worden, vooral een product is van een open gesprek over hoe betrokken partijen de actuele samenwerkingspraktijk beoordelen. En van het bespreekbaar maken van de verschillen die zich hierbij voordoen.



### Enquête

Als aanvulling op het kwalitatieve onderzoek in zes gemeenten, hebben we ons beeld over de samenwerking tussen gemeenten en corporaties gescherpt door de Damoclestest in de vorm van een enquête aan te bieden aan alle Nederlandse gemeenten en aan ten minste één woningcorporatie per gemeente. In een korte vragenlijst is hen gevraagd te reageren op de vier vragen uit de Damoclestest.

Op deze enquête is met 270 respondenten (43,6% respons) verrassend goed gereageerd. De resultaten laten

zien dat nagenoeg alle Damoclesprofielen in praktijk voorkomen; de mate waarin verschilt echter. In de top drie van Damoclesprofielen is steeds het veiligheidsperspectief dominant en de bestuurlijke prioriteit hoog. Uit ons kwalitatieve onderzoek weten we dat dit doorgaans wijst op een zeer betrokken burgemeester.

### Rolopvatting burgemeester

De rolopvatting van de burgemeester doet dus nogal wat met de Damoclespraktijk, zo leert ons onderzoek. Dat zien we bijvoorbeeld terug in

gemeenten waar recent een burgemeesterswissel heeft plaatsgevonden. Een samenwerkingspraktijk kan dan ineens anders opkleuren. Doordat de bestuurlijke prioriteit verandert. Maar ook en vooral als gevolg van een andere rolopvatting van de burgemeester. Handelt de burgemeester vooral vanuit het perspectief van openbare orde en veiligheid of heeft hij of zij ook sociale motieven bij de toepassing van de wet? Wil de burgemeester in zijn/haar rol als burgervader vooral de burgers uit de buurt beschermen of is er ook oog voor de sociale gevolgen voor degene

die wordt uitgezet, die immers net zo goed een burger is van de betreffende gemeente? En waarvan je weet dat het probleem na uitzetting niet automatisch is opgelost en mogelijk zelfs erger wordt. Wat op termijn ook de samenleving niet ten goede komt. Ons advies aan burgemeesters is de beide oriëntaties steeds bewust af te wisselen en hand in hand te laten gaan.

### Lessen voor gemeenten en woningcorporaties

Tegen lokale partners zouden we willen zeggen: wees je (samen!) bewust van je eigen positie op de vier dimensies van de 'Menukaart Damocles op maat'. Het aanvullend onderzoek laat zien dat gemeente en verhuurder daar verschillend naar kunnen kijken. In de 35 gemeenten waar zowel gemeente als verhuurder de vragenlijst hebben ingevuld, zien we dat in 43% van de gevallen twee of meer vragen anders beantwoord worden. Juist deze verschillen zijn voer voor een goed gesprek. Als opmaat naar een gezamenlijke ontwikkelagenda. De menukaart kan daarbij een praktisch hulpmiddel zijn.

Hierbij helpt het je te vergewissen van de volgende handreikingen.

#### a. Leer elkaar écht kennen

Het onderzoek laat zien dat je alleen samen (gemeente én verhuurder) écht effectief kunt zijn. Dit start bij het besef dat je een gedeeld belang hebt; je staat niet tegenover elkaar. Noch de burgemeester (gemeente), noch de verhuurder (corporatie), noch de buurt is gebaat bij woningen die gebruikt worden voor de drugsindustrie. Het tast de leefbaarheid en veiligheid in buurten aan. Deze overtuiging is het gezamenlijk vertrek-

punt. Krachte op de woningmarkt en huurdering blijken ondergeschikte incentives in een effectieve Damoclespraktijk. Wat overigens niet wegneemt dat een sluiting niet langer moet duren dan nodig. Samenwerken begint met elkaar leren kennen. Elkaars O6 nummer hebben, elkaars overwegingen kennen en elkaar daarop actief bevragen. In de frontlijn van de uitvoering, maar ook in het beleid en bestuur. En van daaruit zorgen voor grensverkeer, voor goede veerverbindingen tussen uitvoering, beleid en bestuur en het regelmatige goede onderlinge gesprek, waarin je evalueert, leert en bijstuurt.

#### b. Zorg voor slim samenspel

Pas Opiumwet 13b niet geïsoleerd toe, maar zorg voor een slim samenspel met andere instrumenten die je als verhuurder en gemeente (en andere partners) samen hebt. Denk aan gedragsaanwijzingen op grond van de huurovereenkomst, tweede kans contracten, brede signalering, een last onder bestuursdwang of een dwangsom bij woonoverlast. Om maar eens wat te noemen. Dergelijke instrumenten trefzeker inzetten naast de toepassing van art. 13b Opiumwet leidt tot evidente meerwaarde. Het kan voorkomen dat kwetsbare mensen door een woningsluiting van de regen in de drup raken, dat buurten onnodig worden belast en dat er onnodige kosten worden gemaakt dan wel inkomsten worden gemist. Of andersom: dat een woningsluiting juist een doorbraak kan zijn om de bewoner, die vaak ook slachtoffer is van de 'grote jongens', een nieuwe start te geven. Op dit vlak is nog het nodige te winnen laat dit onderzoek zien. Zelfs in

de meer 'volwassen' samenwerkingspraktijken die wij zijn tegengekomen.

#### c. Laat repressie en emancipatie hand in hand gaan

Wij pleiten voor een geleidelijke perspectiefverschuiving van een sterk repressieve oriëntatie (gericht op (herstel van) openbare orde en veiligheid) naar een praktijk waarin ook ruimte bestaat voor een preventieve, gebiedsgerichte sociale oriëntatie. Een praktijk waarbij een (strikte) aanpak van drugscriminaliteit hand in hand gaat met inzet op sociale emancipatie, leefbaarheid, onderwijs, werk en inkomen. En met het weerbaar maken van kwetsbare buurten. Alleen door mensen perspectief te bieden is het mogelijk om de verleidingen van het grote, snelle geld enigszins te luwen. Dit vraagt om sterke coalities, waarbij zowel corporatie(s) als gemeente belangrijke spelers zijn maar ook het gemeentelijke sociale domein en lokale zorg- en welzijnspartners; om een sluitend netwerk, een lokale eco-structuur zo je wil, waarin repressie en emancipatie uit hetzelfde vaatje worden getapt.

Als u de digitale exemplaren van het onderzoek 'Mee(r) doen met Damocles' en de 'Menukaart Damocles op maat' wilt ontvangen of onze ondersteuning wenst om de samenwerking rondom Damocles van nieuwe en frisse impulsen te voorzien, stuur dan een mailtje aan [info@fraey.nl](mailto:info@fraey.nl) ■