

# Inzicht in (de)polarisatie

Met de focus op de intocht van Sinterklaas

**Deel I:**  
Theorie: wat is polarisatie?

The icon depicts a stylized village scene. At the top left is a church with a steeple. To its right are several houses of varying sizes. In the center, there are two large trees. At the bottom, there are four human figures: two orange, one grey, and one blue, representing a diverse community.

**Deel II:**  
Analyse: polarisatie  
in kaart

The icon shows a classroom or meeting setting. A person stands at the front, pointing at a whiteboard with three horizontal bars (yellow, blue, green). Two people are seated at a table in the foreground, facing the whiteboard.

**Deel III:**  
Strategie: (de)polarisatie

The icon features a large handshake in the center. Above the hands, there are four human figures in orange, red, green, and blue. The handshake is set against a background of a grey gear and a brain, symbolizing strategy and cognitive processes.

**Deel IV:**  
Borging

The icon consists of a large grey gear on the left and a stylized grey brain on the right, symbolizing the connection between strategy and cognitive processes.

## Inhoudsopgave

Inleiding	4
<hr/>	
Denkkader Polarisatie	4
De casuïstiek van Sinterklaas	4
Totstandkoming van deze handreiking	4
Leeswijzer	4
Deel I. Theorie: Wat is polarisatie?	5
<hr/>	
Onderscheid tussen conflict en polarisatie	5
Drie kenmerken van polarisatie	6
Rollen bij polarisatie	7
Deel II. Analyse: Hoe breng je polarisatie in kaart	9
<hr/>	
De lokale wij-zij-dynamiek in beeld	9
Bijkomende incidenten	11
De positie van spelers	12
Uit het zwart-wit denken	13
Hoe maak je onderscheid in deze rollen?	13
Geen goed of fout	13
Demonstratierecht	13

### Deel III: Strategie (de)polarisatie **15**

---

Verander de strategie	15
Weeg posities van de burgemeester	16
Weeg de positie van de ambtenaar	19
Teamkeuze	20
Communicatie	20
Zet dialoog in als middel	20
Zet de strategie in een tijdlijn	21

### Deel IV: Borging **23**

---

Verder leren	23
--------------	----

*Deze handreiking van ESS is tot stand gekomen met medewerking van Inside Polarisation, de Rijksuniversiteit Groningen, het Ministerie van Binnenlandse Zaken, het Genootschap van burgemeesters, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Algemene Zaken en gemeenten.*

# Inleiding

*“Polarisatie is een gedachtenconstructie waarbij mensen zich voortdurend uitlaten over de identiteit van anderen, waardoor groepen in de samenleving tegenover elkaar komen te staan.”*

Felle discussies over hongerende paarden, runderen en herten in de Oostvaardersplassen, de naderende opening van Lelystad Airport, de komst van vluchtelingen, windmolens op zee, Zwarte Piet: polarisatie kent tal van verschijningsvormen, meerdere oorzaken en gevolgen en doet zich op zeer uiteenlopende terreinen voor. In combinatie met andere factoren kan dit fenomeen, wij-zij-denken, een voedingsbodem vormen voor conflict en spanning tussen groepen. Landelijk, maar zeker ook in de lokale samenleving, veroorzaakt dit toenemende bezorgdheid en gevoelens van onveiligheid. Voor gemeenten is het de vraag hoe zij hiermee om kunnen gaan.

## Denkkader polarisatie

Polarisatie kent, zoals beschreven in het Denkkader Polarisatie van Bart Brandsma, meerdere oorzaken en gevolgen en doet zich op verschillende terreinen voor. Het is een gedachtenconstructie (feiten vermengd met fictie), waarbij mensen zich negatief uitlaten over de identiteit van anderen. Tegenstellingen worden hierdoor vergroot en verscherpt, waardoor verschillende groepen in de samenleving van elkaar vervreemden en tegenover elkaar komen te staan. Het

Denkkader Polarisatie van Bart Brandsma is dan ook het vertrekpunt van deze handreiking. Vanuit dat perspectief zijn de maatschappelijke spanningen rondom de intocht van Sinterklaas onder de loep genomen. Het denkkader onderscheidt zes rollen die professionals (van buurtwerker tot burgemeester) in polarisatie kunnen innemen.

## De casuïstiek van Sinterklaas

In deze handreiking staat (de)polarisatie centraal rondom de (landelijke) intocht van Sinterklaas. De intocht is de laatste jaren onlosmakelijk verbonden met een politieke, activistische en maatschappelijke strijd over de Sinterklaastraditie en bijbehorende uitingsvormen. In het lokale en nationale debat is de figuur van Zwarte Piet omstreden waarbij steeds vaker een sterk wij-zij-denken ontstaat tussen tegenpolen. Het levert spanningen op die gemeenten onder druk zetten, onder meer door aangekondigde of onaangekondigde demonstraties en protesten. Scherpe tegenstellingen, dilemma's en ook demonstraties horen weliswaar bij een democratische maatschappij, maar de intocht staat de laatste jaren meer en meer in het teken van diverse incidenten die gepaard gaan met onwenselijke of zelfs onwettige acties.

## Totstandkoming van deze handreiking

Op basis van recente ervaringen (onder meer vijf strategische werksessies in Nederlandse steden) en beproefde kennis over polarisatie, kunnen we conclusies trekken en richtlijnen bieden. Dit is een eerste handreiking die de Expertise-Unit Sociale

Stabiliteit (ESS) aanbiedt voorafgaand aan de Sinterklaasintochten van 2019. In gesprekken met burgemeesters en in samenwerking met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB) schrijven we aan verbeteringen. We houden daarbij nog een aantal bijeenkomsten met een leernetwerk van gemeenten. Ook kunt u als lezer van deze handreiking zelf bijdragen door aanvullingen of verbeteringen door te geven aan de ESS. Dat stellen we zeer op prijs.

## Leeswijzer

Deze handreiking is bedoeld voor gemeentelijke bestuurders, ambtenaren en communicatieadviseurs. We nemen u mee in de algemene dynamiek van polarisatie (Deel I) en we geven u een tweetal kaarten die u in staat stellen om polarisatie in uw gemeente in beeld te brengen (Deel II). Vervolgens beschrijven we de opties, valkuilen en houvasten om uzelf bewust (als ambtenaar of burgemeester) te kunnen positioneren in het spanningsveld van polarisatie. We sluiten af met de vraag hoe een dialoog kan worden vormgegeven en bieden daarvoor een extra kaart aan (Deel III). Tot slot bieden we suggesties die dienen om (de)polarisatiestrategie te waarborgen binnen uw gemeente (Deel IV).

# Deel I. Theorie: wat is polarisatie?

*“Een conflict heeft een duidelijk aanwijsbare locatie, speelt zich af op een specifiek moment en heeft conflicteigenaren. Polarisation gaat over wij-zij denken en daaruit voortvloeiende spanningen die het hele jaar door aanwezig kunnen zijn.”*



Polarisatie - wij-zij-denken - kan uitmonden in ongewenste maatschappelijke spanningen. Zowel de landelijke overheid als gemeenten krijgen ermee te maken. Meerdere partijen opereren in dezelfde arena. Onder andere ministers en hun adviseurs, maar ook lokale bestuurders en hun adviseurs. Voor beide bestuurslagen is het van belang te onderscheiden wat er nu precies gebeurt in de dynamiek van polarisatie.

## Onderscheid tussen conflict en polarisatie

Het goed laten verlopen van een evenement als de Sinterklaasintocht vraagt om een focus op directe conflictsituaties en oplossingen op de korte termijn. Het vraagt om een goede organisatie van de Openbare Orde en Veiligheid (OOV) en een goede samenwerking met politie. Daar zijn gemeenten in getraind; neutraal op de inhoud, met kennis van (demonstratie)recht, oog voor effectieve inzet van middelen en met oplossend vermogen bij incidenten.

Polarisatie-focus is anders. Wij-zij-spanning vraagt het hele jaar door om bewuste communicatie, zowel tijdens incidenten en bij conflicten als in vreedstijd. Depolariseren vraagt om nauwe samenwerking (meer dan alleen afstemming) tussen OOV, sociaal domein, communicatie, directies en bestuurders.

## Conflict

Een conflict heeft een duidelijk aanwijsbare locatie, het speelt zich af op een specifiek moment en het heeft conflicteigenaren. Neem een eenvoudig voorbeeld: een schommel op het schoolplein (de locatie) waar twee kinderen (conflicteigenaren) bij staan in de ochtendpauze (het moment). Beiden willen op de

schommel en maken daar ruzie over. Zolang het over de schommel gaat, is dat het herkenbare issue, de inzet van de strijd. Toevallig is één kind paars en de andere groen, de ene is allochtoon, de ander autochtoon, het ene een meisje, de ander een jongen.

Stel nu dat er op een gegeven moment andere kinderen bij komen staan en dat zij gaan oordelen op basis van identiteitskenmerken. Ze roepen dat het altijd weer die groenen zijn die ruzie maken, of dat het paarse kind geen recht heeft om op het schoolplein te zijn. Het kan ook een strijd worden tussen de jongens en de meisjes. Of de kinderen laten een verdeling zien op basis van etnische achtergrond. Nu spreken we niet meer van een conflict. Er spelen andere zaken dan alleen de schommel. In deze situatie is wij-zij-denken aanwezig: polarisatiedynamiek.

Hetzelfde onderscheid is te maken bij een intocht. Als in bijvoorbeeld Eindhoven (intocht 2018) partijen tegenover elkaar staan hebben we in eerste instantie een conflictaanpak nodig. Het wij-zij-denken speelt volop, maar de dag van de intocht (het moment), locatie Stadhuisplein en de conflicteigenaren zijn duidelijk aanwijsbaar. Dit geeft een openbare orde- en veiligheidsprobleem. Het moment vraagt dan ook om conflictmanagement, een aanpak door professionele politie en een burgemeester die snel en adequaat besluit. In dit voorbeeld kan ingrijpen betekenen: het moment beëindigen, de locatie veilig maken en de conflicteigenaren isoleren. Maar als het conflict eenmaal beheersbaar is gemaakt, wil dat natuurlijk niet zeggen dat de polarisatie over is.

### *Polarisatie*

Polarisatie vraagt om iets anders: een doordachte strategie. Het is onmogelijk om een tijd of een plaats van 'de polarisatie' vast te stellen en het is altijd lastig(er) om betrokken spelers te lokaliseren of aan te spreken. Wie spelen er nu allemaal een rol in het wij-zij-denken en hebben we eigenlijk wel iedereen in beeld? En waar staat u als gemeente?

Wij-zij-spanning rondom het vraagstuk van Zwarte Piet vraagt het hele jaar door om bewuste strategie vanuit de gemeente. Het vraagt om juiste communicatie, tijdens incidenten, maar ook als het vraagstuk minder actueel is. Woorden kunnen de boel op scherp zetten of juist de angel eruit trekken. Depolariseren, als dat gewenst is, vraagt om nauwe samenwerking. Het zou niet pas in november op de agenda mogen komen, of in de periode dat de pepernoten in de schappen van de supermarkt liggen. We kunnen de polarisatie ook niet opbergen als vijf december is gepasseerd. Het hele jaar door vraagt polarisatie rondom Zwarte Piet onze aandacht, ook omdat er dwarsverbanden zijn met andere issues, denk aan de discussie over kolonialisme en slavernij, discriminatie op de arbeidsmarkt, het deurbelied bij uitgaansgelegenheden, snelle veranderingen in buurten door migratie, ongenoegen over de overheid en (landelijke) discussie over 'de elite die niet luistert'. Het is de taak van gemeenten om deze dwarsverbanden goed in beeld te krijgen en te houden en de gevoelsdynamiek van polarisatie te begrijpen.

### **Drie kenmerken van polarisatie**

Als wij-zij-denken aan de orde is, dan gaat het gesprek voortdurend over de tegenpolen. De identiteit van de uitersten wordt over en weer benoemd en in een bepaald daglicht gesteld. De één is racist, de ander is ongeletterd, kortzichtig of zelfs blind. De één is onbeschoft, de ander is elite die het volk minacht. De één is een indringer, de ander heeft de oudste rechten.

#### **I Gedachtenconstructie**

Het 'wij' en 'zij' is een gedachtenconstructie die voortdurend wordt geladen met betekenissen. Het gaat om wij versus zij. Deze discussie kan zelfs plaatsvinden zonder inhoudelijke stellingname. De tegendemonstranten in Eindhoven scandeerden geen uitspraken over Sinterklaas of Zwarte Piet. Er was alleen een claim te horen: Wij zijn Eindhoven. Lees: Wij hebben hier rechten, en zij niet. Het is bekend dat een groot gedeelte van de demonstranten niet uit Eindhoven afkomstig was, maar zich toch op deze wijze uitliet.

#### **II Brandstof**

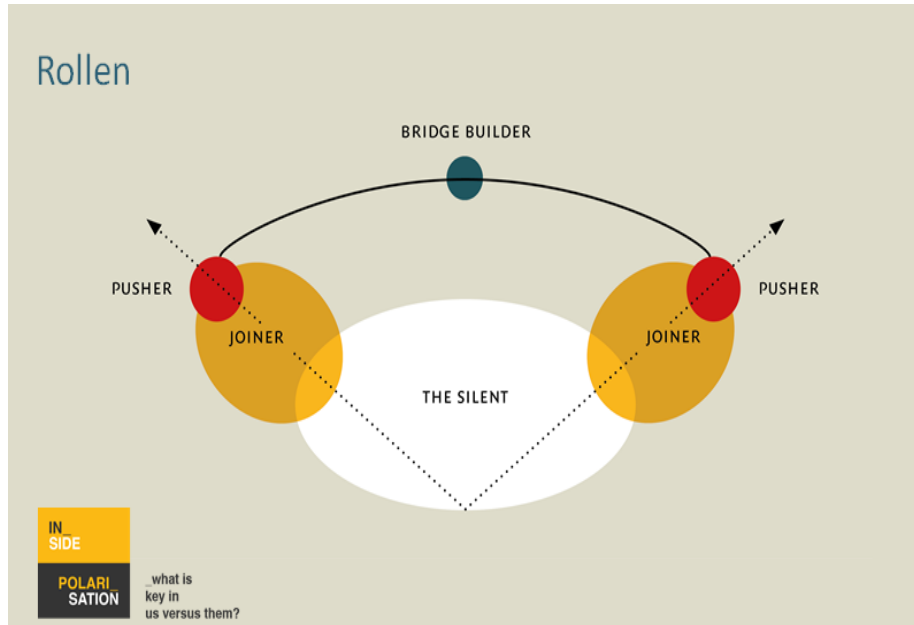
Het voortdurend doen van uitspraken over de tegenpool, en dus de identiteit van de ander, is brandstof voor polarisatie. Daarbij is belangrijk dat ook positief bedoelde uitspraken brandstof leveren. Zeggen dat de demonstranten vredelievend zijn, dat de hooligans te weinig worden gehoord, dat de gemeente de beste bedoelingen heeft, maakt het er niet beter op. Het eerste advies is: geen brandstof leveren. Brandstof wordt gevormd door uitspraken over de identiteit van de twee kampen en vaak wordt een gemeente of burgemeester tot één van beide polen gerekend. Van belang is ook dat als de brandstofleverantie stopt, de polarisatie inzakt. Wij-zij-denken heeft continue voeding en aandacht nodig om te kunnen voortbestaan.

#### **III Gevoelsdynamiek**

In eerste instantie lijkt polarisatie een spel van argumenten en tegenargumenten rondom een bepaald onderwerp zoals Zwarte Piet. In werkelijkheid kunnen er tal van zaken meespelen die inhoudelijk niks te maken hebben met het onderwerp van de discussie. Het gevoel hebben een tweederangsburger te zijn, het vermeend (te) hoge salaris van een bestuurder, geen gelijke kansen ervaren in de maatschappij, dreigend inkomensverlies door ambtelijke regelgeving op een geheel ander dossier (denk aan de stikstofcrisis), het verlies van eigen identiteit en cultuur door een veranderde bevolkingsamenstelling, niet gezien worden door de overheid, et cetera. Die zaken kunnen allemaal tot uiting komen in bijvoorbeeld de discussie rondom Zwarte Piet. Dat wordt de gevoelsdynamiek van polarisatie genoemd. Vanwege deze gevoelsdynamiek volstaat het niet om als overheid enkel te luisteren naar de argumenten in de discussie en daar feitelijk, analytisch en neutraal op te reageren. Er spelen ook onderliggende thema's en verlangens. En juist die onderliggende drijfveren moeten worden geadresseerd. Het vergt doorvragen, luisteren, begrijpen, inzicht verkrijgen en empathie tonen. Het is kenmerkend voor polarisatie dat feiten en argumenten er op een gegeven moment niet meer toe doen. Dit is voor professionals een lastig gegeven. Hoe handel je als feiten geen gewicht meer lijken te hebben?

## Rollen bij polarisatie

Bij polarisatie kunnen we verschillende rollen identificeren:



### Pusher

De **pusher** levert brandstof en wil polarisatiedruk uitoefenen op het midden, *the silent*. Kies, zegt de pusher, want er staat heel veel op het spel! Ben je voor of tegen? De gesprekstijl van de pusher is de monoloog. Deze rol is altijd een zichtbare. Bij gemeenten zijn de mensen op de tegenpolen vaak wel bekend, dikwijls ook met naam en toenaam. Voor de pusher is de tegenpool de tegenstander, maar de doelgroep van de pusher is het midden.

### Joiner

De **joiner** kiest een kamp, voor de ene of juist de andere pool, maar zegt zich te matigen in vergelijking met de pusher: 'Ik ben niet zo extreem'. Hij of zij kiest als gesprekstijl discussie, met als doel te overtuigen en daarbij het eigen gelijk te halen.

### The silent

Het midden lijkt vooral stil, **the silent**, omdat ze het minst zichtbaar is. Het gaat om mensen die ofwel zeer betrokken zijn, met een (bewust) standpunt in het midden, ofwel twijfelend, of juist onverschillig en zonder standpunt. Hier komen we ook mensen tegen met een beroepsneutrale houding. In het midden ben je het minst zichtbaar. Zichtbaarheid in polarisatie neemt toe naarmate je naar de flanken beweegt. (Zie het stippelijntje in het plaatje; de zichtbaarheidslijn.)

### De bruggenbouwer

Boven de partijen stelt zich vaak een **bruggenbouwer** op die de tegenwerelden bij elkaar probeert te brengen of juist te begrenzen, zodat ze elkaar niet in de haren vliegen. Een positie die vooral door overheden (gemeenten, burgemeesters, politie) wordt ingevuld: neutraal, boven de partijen.

### De zondebok

Wanneer de polarisatie toeneemt en steeds meer mensen zich bij één van de tegenpolen aansluiten of in één van de twee kampen terecht komen, is er steeds minder ruimte om het midden te houden. Het publiek wordt als het ware gedwongen een kant te kiezen: polarisatiedruk. Wie niet kiest is een bedreiging en een mikpunt voor de beide polen, **de zondebok** komt in beeld. Dit is een rol die mensen meestal niet kiezen, het overkomt ze.

De bruggenbouwer brengt vaak tegenverhalen (*counternarratives*) om aan twee kanten het begrip te vergroten voor de ander. De bruggenbouwer probeert de dialoog te bevorderen en in gesprek te gaan over de tegengestelde visies. Daarnaast treedt de bruggen-bouwer begrenzend op. In die rol werkt de dialoog (met pushers, oftewel: mensen die in monoloog zijn geïnteresseerd) vaak contraproductief. Een bruggen-bouwer kan een buffer zijn (denk aan de politie) maar is niet geschikt om in wij-zij-denken de tegenpolen bij elkaar te brengen. Erger nog, het vergroot alleen maar de hoeveelheid brandstof . De positie van de bruggenbouwer is een lastige.

Ten eerste denken bruggenbouwers vaak dat ze worden vertrouwd, maar dat is vaak niet het geval. Ze worden door de tegenpolen getolereerd of gedoogd. Bruggenbouwers faciliteren een belangrijk podium voor de pusher. Neem het voorbeeld van een burgemeester die verschillende partijen rond de intocht van de Sint na elkaar aan zijn tafel uitnodigde om een redelijk gesprek te voeren en elkaar te leren kennen. Een half uur na het afronden van één van de ontmoetingen (in dit geval met pro-Zwarte Piet activisten) verscheen er al een persbericht met negatieve statements over de kwalijke rol van de burgemeester en zijn gemeente. Het bericht bereikte de krant en de bevolking, waardoor de burgemeester zijn gewenste rol niet kon spelen.

Een tweede kwestie is dat bruggenbouwers hard hun best kunnen doen, maar dat ze uiteindelijk vaak te licht bevonden worden door de tegenpolen. De kans bestaat dat de bruggenbouwer ondertussen ook het krediet verspeelt bij het midden. Het is van groot belang het midden bij alle acties mee te wegen; dit publiek wil ook worden opgemerkt. De gesprekken met de tegenpolen worden door het midden gevolgd. Het midden is minder zichtbaar, maar wordt gemakkelijk vergeten omdat de polen de volledige aandacht opeisen.

*Polarisatie is niet slecht. In een democratie hoort polarisatie thuis. We polariseren, in de politiek of door de inbreng van activisten, maar we depolariseren ook weer en blijven door voortdurende dialoog in verbinding met elkaar. Als de polarisatie naar beneden toe doorzet (zoals in de afbeelding hierboven), dus wanneer de polen groter worden en het midden slinkt, ontstaat een risicovolle situatie. Een tweedeling wordt dan een feit met in het ergste geval een burgeroorlog. Het hoeft natuurlijk niet zo ernstig te zijn als een burgeroorlog om toch te spreken over ernstige tweedeling. Denk daarbij aan het Verenigd Koninkrijk en de Brexit of aan de spanningen in de Turkse gemeenschap na de coup in Turkije.*

*Het is dus zaak om ergens in de bovenste (democratische) regionen te verkeren, te polariseren en te depolariseren. Het is dus niet nodig om polarisatie als zodanig te bestrijden; dat is geen democratische grondhouding. Polarisatie brengt ontwikkeling, vernieuwing en is een motor van maatschappelijke ontwikkeling.*



## Deel II. Analyse: hoe breng je polarisatie in kaart?



In deze handreiking reiken we twee kaarten aan. De eerste helpt om in de lokale wij-zij-dynamiek bepalende factoren in beeld te brengen. De tweede helpt om de posities van spelers in kaart te brengen.

### De lokale wij-zij-dynamiek in beeld

Links op de kaart staan de bijkomende wij-zij-dynamieken die mee kunnen wegen in de situatie in de gemeente. Welke wij-zij-vraagstukken spelen er nog meer in de gemeente en raken aan de polarisatie? Er zijn vaak bijzondere dwarsverbanden te ontdekken. Met dit overzicht kunnen precies de dominante wij-zij-gedachtenconstructies worden uitgelicht die kunnen helpen om de lokale gevoelsdynamiek in beeld te brengen.

Zo kan in een grote stad met een voetbalclub die meedoet in de eredivisie een heel ander 'wij-zij' meespelen dan we

### Een eerste verkenning in Polarisatie X

Welke wij-zij's spelen mee?		Bijkomende incidenten & conflicten?
wij	zij	

Kaart 1. Een eerste verkenning in polarisatie

verwachten. Het conflict over Zwarte Piet kan door rivaliserende voetbalclubs gebruikt worden om hun concurrentie op scherp te zetten. Een andere veel voorkomende 'wij-zij' gaat evenmin over Zwarte Piet, maar speelt tussen het stadhuis op de ene pool en een buurt in de stad die 'het volk' representeert. Het stadhuis wordt verweten partij te kiezen, een deel van het politieke veld schaart zich achter de volksbuurt. Bij het in kaart brengen van wij-zij-vraagstukken kan en moet de gemeente uiteindelijk ook zichzelf onder de loep nemen.

'Wij van het sociale domein' en 'zij van Openbare Orde & Veiligheid'. 'Wij de buurtwerkers' en 'zij de beleidsmakers'. 'Wij van de gemeente' en 'zij de (tegen)demonstranten'. Vanuit het streven om de polarisatie in goede banen te leiden, kan een ambtenaar die een aanmelding van een demonstratie behandelt soms recht tegenover de vragende of eisende partij komen te staan. Dit wij-zij kan het verloop van de gebeurtenissen op een beslissende manier gaan bepalen.

Deze kaart is een instrument. Het is belangrijk om de tegenpolen te omschrijven en daarbij niet per se (politiek) correcte benamingen te gebruiken. De woorden die gebruikt worden zeggen inhoudelijk niets over hoe de gemeente er zelf in staat. Het zijn de typering en zoals ze de ronde doen of zoals ze worden gevoeld. Zo is er in wijken in Rotterdam een sterke tegenstelling tussen 'echte Rotterdammers' en 'groene bakfietsmoeders'. Je zou in dit geval ook kunnen kiezen voor de benaming 'gevestigde Rotterdammers' versus 'nieuwe stedelingen'. Met de term bakfietsmoeders roepen we de beeldvorming op die er bestaat op één van de polen, terwijl 'nieuwe stedelingen' een wat neutrale, bijna demografische, statistieke aanduiding is. Kies vooral voor de kleuring, omdat dit helpt om de gevoelsdynamiek goed te treffen.

### Een eerste verkenning in Polarisation X

Welke wij-zij's spelen mee?

wij	zij
Anti Zwarte Piet	Pro Zwarte Piet
Anti Zwarte Piet ('links')	'Rechts' Pro Zwarte Piet
FC Harde Kern	Alle andere Hooligans / clubs
Gemeente	De wijk Lindeman, 'over het spoor'
Bakfietsmoeders en Elite (expats)	'Oude, de echte bewoners'
Provincie	Randstad/Den Haag/ Amsterdam
Anti Zwarte Piet	Ambtenaar

Als zij de krant halen, dan wij ook!

Bijkomende incidenten & conflicten?

.....

.....

.....

.....

.....

Kaart 2: in het bovenstaande geven we een illustratie van incidenten die we in dit stuk niet uitwerken.

## Bijkomende incidenten

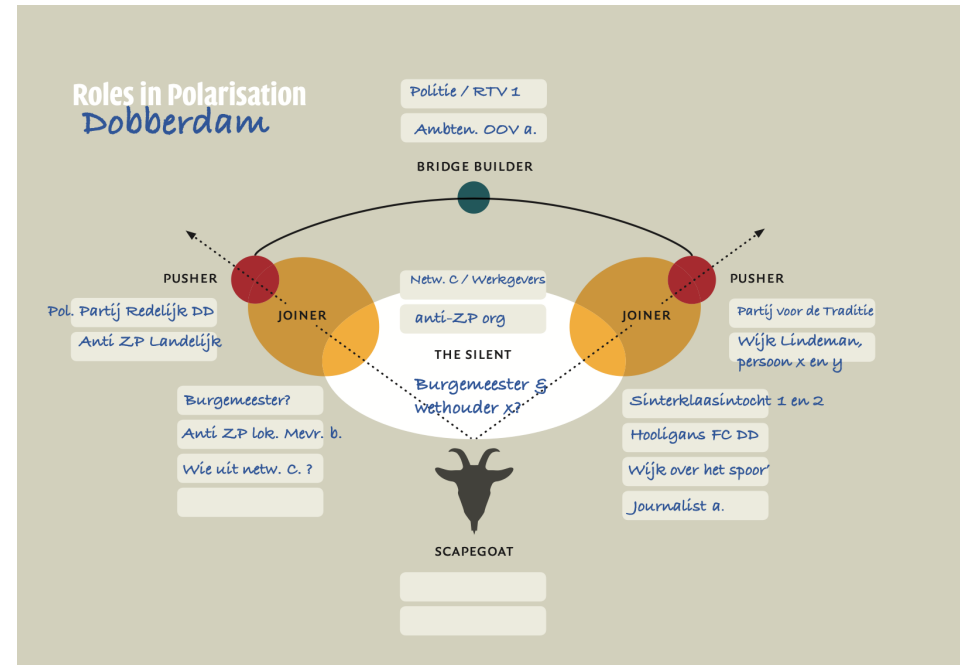
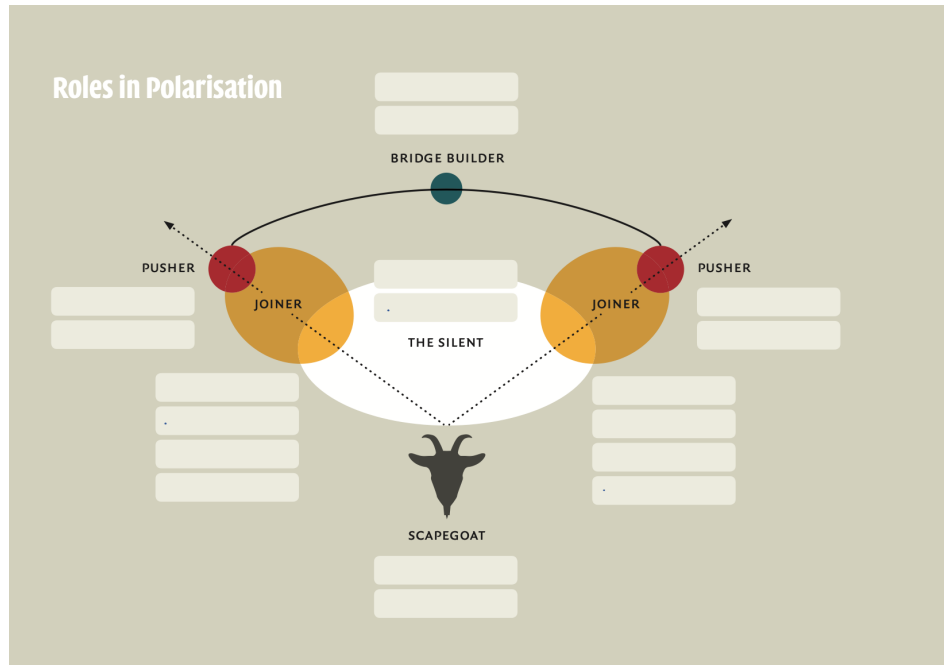
Om de precieze gevoelsdynamiek bloot te leggen en een (de)polarisatiestrategie uit te kunnen zetten, is het zaak ook te kijken naar bijkomende incidenten. Wat heeft zich in het verleden afgespeeld of is actueel in de lokale situatie? Een recente overschrijding van het gemeentelijke budget voor de opvang van statushouders en vluchtelingen kan bijvoorbeeld meewegen in de dynamiek. Het korten op een subsidie voor de jaarlijkse kermis die de Vereniging Volksvermaak organiseert, naast de intocht en het bloemencorso, heeft impact op de gemoederen. Een (recente) ontruiming van een pand, het zijn de zaken die de gemeente in het geheel moet meewegen. Deze bijkomende incidenten zijn namelijk medebepalend voor de reputatie en de positie van de gemeente. De vraag is dus: Wat is in deze situaties het beeld dat het publiek van de gemeente of de burgemeester heeft? En hoe beïnvloedt deze beeldvorming het gedrag van de pusher, de joiner, de bruggenbouwer, de zondebok en het midden?



Een gezamenlijke analyse, waarbij bijvoorbeeld ook collega's van buurtwerk hun inbreng hebben, is een cruciale voorwaarde om een strategie te kunnen bepalen. Ook de communicatie wordt op deze analyse van wij-zij-vraagstukken afgestemd. Hoe kun je nu het midden binden, als je de uitersten en de incidenten niet in kaart hebt gebracht? Het is belangrijk om dit als team uit te voeren, om zo een gezamenlijk beeld op te bouwen van wat er speelt en wat er nodig is. Dit is vooral van belang omdat we niet altijd een scherp beeld hebben van waar we zelf staan, en waar we door anderen worden geplaatst in het spanningsveld.

## De positie van spelers

Waar in het spanningsveld kun je mensen of groepen plaatsen? Heb je blinde vlekken of ken je spelers (on)voldoende om ze te kunnen positioneren?  
De tweede kaart is bedoeld om die vragen te beantwoorden.



Kaart 2 Rollen en posities

Bij het positioneren van de spelers moet niet alleen gedacht worden aan groepen als anti -of pro-Zwarte Piet. Bepaal ook de positie van die ene activist, gekende figuur of commentator. En waar staan de sinterklaascomités (in sommige steden kun je sinterklaasintochtcomités op drie verschillende posities intekenen)? Waar staan de sponsors, de invloedrijke werkgevers, de middenstand? Denk ook aan de buurt(netwerkers), de voorzitter van de voetbalvereniging, leerkrachten of schoolbesturen en verenigingen. En natuurlijk de burgemeester, wethouders, de hooligans tijdens de intocht, andere informele leiders, ambtenaren die zich uitspreken, de politie, etc.

### Uit het zwart-witdenken

Een eerste reden om aandacht te besteden aan de positie van de spelers is om daarmee zelf ook uit het zwart-witdenken te stappen. Er zijn tal van schakeringen en als we niet alleen met de tegenpolen, de pushers, in gesprek willen, wie kunnen we dan bereiken als joiners of the silent? Kennen we de formele en informele leiders van het midden? Hoe staan de grote werkgevers er eigenlijk tegenover? Zijn er ook zelfbenoemde bruggenbouwers (dat kan een markante figuur in de stad zijn, een predikant of een actief lid van een intochtcomité). En wat is hun invloed op het geheel?

Een kanttekening is hierbij van belang: het komt voor dat pushers zich vermommen als bruggenbouwer en zo hopen de ontwikkelingen in het eigen belang te beïnvloeden. Bij polarisatie heeft niet iedereen een transparante agenda. Soms is het overigens de gemeente of de gemeenteamtenaar die zich als bruggenbouwer voordoet en hoopt zo de eigen visie of oplossing voor de Zwarte-Pietkwestie te realiseren.

### Hoe maak je onderscheid in deze rollen?

- **Pushers** zijn te herkennen aan de monoloog. Ze zijn altijd bereid hun boodschap te zenden, maar zijn niet geïnteresseerd in een dialoog.
- **Joiners** willen wel het gesprek, soms debatteren ze zelfs en ze zijn ook wat meer bereid om te luisteren. Naarmate de luisterbereidheid groter is, bewegen ze meer naar het midden.
- **The silent.** Het is ook van belang om de groep(en) onverschilligen in het achterhoofd te houden. Niet iedereen is geïnteresseerd of betrokken. En als dat zo is, blijft het midden

groot. Soms is dat beter of wenselijker dan wanneer iedereen er *verschillig* in staat. Kortom, in communicatie naar de bevolking moeten zowel de onverschilligen als de zeer betrokken mensen worden meegewogen. Het midden is lastiger te herkennen, de ervaring leert dat gemeenten er meer naar ‘op zoek’ moeten.

- **Bruggenbouwer.** Hoe onderscheid je de bruggenbouwer (tussen de polen) van iemand die zich sterk maakt voor the silent (ook wel de 6<sup>e</sup> positie genoemd)? Bruggenbouwers promoten de dialoog, wederzijds begrip, spreken over oplossingen en willen de polen begrenzen in hun gedrag. Ze vragen om respect, brengen feiten in en proberen daarbij neutraal te blijven door zich begripvol naar beide richtingen op te stellen.
- **De zondebok.** Kenmerkend is dat mensen deze positie zelden kiezen. Het is een positie die iemand overkomt, al naargelang de ontwikkelingen.
- **De 6<sup>e</sup> positie.** Iemand die leiderschap toont en het midden, the silent, bindt, zal zich eerder empathisch en luisterend opstellen. Hij of zij treedt niet zozeer begrenzend op, als wel uitnodigend. In plaats van het neutrale dat de bruggenbouwer kenmerkt, ziet leiderschap in the silent-positie er heel persoonlijk, maar toch onafhankelijk uit. De leider in dat midden zal niet de tegenstellingen willen rijmen, maar het bindende vraagstuk benoemen. De bruggenbouwer probeert aan twee kanten sympathie te winnen, de leider van het midden zal empathie tonen.

### Geen goed of fout

Er zijn geen goede of foute rollen, ze hebben allemaal hun eigen effect. Pushers agenderen, en bereiken daarmee doelen (Donald Trump is een pusher, Nelson Mandela was ooit een pusher). Pushers zien zichzelf vaak als idealist. Joiners maken zichzelf zichtbaar en dat kunnen belangrijke stappen zijn in de ontwikkeling van een gemeenschap. Bruggenbouwers begrenzen en soms is dat heel hard nodig. Leiders van the silent kunnen binden en mensen uitnodigen. Dat is een rol die functioneel kan zijn, maar lang niet altijd. Elke situatie vraagt om een bewuste afweging, die we kunnen maken als we het wij-zij-denken en bijkomende incidenten en conflicten in kaart hebben gebracht en alle spelers in het spanningsveld hebben gepositioneerd.

### Intermezzo: Demonstratierecht

Vanuit het OOV-domein wordt met name ingezet op conflictmanagement omdat conflicten kunnen leiden tot (acute) openbare ordeproblemen, waarbij de veiligheid van omstanders c.q. betrokkenen in het geding is. Demonstraties kunnen extra risicofactoren met zich meebrengen, omdat die conflicten kunnen aanwakkeren/versterken. Vanwege de risico's die demonstraties met zich meebrengen, kan de “verleiding” groot zijn om daaraan beperkingen op te leggen of een demonstratie zelfs te verbieden. Omdat de vrijheid van demonstreren en de vrijheid van meningsuiting grondwettelijk beschermd zijn, moet daar zeer terughoudend mee om worden gegaan.

#### Uitgangspunt

Als uitgangspunt geldt dat het grondrecht om te demonstreren voorop moet staan, ook tijdens de

Sinterklaasintochten. Een demonstratie mag niet worden beperkt vanwege de inhoudelijke boodschap, ook niet als die (door sommigen) als ongepast, onwelgevallig of aanstootgevend wordt gezien. Op grond van de Wet openbare manifestaties (Wom) dient de burgemeester demonstraties zoveel als redelijkerwijs mogelijk te beschermen en te faciliteren en – voor zover dat goed kan worden gemotiveerd – kan hij deze beperken of in een zeer uitzonderlijk geval zelfs verbieden.

#### *Doelcriteria*

Een beperking of verbod is uitsluitend toegestaan, voor zover dat noodzakelijk is in het kader van drie doelcriteria: (1) ter bescherming van de gezondheid, (2) in het belang van het verkeer of (3) ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. In deze doelcriteria zit enige beoordelingsruimte voor de burgemeester, maar de rechter zal het grondrecht altijd zwaar laten wegen, in het bijzonder als anderen demonstranten het demonstreren onmogelijk willen maken door bijvoorbeeld heftige en soms zelfs gewelddadige tegen(re)acties. Pas als aannemelijk is dat een reëel gevaar bestaat voor wanordelijkheden die ook door de inzet van zeer veel politie niet afdoende in de hand kunnen worden gehouden, kan er grond zijn om maatregelen te nemen. De enkele vrees voor (gewelddadige) tegen(re)acties is daarvoor onvoldoende. Dat er sprake kan zijn van verstoring van een 'kinderfeest' biedt eveneens onvoldoende grondslag om maatregelen te nemen. Aan de hand van de feiten en omstandigheden moet aannemelijk zijn c.q. moet kunnen worden aangetoond dat een fysieke samenloop van een demonstratie met de Sinterklaasintocht niet te verenigen is met het voorkomen van wanordelijkheden.

#### *Misverstand*

Het is verder een misverstand dat alleen aangemelde demonstraties doorgang mogen vinden en gefaciliteerd hoeven te worden door de overheid. Ook niet aangemelde demonstraties moeten worden gefaciliteerd, zoals demonstranten die onaangekondigd of plotseling met een bus naar een gemeente komen om te demonstreren. Hooguit kan het feit dat er daardoor minder of zelfs geen voorbereidingstijd is voor de overheid om de demonstratie te faciliteren met zich meebrengen dat daaraan eerder beperkingen worden opgelegd. Van belang is verder om al bij een eerste aanmelding of aankondiging van een demonstratie, of zelfs al in een fase daarvoor op eigen initiatief een goed contact op te bouwen, met het doel om de uitoefening van het grondrecht zoveel als redelijkerwijs mogelijk te faciliteren en te beschermen.

#### *Zelf tijd en plaats kiezen*

In zijn algemeenheid is het zo dat het recht om te demonstreren ook omvat dat je zelf de plaats en het tijdstip mag kiezen waarop je demonstreert. De burgemeester mag daaraan beperkingen stellen, maar dat mag alleen bij een reëel gevaar voor wanordelijkheden, voor de gezondheid of voor het verkeer. Het is bovendien van belang dat bij een demonstratie mensen binnen gezichts- en gehoorsafstand van het evenement hun mening kunnen uiten. Dit betekent dat de demonstratielocatie in principe wel langs de route van de Sinterklaasintocht moet liggen en niet ergens op een plek achteraf. Dit betekent ook dat oplettendheid en terughoudendheid aangewezen is bij het vooraf aanwijzen van demonstratievakken, de aanwijzing daarvan moet in ieder geval zijn grond vinden in één van de hiervoor genoemde drie wettelijke

doelcriteria. Het afkondigen van een algemeen demonstratieverbod (in een bepaald gebied) is op grond van de Wom niet mogelijk. Bij het faciliteren van demonstraties speelt vaak ook de kostbare inzet van (politie)middelen.; als dat aan de orde is, zal de burgemeester zich grondig moeten laten informeren over de mogelijkheden om het demonstratierecht te beschermen én over de hem ter beschikking staande politiecapaciteit.

#### *Het nodige*

Uit het voorgaande blijkt dat het faciliteren van demonstraties tijdens de Sinterklaasintocht het nodige van gemeenten vraagt. Niet alleen vereist het een goede omgang met de spanningen rondom de intocht, maar ook een goede kennis van het demonstratierecht. Hierboven is op enkele (belangrijke) aspecten van het demonstratierecht ingegaan, maar het kan op deze plek geen uitputtende weergave zijn. Ook voert het te ver om hier in te gaan op de mogelijkheid van de inzet van (nood)bevoegdheden op basis van de Gemeentewet.

#### *Meer info*

Wie behoefte heeft aan meer informatie over het demonstratierecht, kan er baat bij hebben kennis te nemen van de handleiding "Demonstreren bijkans heilig" opgesteld door de gemeente Amsterdam, de politie en het Openbaar Ministerie. Deze handleiding bevat uitgebreide informatie over vele aspecten die bij een demonstratie aan de orde kunnen komen. [www.amsterdam.nl/wonen-leefomgeving/veiligheid/demonstratierecht](http://www.amsterdam.nl/wonen-leefomgeving/veiligheid/demonstratierecht). Verder wordt gewezen op het meest recente rapport van de Nationale ombudsman over dit onderwerp met als titel "Demonstreren een schurend grondrecht" ([www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/2018%20015%20RAP%20Demonstraties.pdf](http://www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/2018%20015%20RAP%20Demonstraties.pdf)).

## Deel III. Strategie: depolarisatie



Als er eenmaal een beeld is van de lokale polarisatie dan is de volgende stap om te komen tot een strategie. Dat helpt bij het bepalen van doel, richting en aanpak om op zowel de korte als lange termijn in te zetten op polarisatievraagstukken. Die bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Verander de strategie
2. Weeg de posities van de burgemeester
3. Weeg de posities van de ambtenaar
4. Kom tot een teamkeuze
5. Ontwikkel de communicatie en de toon
6. Zet dialoog in als middel
7. Zet de strategie in een tijdlijn

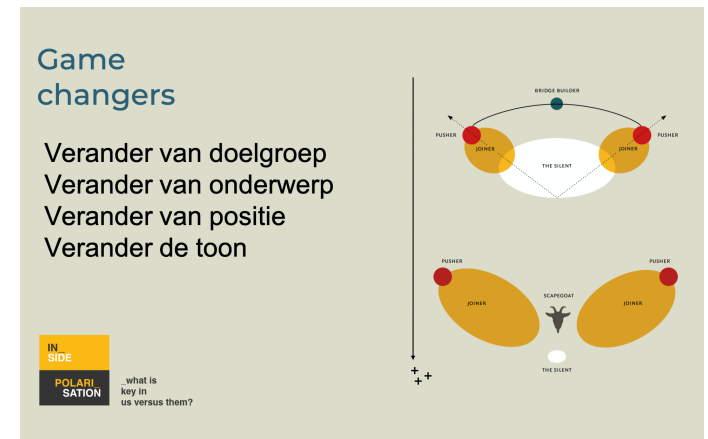
### 1. Verander de strategie

Bruggenbouwers houden polarisatie vaak in stand door hun aandacht voor de polen, de pushers. Wie polarisatie wil tegengaan zou niet de polen moeten bestrijden, maar het midden moeten versterken. Dat klinkt eenvoudig, maar het heeft praktische consequenties.

- De focus moet veranderen van de polen naar het midden. Richt de communicatie nadrukkelijk op deze andere doelgroep. De polarisatiekaart helpt om het midden te lokaliseren.
- Sluit niet aan op het betoog of de stellingen van de polen, maar op het verhaal en de vragen van het midden. Stap dan ook uit de brandstofmodus, die van het gesprek over identiteit. Zoek uit waar het belang, de gevoelsdynamiek en de interesse van het midden liggen. Wat is daar het vraagstuk en hoe kan het midden betrokken worden bij de samenlevingsagenda? Dan komen er andere vragen naar boven.
- Het is belangrijk dat de gemeente zich bewust is van de positie die zij zelf inneemt en dat zij daarin durft te veranderen. Bij conflicten moet de gemeente als een begrenzer van het conflict boven de partijen staan. Daarnaast is het echter ook mogelijk om leiding te geven aan het stille midden. Het is zaak om als gemeente heel bewust de rol van pusher, joiner, bruggenbouwer, silent of soms zelfs zondebok in te nemen, te kiezen. Ze sorteren allemaal effecten en de kunst is de rol te kiezen die past bij het effect dat de gemeente wil bereiken.

- Probeer de juiste toon te vinden die leidt tot inclusieve communicatie waaruit rust spreekt en waarin de kwalificaties goed en fout wegvallen. Het is goed mogelijk om te spreken en handelen zonder in moraliserende termen te vervallen en tegelijkertijd te erkennen welk vraagstuk voor de samenleving (de stad of de buurt) aan de orde is. Hoe kunnen we op een gezonde manier omgaan met het spanningsveld rond Zwarte Piet? Wat hebben we daarvoor nodig? Kunnen we onszelf verbeteren ten opzichte van de intocht van vorig jaar? Het is goed mogelijk om daar een open gesprek over te voeren, binnen de gemeente en daarbuiten. Naast het delen van de belangen van de gemeente, met het oog op de samenleving als geheel, vraagt dit ook van de gemeente dat zij goed luistert naar het midden. Leidinggeven aan het midden vergt een bovengemiddeld vermogen op dit vlak.

De vier bovenstaande punten worden de **Game Changers** genoemd



## 2. Weeg de posities van de burgemeester

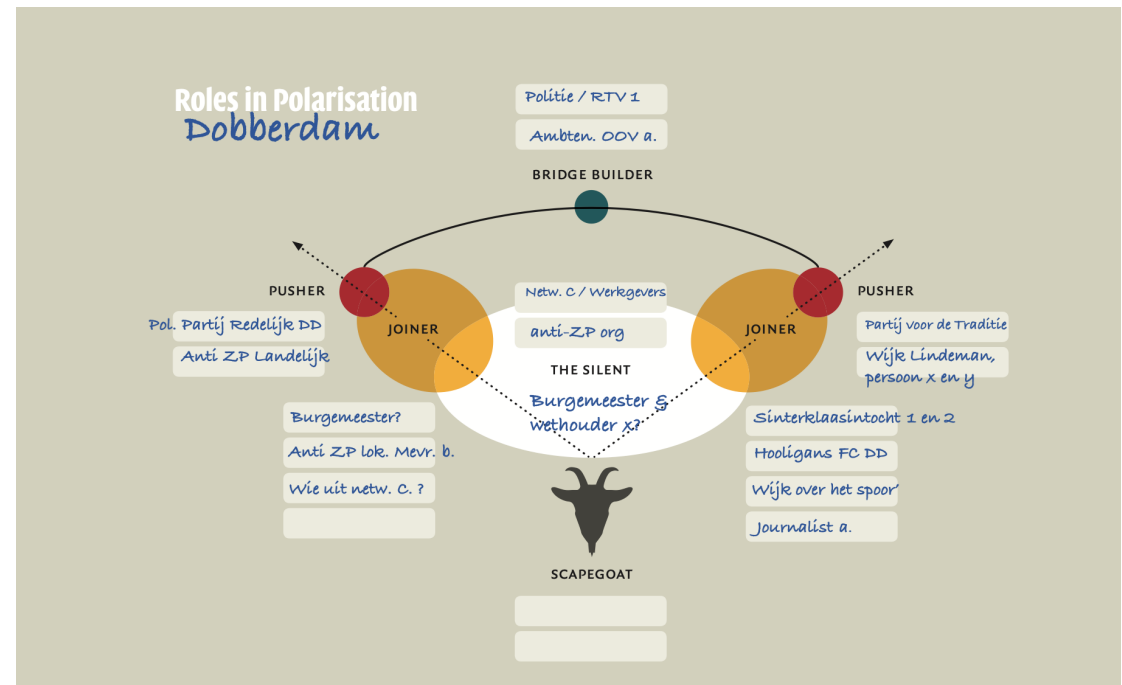
Het optreden van de burgemeester wordt altijd onder een vergrootglas gelegd. Eén woord is voldoende om tot een kamp te worden gerekend, ook als de burgemeester niet in een kamp denkt te zitten. Een goed verhaal kan een kwalificatie zijn om partijen bij elkaar te brengen, en evengoed kan een term of zinsnede de gemoederen zo verhitten, dat het de burgemeester in zijn of haar eigen positie verzwakt.

We omschrijven hieronder een aantal posities die een burgemeester bewust kan innemen. Bijzonder hierbij is dat we op elke plek waar het woord burgemeester staat ook 'de ambtenaar' kunnen lezen. Een ambtenaar heeft weliswaar een minder zichtbare rol, maar ziet in zijn of haar positie effecten die precies gelijk zijn aan die van de burgervader of burgermoeder.

### De burgemeester als bruggenbouwer

De burgemeester als bruggenbouwer staat boven de partijen en houdt het midden tussen de polen. Deze positie is niet geschikt om te binden en kan zelfs polarisatie versterken. Deze positie is wel geschikt om vanuit Openbare Orde en Veiligheidsperspectief spelregels op te leggen.

In een effectieve retoriek en opstelling van de bruggenbouwer zijn de volgende aspecten te herkennen: rationeel en analytisch, inhoudelijk neutraal, oplossend en begrenzend, concreet en soms ook moraliserend. De rol boven en tussen de partijen is zeer functioneel en kan met gezag, goed wegend wat de wet aan ruimte biedt, worden ingezet.



**Valkuil 1** Als bruggenbouwer een dialoog op willen zetten, oftewel: de polen bij elkaar willen brengen. Kenmerkend is dat de burgemeester als bruggenbouwer feitelijk gegijzeld kan worden door de tegenpolen. 'Doe je best maar voor een dialoog,' kan de reactie zijn van de pusher. Het bewijs leveren dat dialoog mogelijk is en ook iets oplevert, ligt dan bij de burgemeester-bruggenbouwer. De polen reageren met: 'Wij geloven er zelf niet in. We haken niet af, en je mag ons uitnodigen... maar denk niet dat wij inhoudelijk zullen wijken.' Dialoog in deze opzet is zeer gebrekkig en verschaft podium aan de uitersten.

**Valkuil 2** Met een rationele aanpak een gevoelsdynamiek willen pareren. Neem bijvoorbeeld de 20/80 maatregel waar Zwarte Piet aan moet voldoen (20% roetveeg en 80% zwart) of een precieze omschrijving van lippen, haardracht en sieraden. De inhoud van het conflict adresseert namelijk nog niet de gevoelsdynamiek, het wij-zij-gevoel. De gevoelsdynamiek is veeleer: Wie telt mee? Van wie is dit land?



**Valkuil 3** De hulpeloze, vaak ook krachteloze roep om wederzijds begrip en gezond verstand. Moraliseren is vrijwel nooit effectief om de polen positief te beïnvloeden. Zij voelen zich eerder aangevallen: Hoezo heb ik geen gezond verstand? En: Ik heb geen gebrek aan begrip, ik begrijp het vele malen beter dan wie ook, en zeker beter dan de burgemeester. Op het midden maakt het moreel appèl bovendien geen sterke indruk.

**Valkuil 4** Iedereen weet dat een burgemeester of ambtenaar niet kan weglopen. De polen kunnen dat wel, en kunnen vrij kiezen of ze de samenlevingsagenda willen onderschrijven of niet. De burgemeester als bruggenbouwer is 'geplaatst' en is daaraan gebonden.

**Valkuil 5** Bruggenbouwers zijn vaak bang voor de polen. Er gaat veel aandacht naar uit, ze zijn zichtbaar in de samenleving en vaak aan beide kanten met wordt de aandacht door de polen opgeëist. Het is een lastige zaak vertrouwen in het midden te mobiliseren.

### **Leiderschap van de burgemeester op het midden (de 6<sup>e</sup> silent-positie)**

In de huidige polarisatie rond Sinterklaas is deze positie bijzonder belangrijk, maar ze is alleen succesvol wanneer ook de begrenzendende positie van bruggenbouwer stevig is ingevuld. Er is een figuur nodig die boven de partijen staat, rationeel begrenzend. Maar daarnaast mag de dialoog die het midden bindt niet ontbreken. Dat vergt de juiste timing. Daarnaast moet de burgemeester gedurende het jaar 'krediet' hebben opgebouwd. Wanneer een burgemeester net een impopulaire maatregel (zoals een ontruiming) heeft genomen die in een pro-Zwarte Piet buurt niet goed valt, is er minder krediet. Wanneer een burgemeester 'van' en 'met' het midden is, dan kan hij of zij op voldoende krediet rekenen. Fietsen door de stad en verbinding maken met mensen is daar nu juist zo belangrijk voor.

#### *Empathie*

Kenmerkend voor deze positie is empathie, ook in de communicatie. In plaats van neutraliteit, zoals de overheid die vaak voorstaat, is een onafhankelijke persoonlijke inbreng nodig. Het eigen verhaal, een eigen beschouwing van de burgemeester, is dan van

groot belang. Het gaat om een persoonlijk verhaal dat het midden en joiners uitnodigt om te gaan delen en mededelen (de voorwaarden voor een geslaagde dialoog). Het is een positie die, anders dan de bruggenbouwer, niet afgrenst en moraliseert, maar uitnodigt en zonder oordeel een luisterend oor biedt aan mensen. De woorden herkenning en erkenning staan dan centraal.

#### *Authentieke verhalen*

Deze positie vraagt dus om authentieke verhalen. Een burgemeester kwam met een dergelijk verhaal, rond 4 en 5 mei. Hij sprak zijn worsteling uit met het feit dat we kampen met wat hij noemt 'een tirannieke tijdgeest'. De tirannie van deze tijd is in zijn ogen 'opinionedruk'. Overal zijn mensen bezig met het uitdrukken van meningen, van *onliners*. Hij schetst het als vraagstuk, laat daarbij ook zichzelf zien en komt niet met oplossingen of met een moraal. Hij maakt zijn toehoorders bewust van een vraagstuk dat ze eigenlijk wel herkennen, maar nog niet op deze wijze onder woorden hebben gebracht.

**Valkuil 1** Het ontbreken van samenwerking tussen OOV en het sociaal domein. Een ambtenaar kan onbedoeld pogingen om samenwerking op gang te brengen dwarsbomen. Op beleidsniveau kunnen uitspraken worden gedaan die op de werkvloer, in de wijken, onnodige tegenwerking veroorzaken. Beleid en werkvloer hebben elkaar nodig.

**Valkuil 2** Te laat in actie komen. In de week voor de intocht beginnen met het inrichten van een dialoog of deelnemen aan een dialoog; wie zullen we eens uitnodigen? Een goed beeld krijgen van de spelers en de formele en informele leiders van het midden is een cruciale inspanning die gedurende het hele jaar aandacht nodig heeft.

**Valkuil 3** Een onvoldoende gekwalificeerd persoon de positie geven van leider op het midden. Empathie, zonder oordeel luisteren en een authentiek verhaal vertellen: het zijn vaardigheden die niet even snel te leren zijn. Wanneer een burgemeester of ambtenaar zich onvoldoende vertrouwd voelt, is het beter deze positie niet in te nemen.

### **De burgemeester als joiner**

Het kan gebeuren dat een burgemeester op een zeker moment niet zozeer op een pool staat, maar onbedoeld wordt gerekend tot een kamp. In reactie op een motie van 'een linkse partij' verklaart hij zich samen met wethouders solidair en zegt verandering van het uiterlijk van Zwarte Piet toe te juichen. Hij sluit zich bijvoorbeeld aan bij commentaren van de Nationale Kinderombudsman die wijst op het recht van elk kind op veiligheid en vrijwaring van racisme.

#### *Risico*

Hierdoor ontstaat het risico dat wijken en groepen inwoners zich niet gehoord voelen. Het gevaar is dat het stadhuis, zeker op de langere termijn, geen aansluiting meer vindt bij een (nog) niet-radicalen groep. Een groep die traditionele waarden van groot belang zegt te vinden, die zich door 'de elite' achtergesteld voelt. Zij wonen in wijken en dorpen waar pro-Zwarte Piet de norm is. Hoe kan de gemeente zich met hen blijven verbinden? Na het landelijk besluit van de NTR om nog uitsluitend roetveegpieten te tonen op televisie ziet deze groep haar geluid niet vertegenwoordigd. De burgemeester die kiest, kan zichzelf ongeschikt maken om ook hen te binden. Dat kan een keuze zijn die uiteindelijk ook doorwerkt op andere thema's.

#### *Krediet*

De inschatting die een overheidsdienaar in een dergelijke situatie maakt, kan niet gebaseerd zijn op de vraag of er voldoende 'krediet' is opgebouwd. Het krediet wordt met een keuze namelijk bij de ene pool

verspeeld en zal bij de andere pool juist toenemen. De burgemeester of ambtenaar schat in of hij voldoende inzicht heeft in de gevoelsdynamiek, en of de keuze voor een joiner-positie daarbij past. Kom je ermee weg als je aansluit bij een pool? Wat zijn de consequenties als later blijkt dat dit niet verstandig was? Gemeenten als Amsterdam en Utrecht zien de keuzes voor hun intocht als 'vergevorderd'. De NTR volgt en is met het besluit van september 2019 over de roetveegpieten niet langer de neutrale bruggenbouwer die slechts ontwikkelingen in de samenleving volgt, maar een joiner. Op de ene pool wordt na dit besluit een overwinning gevierd, op de andere pool gaan mensen zich hergroeperen. We kunnen verwachten dat reacties hierop lokaal zichtbaar zullen worden.

#### *Persoonlijke overtuiging*

We zien ook burgemeesters de positie van joiner kiezen vanuit een persoonlijke overtuiging: Dit is waar het naar toe moet; dit vind ik. Hier is natuurlijk grote voorzichtigheid geboden. Eenmaal een weg gekozen, is het vaak niet meer mogelijk terug te keren. Het individuele morele kompas van de burgemeester is nooit zo sterk als een professioneel beroep op de samenlevingsagenda, waarmee belangen van de stad of de gemeente zijn gediend. Het volgen van het eigen morele kompas is voor de ene kant waarschijnlijk zeer acceptabel en zal door de andere kant stevig worden verworpen. Als de meerderheid achter de burgemeester (ofwel: het stadhuis) gaat staan is niet per definitie de juiste keuze gemaakt.

### **De burgemeester als zondebok**

Dit is voor beroepsneutralen, zeker voor burgemeesters, een vertrouwde positie. Het is een herkenbare strategie van pushers om de schuld niet neer te leggen bij hun tegenstander, maar bij de nalatige professional: de politie, de media, de burgemeester. Daarmee voeren pushers de polarisatiedruk op. Als de burgemeester schichtig wordt en reactief reageert, is het doel van de pusher bereikt. Net als in de positie van de bruggenbouwer is het niet zinvol om in de verdediging te schieten. Woorden worden dan opnieuw gewogen en kunnen aanleiding geven voor meer verwijten. Verdediging bevestigt schuld. Wat wel kan, is de eigen positie te verklaren, toe te lichten en te definiëren. Het vergt een bewuste en rolvaste houding.

### **De burgemeester als pusher**

Het is mogelijk dat de burgemeester de positie van de pusher inneemt. Een burgemeester kan een vraagstuk agenderen omdat hij of zij redenen heeft om aan te nemen dat een aantal mensen in de gemeente het Sinterklaasfeest als discriminerend ervaart en daar niet mee naar buiten komt. Het is de vraag of de burgemeester dit agenderen tot zijn of haar taak rekent. Kan de burgemeester een proces inleiden, gesprekken voeren, en daarbij een zekere regie nemen? Zonder zijn of haar inbreng of initiatief zullen activisten vroeg of laat mogelijk een dergelijke rol willen pakken. De burgemeester in de rol van pusher is een optie voor gemeenten die ervan uitgaan dat het vraagstuk bij hen niet speelt. Zij zouden kunnen

onderzoeken of de inwoners voor wie het vraagstuk mogelijk wel speelt voldoende gehoord worden.

Er is ook een positie denkbaar waarbij de burgemeester ervoor kiest de pro-Zwarte Piet-pool geluid te geven. Dit lijkt minder voor de hand te liggen. Toch komt het regelmatig voor dat gemeenten onbewust voor deze pool kiezen. Een ambtenaar zou kunnen zeggen: het speelt niet bij ons, in de wijken en op scholen zijn alle pieten gewoon zwart en niemand heeft er problemen mee. Daarmee verwoordt de ambtenaar in zijn ogen de stand van zaken, maar uit ook precies het sentiment van het pro-Zwarte Piet-kamp. Zonder zich hiervan bewust te zijn wordt de ambtenaar, en daarmee de gemeente, door de tegen-Zwarte Piet-pool tot tegenstander verklaard.

### Goed of fout?

Het voorgaande is geen beschrijving van goed of fout handelen. Zoals het Denkkader Polarisatie uitsluitend een weergave is van hoe polarisatie werkt en niet voorschrijft hoe de gemeente moet handelen, zo zijn de omschrijvingen van de bovenstaande posities ook neutraal. Ze hebben bepaalde effecten op lange of korte termijn, die wel of niet wenselijk zijn. Ze zijn elk voor zich geëigend.

Als het gaat om de beste manier van handelen, is het antwoord, op basis van de inzichten en ervaringen van burgemeesters, eenvoudig: een bewuste positie en rol kiezen. Uiteindelijk zijn de volgende vragen doorslaggevend: kies je een positie (zelf)bewust en

weloverwogen? Of beland je in een positie, meegezogen in een dynamiek die (te) sterk is? De eerste variant is veruit de beste. Of je nu op een pool staat, als bruggenbouwer of als joiner te boek staat, in het stille midden een opstelling kiest of zelfs als zondebok fungeert: laat het een keuze zijn. De situatie vereist een zorgvuldige afweging of je deze positie met je eigen mogelijkheden en onmogelijkheden waar kunt maken. Het moet je ook als persoon passen om een dergelijke beslissing te nemen.

### 3. Weeg de posities van de ambtenaar

Beleidsmakers en buurtwerkers, en feitelijk elke ambtenaar die contact maakt met inwoners (zowel schriftelijk als in persoon), zou rekening moeten houden met alle bovenstaande dynamieken waar een burgemeester in verkeert. Een inwoner die een demonstratie komt aanmelden probeert vaak ook de positie van de ambtenaar te lezen. Is deze een tegenstander en pusher, of juist joiner en medestander? Staat deze neutraal in het midden of duiden zijn woorden op een voorkeur? Een online boodschap met een aanval op de gemeente, kan ofwel met een tegenaanval of verdediging worden beantwoord ofwel met een strategische respons die zich richt op het versterken van het midden. Het telt. Soms is het van belang de tegenpolen te negeren en soms is het beter ze snel persoonlijk te benaderen.

**Uitdaging 1** Het zou gemakkelijk zijn als ambtenaren konden volstaan met de vaststelling dat ze ambtenaar zijn en dus neutraal. Dat is onvoldoende, met name met het oog op de effecten. In communicatie zijn niet alleen de intenties van de ambtenaar, maar ook de signalen die de ontvanger opvangt of denkt te kunnen opvangen van belang. Er speelt een gevoelsdynamiek, waarbij een nuchtere, feitelijke, neutrale houding, met een poging evenveel sympathie naar beide partijen uit te stralen, onvoldoende is.

**Uitdaging 2.** In het ideale geval heeft de gemeente een strategie. Het is niet altijd makkelijk om met de juiste opstelling die strategie te ondersteunen. Dat vraagt om afstemming. Buurtwerkers kunnen goed optreden als stemgevers of leiders van het midden; ze kennen de dynamiek. Maar er zijn natuurlijk ook buurtwerkers die zich al jaren voor de ene of de andere pool uitspreken. Het vergt een eerlijk vergelijk en een afstemming van rollen, waarbij er zowel bruggenbouwers als mensen op de zesde positie worden geplaatst. Het kan ook nodig zijn om de positie van zondebok, de joiner of pusher te benutten. Individuele talenten maken de verschillende betrokkenen meer of minder geschikt voor posities. Dat vergt keuzes en coördinatie. Het is dus een taak die op het juiste niveau binnen de gemeentelijke organisatie moet worden belegd.

### *Bewust acteren*

Voor elke ambtenaar is het zaak heel bewust te acteren in dit spanningsveld. Het is niet iets dat de afdeling communicatie kan opknappen. Ook wanneer een ambtenaar onverschillig of juist zeer betrokken is bij het thema wordt een professionele opstelling gevraagd. Waar sta je als ambtenaar in het model en wat wordt er van je gevraagd? In een ideaal geval zal de doordacht gekozen professionele positie in het spanningsveld de juiste effecten sorteren. Uiteraard is het wel van belang om in dit proces samen te werken met communicatie en woordvoering.

### *Plannen en verantwoordelijkheden*

Ambtenaren hebben plannen en verantwoordelijkheden. De inwoner die wil demonstreren of tegen-demonstreren kan de uitvoering van die plannen dwarsbomen. Het kan voor de ambtenaar dan een uitdaging zijn om niet ook zelf in een 'wij-zij' terecht te komen, waarbij de gemeente op een pool staat. 'Wij' willen een vlekkeloze intocht versus 'zij' kunnen er straks voor zorgen dat dit mislukt. De vraag: "wanneer vinden we dat we het goed hebben gedaan?", kan het juiste perspectief bieden. De gemeente heeft het niet per se goed gedaan als er helemaal geen incidenten zijn geweest. De gemeente waarborgt de democratie en bewaakt de (grond)rechten van inwoners. De spanningen die daarbij vrijkomen zijn niet allemaal goed beheersbaar.

Dat vraagt om een realistische inschatting; we hebben het goed gedaan tijdens de intocht als we de juiste keuzes hebben gemaakt en de polarisatie bewust hebben kunnen adresseren.

### *Met wie het gesprek?*

Op basis van het model kan een adviseur binnen de gemeente nadenken over de vraag met wie er een officieel gesprek over Zwarte Piet gevoerd moet worden. Inschattingen daarover moeten gemaakt worden op basis van goede informatie. De adviseur is van groot belang voor het kennen van de gemeente en haar inwoners, en voor de inschatting welke woordvoerders goede 'vertegenwoordigers' zijn van bepaalde groepen. Hij of zij schakelt tussen professionele kennis in de wijken en beslissers op het stadhuis. Bij het uitkiezen van gesprekspartners voor een dialoog met de gemeente of met de burgemeester maakt de adviseur gesprekspartners belangrijk en andere onbelangrijk. Een open uitnodiging aan iedereen klinkt leuk en democratisch, maar is in de praktijk vooral een uitnodiging aan pushers om podium te verkrijgen. Het is legitiem om af te wegen waarmee de gemeente ongewenste brandstof levert en waarmee de gemeente het juiste gesprek faciliteert (zie punt 6).

### **4. Teamkeuze**

Het is van belang om als team een keuze te maken voor een rolverdeling, waarbij de positie van de burgemeester nauw aansluit op de positie van andere betrokkenen. De burgemeester die belangrijke

beslissingen neemt is voor directe collega's nogal eens de grillige factor: 'We doen als adviseurs ons uiterste best, maar hoe de burgemeester het zal gaan doen, wat hij of zij gaat vinden en zeggen, is ook voor ons een vraagteken.' In de driehoek, maar ook in het team van ambtenaren en wethouders dat de burgemeester ondersteunt, is rolverdeling geboden. Wie is waar goed in, en kunnen zij met elkaar de juiste posities in polariserende verhoudingen bezetten? Depolarisatiestrategie is teamwerk, waarbij veel afstemming is vereist. Een rolvaste burgemeester is een belangrijke succesfactor.

### **5. Communicatie**

De rol van communicatieadviseurs en woordvoerders bij de intocht van Sinterklaas, maar ook bij andere dossiers waarbij er sprake is van polarisatie is essentieel. De vraagstukken die erbij horen los je in teamverband van begin tot eind met elkaar op. Binnen dat teamverband brengt eenieder eigen vakkennis met zich mee; de ambtenaren sociaal, OOV, en ook communicatie.

Zo kan de communicatieadviseur bij het opstellen van een depolarisatiestrategie een aantal communicatie-instrumenten met zich meebrengen vanuit Factor C, zoals het achterhalen van de echte onderliggende vraag, om de opgave scherp te krijgen. Het daaropvolgend toepassen van een actorenanalyse om te bepalen hoe het krachtenveld eruitziet. Of het maken van een discoursanalyse, als basis voor een message house.

Het is zaak om al deze instrumenten goed af te stemmen op het hierboven omschreven Denkkader Polarisation.

Gezamenlijk breng je als team puzzelstukken vanuit de inhoud en communicatie bij elkaar.

## 6. Zet dialoog in als middel

Organiseer alleen een dialoog of discussie wanneer er een duidelijke wervingsstrategie is.

Als de gemeente open avonden of bijeenkomsten organiseert en mensen prikkelt met zwart-witstellingen, laat ze het aan de animo of het toeval over wie er komt om mee te spreken. Dat leidt vaak tot teleurstelling of weerstand. Zorg dat er een juiste mix is van kampen én het midden, en mobiliseer ook het midden voor de dialoog. Sluit niemand uit op inhoud, alleen op de vaardigheid om de monoloog achterwege te laten. Voor een goede dialoog is het noodzakelijk te vertellen én te luisteren. Maak gebruik van de lokale kaart om een effectieve mix van deelnemers te bereiken. Spreek als gemeente je 'rekruteringsstrategie' door (wie wil je beslist uitnodigen en wie beslist niet) en benut bestaande netwerken.

### Spelregels dialoog

Organiseer alleen een dialoog over vraagstukken en niet over stellingen en meningen. Een aantal spelregels zijn daarbij van belang.

1. Als de formulering van het vraagstuk klopt, kunnen de betrokkenen een echt gesprek voeren. Meningen staan dan niet centraal. Het formuleren van het vraagstuk moet aansluiten op de gevoelsdynamiek.
2. Organiseer het gesprek rond verbindende onderwerpen die aansluiten op de gevoelsdynamiek van het midden. Bijvoorbeeld: Hoe kunnen we in onze gemeente samenwerken in dit spanningsveld? Hoe kunnen we het als gemeente beter doen dan vorig jaar? Hoe kunnen we onze verhalen beter delen? Het zal altijd een hoe-vraag zijn die bindt. Daarbij gaat het eerder om samen zoeken dan om beweringen, meningen of stellingen. Deelnemers zijn dit vaak niet gewend, televisie en sociale media laten het tegenovergestelde zien: oneliners met weinig nuance. Het is belangrijk om de opzet uit te leggen en te benadrukken dat de gemeente de inbreng van de deelnemers nodig heeft om de aanpak te laten slagen.
3. Het leidinggeven aan een dergelijke dialoog is een deels persoonlijke aangelegenheid waarbij wethouder, burgemeester en ambtenaar ook zichzelf laten zien. Hun bijdrage is dus niet neutraal en rationeel, maar onafhankelijk en empathisch. Niet gericht op het bereiken van resultaten of dé oplossing. Nee, het doel is om het vraagstuk (een beetje) verder te brengen. Realisme is een goede raadgever. Bij werkelijk fundamentele spanningsvelden zijn er vaak jaren nodig om 'er een beetje uit te komen'. Oplossingen komen nooit van kleine groepjes die voor anderen bepalen hoe het moet. Leg dat uit en schep met een dialoog vooraf de juiste verwachtingen. Een dialoog is iets anders dan een onderhandelingstafel of een podium voor een leuke debatstrijd.
4. Een goede gespreksleider vervult een belangrijke rol bij een dialoog. Hij of zij moet oog hebben voor de rollen en posities en daarbij de juiste woorden kiezen. Het vergt *mediative speech*, bemiddelend taalgebruik. De geloofwaardigheid van de gespreksleider moet van tevoren goed worden afgewogen. Heeft de gespreksleider voldoende krediet opgebouwd bij de aanwezigen? Is hij of zij ook in staat om oordelen uit het eigen taalgebruik te filteren en een onafhankelijke uitnodiging te doen aan alle betrokkenen? Taalgebruik vereist goede afspraken. Een term als 'het kinderfeest' is al gekleurd want voor één van beide polen is het helemaal geen kinderfeest. Het woord Sinterklaastraditie werkt beter. Het gaat er om woorden te gebruiken die niet door een pool kunnen worden geclaimd en benut om de eigen positie te versterken.
5. Werkvorm en opstelling zijn in deze context van belang. Debatopstellingen als die in het Lagerhuis zijn uit den boze. Beter werkt vaak een café-opstelling met tafeltjes, waarbij de organisatie goed heeft nagedacht over de tafelschikking. Wie zit met wie aan tafel?

## 7. Zet de strategie in een tijdlijn

Voor een (de)polarisatiestrategie is het van belang strategische momenten te kiezen om te communiceren. Vóór de zomer kan inhoudelijk belangrijk werk gedaan worden, zonder tijdsdruk te ervaren. Als de pepernoten in de winkel liggen is de dynamiek anders. Zorg ervoor dat de eventuele dialoog gevoerd wordt met strategische personen, de juiste *influencers*, waarbij de polarisatiekaart wordt gebruikt. Wie wordt uit de joiners en het midden geworven, en op welke wijze is er contact met pushers? Kan een rolverdeling binnen de gemeente worden afgesproken in het contact met al deze betrokkenen? Wie staat op de bruggenbouwerpositie, wie in the silent, wie is pusher of joiner als dat nodig is? Kies de onderwerpen voor een dialoog altijd strategisch. Formuleer vraagstukken waar een brede interesse voor bestaat, niet alleen bij de polen of in joiners-kampen.

*Welke momenten kun je door het jaar heen benutten?*

De burgemeester spreekt op nieuwjaarsdag, op tal van markante data die voor de gemeente van belang zijn, en in elk geval op 4 en 5 mei. Dit zijn natuurlijke momenten waarop leiderschap 'over het midden' mogelijk is. Communicatieadviseurs en woordvoerders hebben hier een taak, doorslaggevend voor depolarisatie. Wethouders schrijven columns, politici en ambtenaren van de gemeente dragen bij aan een dialoogklimaat, of stimuleren juist een zwart-wit-denkklimaat. In contacten met de sinterklaascomités, aanmeldingen voor demonstraties, interviews met media, overleg met de middenstand of met grote werkgevers zijn verschillende rollen mogelijk. De vraag is steeds welke rol bijdraagt aan depolarisatie.

### (De)polarisatiestrategie Dobberdam

<b>GAMECHANGER</b> <b>1</b> <b>Doelgroep</b>	Wie rekruteren we voor dialoog? Joiners a, a1, a2    Anti ZP, c en d    Comité, f,g,h,j.    Silent, k,l,m,n,    Politici luisterend
	Hoe richten we dat in? 5x5 tafels, met facilit. max totaal 30    1 voor zomer, 3 in september    Besloten, pers erna!    Persoonl. Uitnodig.
<b>GAMECHANGER</b> <b>2</b> <b>Onderwerp</b>	Wat zijn voor het midden de bindende vraagstukken? Hoe gaan we samenwerken om onszelf te verbeteren? Hoe kunnen we een Dobberdamse manier vinden in dit spanningsveld?    Wat zou voor Dobberdam goed zijn als verhaal in de krant of bij de Omroep over deze dialoogavond? Slotvraag?    Kun jij zeggen wat jouw persoonlijke verhaal is met de Sinterklaastraditie?
<b>GAMECHANGER</b> <b>3</b> <b>Positie</b>	Welke rolverdeling kiezen we? Burg. Silent/BB    OOV en weth. op BB    Buurtwerk. Silent    Voorzitter dialoog ? Wie zijn in staat dialoog te leiden? 8 ambtenaren!!! (lef)    Dobberdammer x    Dialoogspecialist y
<b>GAMECHANGER</b> <b>4</b> <b>Toon</b>	Welke taal werkt? (communicatielijjn) Sinterklaastraditie    Spanningsveld    Niet Kinderfeest    Samenwerking.. Welke interventies plannen we? (tijdlijn) 4 en 5 mei    1 voor zomer, 3 erna    Schooljaaropening?    Heiday x, opening y

Kaart 3 Strategie en tijdlijn

## Deel IV. Borgen van de Strategie



Het is van belang om als gemeente na te denken over de manier waarop (de)polariserend strategisch denken wordt ingezet. Hierbij is de focus op de samenlevingsagenda van belang, een lange adem en het breed inzetten van de gekozen (de)polarisatiestrategie. Hieronder komen deze verschillende elementen aan de orde.

### *Samenlevingsagenda*

Denk en spreek met het oog op de samenlevingsagenda; een samenleving waarin iedereen zich gehoord en gezien voelt en waarin spanningsvelden kunnen bestaan en worden geadresseerd. Versmal de focus niet tot meningsvorming en het beïnvloeden van meningen. Het is daarbij een bescheiden, maar ook lastige ambitie om geen brandstof te leveren aan wij-zij-denken.

### *Lange adem*

Het internaliseren van kennis uit deze handreiking en ermee werken in teamverband vraagt om een lange adem. Het houdt in dat de gemeente ook het verhaal moet beluisteren dat door het stille midden wordt ervaren. Niet de pushers, een Facebookgroep, de vertegenwoordigers van belangen of het incident vertellen wat de juiste handelswijze is. Het versterken van het midden vraagt om reflectie, een stap terug doen en goed-fout-denken en de focus op de oplossing loslaten. Schort het oordeel op en formuleer telkens ‘het vraagstuk van het midden’ op basis van de geluiden die daarvandaan komen. Dit werkt op zich al depolariserend. Het is dan wel zaak om als OOV, sociaal domein, communicatie, directie en bestuurders één verhaal te hebben en één lijn te trekken. In de waan van de dag wordt deze stap gemakkelijk overgeslagen.

### *Breed inzetten van de gekozen depolarisatiestrategie*

Zet kennis over de gekozen (de)polarisatiestrategie breder in. Deze kan van toepassing zijn op tal van lastige dossiers. Niet alleen de spanning rond Zwarte Piet leent zich voor deze strategie, maar ook de komst van windmolens, de discussie over de vrijheid van onderwijs, het benaderen van doelgroepen om de vaccinatiegraad te verhogen, bij interetnische spanningen, of tussen veehouders en dierenrechtenactivisten. Zorg ervoor dat de kennis hierover ook geborgd wordt bij de afdeling communicatie.

### **Verder Leren?**

Deze handreiking draagt idealiter bij aan ‘leren met impact’. Het is belangrijk om opgedane kennis te consolideren en implementeren in de praktijk. Dit kan door middel van terugkomdagen, congressen, nieuwsbrieven of netwerkdagen.

Deze eerste handreiking biedt basale handvatten voor het omgaan met polarisatie in het algemeen en ten aanzien van de Sinterklaastraditie in het bijzonder. Voor een nadere verkenning van het onderwerp verwijzen wij nog naar:  
Het boek *Polarisatie; inzicht in de dynamiek van wij-zij-denken*, Bart Brandsma, 2016.

Animaties op de website [www.insidepolarisation.nl](http://www.insidepolarisation.nl) met uitleg over de dynamiek.

Begeleiding van de Expertise-unit Sociale Stabiliteit van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, waar een team is opgeleid om professionals werkzaam bij gemeenten te ondersteunen bij het opstellen van een depolarisatiestrategie (zie [www.socialestabiliteit.nl](http://www.socialestabiliteit.nl)).



## **BIJLAGEN**

**Kaart 1: een eerste verkenning**

**Kaart 2: rollen in polarisatie**















**Kaart 3: (de)polarisatiestrategie**

# Een eerste verkenning in Polarisation

Welke wij-zij's spelen mee?

wij

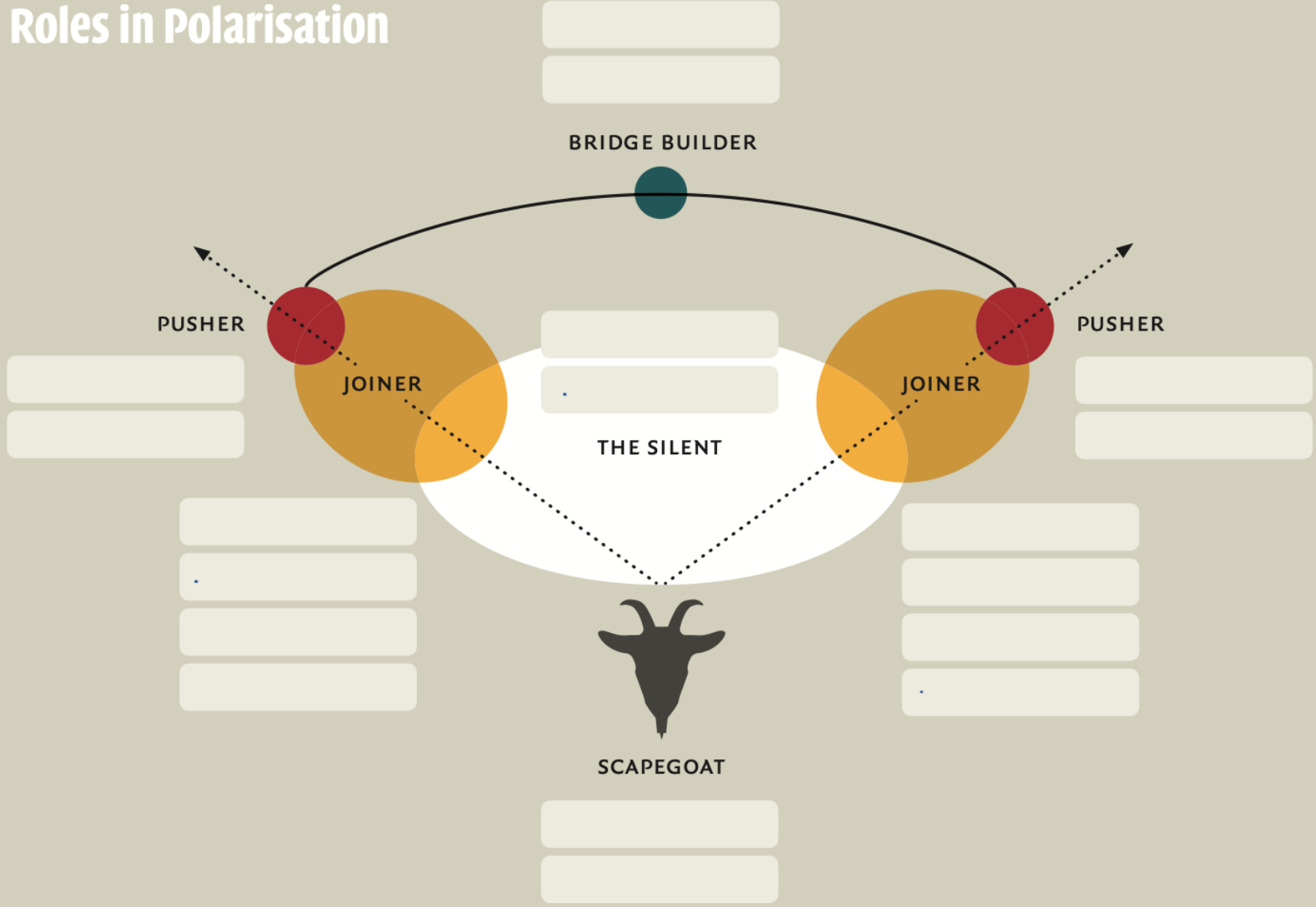
zij

<input type="text"/>			<input type="text"/>
<input type="text"/>			<input type="text"/>
<input type="text"/>			<input type="text"/>
<input type="text"/>			<input type="text"/>
<input type="text"/>			<input type="text"/>
<input type="text"/>			<input type="text"/>
<input type="text"/>			<input type="text"/>

Bijkomende incidenten & conflicten?

<input type="text"/>
<input type="text"/>
<input type="text"/>
<input type="text"/>
<input type="text"/>
<input type="text"/>
<input type="text"/>

# Roles in Polarisation



# (De)polarisatiestrategie

GAMECHANGER

# 1

Doelgroep

Wie rekruteren we voor dialoog?

Hoe richten we dat in?

GAMECHANGER

# 2

Onderwerp

Wat zijn voor het midden de bindende vraagstukken?

<hr/> <hr/> <hr/> <hr/>	<hr/> <hr/> <hr/> <hr/>	<hr/> <hr/> <hr/> <hr/>
-------------------------	-------------------------	-------------------------

GAMECHANGER

# 3

Positie

Welke rolverdeling kiezen we?

Wie zijn in staat dialoog te leiden?

GAMECHANGER

# 4

Toon

Welke taal werkt? (communicatielijnen)

Welke interventies plannen we? (tijdlijn)