



Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

# Handreiking gemeenten

Hoe in gemeenten om te gaan met  
spanningen en polarisatie rondom het  
conflict in Israël en Palestijnse gebieden

Uitgave van de Expertise-unit Sociale Stabiliteit  
[www.socialestabiliteit.nl](http://www.socialestabiliteit.nl)  
[ess@minszw.nl](mailto:ess@minszw.nl)

© november 2023,  
Expertise-unit Sociale Stabiliteit

## Inleiding

Het conflict in Israël en de Palestijnse gebieden heeft invloed op de Nederlandse samenleving, waarin spanningen en polarisatie voelbaar zijn. Niet elke groep of individuele burger voelt zich gehoord of veilig genoeg om zijn of haar mening te uiten. Deze ontwikkelingen vinden plaats tegen een achtergrond van maatschappelijke tegenstellingen, verminderd sociaal vertrouwen, sociaaleconomische achterstanden, uitsluiting, racisme en discriminatie. Als gevolg hiervan komen mensen tegenover elkaar te staan, nemen tegenstellingen toe en verhardt het publieke debat.

Hoe ga je hier lokaal mee om? Om gemeenten te helpen, heeft de [Expertise-unit Sociale Stabiliteit \(ESS\)](#) deze handreiking opgesteld.

## Bijeenkomst gemeenten

De ESS heeft verschillende gesprekken gevoerd over de impact van het conflict in Nederland met haar stakeholders, waaronder gemeenschappen, gemeenten en professionals. Daarnaast heeft de ESS op 17 oktober 2023 een online bijeenkomst georganiseerd met onder andere gemeenten om de impact van het conflict in de gemeenten te bespreken en de behoeften met betrekking tot dialoog en verbinding te identificeren.

## Behoeften

Uit de gesprekken blijkt dat het omgaan met de polarisatiedynamiek zowel voor de (lokale) overheid als voor de samenleving een uitdaging vormt. Deze uitdaging omvat het betrekken van verschillende partijen, met zorgen over de veiligheid van betrokken gemeenschappen, religieuze en/of maatschappelijke organisaties en het navigeren in het spanningsveld tussen ambtenaren, bestuur, politiek en de samenleving.

Er is behoefte aan een dieper inzicht in de complexiteit van het conflict en aan antwoorden op de vraag hoe je ermee omgaat, vooral wanneer het gesprek hierover zeer gevoelig ligt. Er is ook vraag naar praktische hulpmiddelen, zoals informatie over de geschiedenis van het conflict en naar kennis over effectieve communicatie, met name gericht op jongeren.

Deze handreiking voorziet in de informatiebehoefte en richt zich op verschillende fasen waarin een gemeente zich kan bevinden als het gaat om spanningen en polarisatie.

Voor elke fase worden specifieke maatregelen en aanbevelingen voorgesteld om de gemeente te begeleiden bij proactieve acties en het beheersen van de impact van het conflict binnen de lokale gemeenschap.

## Leeswijzer

We starten deze handreiking met inzicht te geven in de vier fasen van polarisatie. Bij elke fase geven we een korte beschrijving en staan we stil bij tips over hoe te handelen. Het startpunt kan voor elke gemeente verschillend zijn: de ene gemeente zit bijvoorbeeld in fase 1, de andere gemeente in fase 3.

Ook wanneer een gemeente zich in een latere fase van polarisatie bevindt, zijn de tips uit de eerdere fase(n) relevant voor het bevorderen van verbinding en dialoog in de lokale gemeenschap. In dat kader is er in de bijlage nog een praktische gespreksleidraad toegevoegd.

## Niveaus van polarisatie

Het [Kennisplatform Inclusief Samenleven \(KIS\)](#) onderscheidt verschillende fasen bij polarisatieprocessen<sup>1</sup>:

- **De rustfase**, waarbij er nog weinig sprake is van oplopende spanningen.
- **De fase van ongemak** waarbij de spanningen toenemen en dialoog en communicatie centraal in de aanpak staan.
- **De fase met onderhuidse spanningen** waarbij groepen en/of individuen tegenover elkaar komen te staan.
- **De fase met openlijke incidenten/escalatie** in en buiten het publieke domein. Hieronder geven we bij elk van de fasen een korte beschrijving en staan we stil bij tips over hoe te handelen.

### 1. Rustfase

In deze fase zijn er geen of nauwelijks spanningen bij gemeenschappen, maatschappelijke organisaties of sleutelpersonen die direct betrokken zijn bij (de impact van) het conflict óf men heeft daar onvoldoende zicht op. De gemeente richt zich in deze fase op het analyseren van de context en haalt signalen op.

Concrete stappen zijn het begrijpen van de geschiedenis van het conflict en het onderhouden (en waar nodig opbouwen) van contacten met netwerkpartners.

#### Voorbeeld:

- Gemeenteambtenaren en professionals nemen waar dat er weinig kennis is over het conflict in Israël en de Palestijnse gebieden binnen de lokale samenleving, gemeenschappen en overheid(sinstanties). Ze zien dat mensen onvoldoende geïnformeerd zijn over het conflict en er is mogelijk sprake van desinformatie.
- Ambtenaren zien dat er een gebrek aan bewustzijn is (bij zowel de gemeente als burgers) over de impact van het conflict op de lokale samenleving.

<sup>1</sup> <https://www.kis.nl/artikel/wat-polarisatie>

### Vragen die hieruit kunnen voortkomen zijn:

- Hebben wij een goed beeld van het conflict en hoe gaan we om met desinformatie?
- Hoe krijgen wij boven tafel of het conflict mensen binnen onze gemeente raakt dan wel bezighoudt?
- Hoe pikken wij een signaal op en hoe bereikt deze onze gemeente?
- Hebben wij (de juiste) contacten?

### Wat kun je doen?

**1. Leer de geschiedenis en achtergrond van het conflict in Israël en de Palestijnse gebieden kennen.** Begrijp de complexiteit ervan en de gevoeligheden die het met zich meebrengt. Dit stelt je in staat om de bredere context van lokale spanningen te begrijpen. Hierbij een van de voorbeelden: [Hoe is het conflict tussen Israëliërs en Palestijnen ontstaan? - YouTube](#).

**2. Houd contact met je netwerkpartners (maatschappelijke organisaties, burgers en/of (jeugd)professionals,** maar ook met interne collega's, zoals vanuit het sociaal domein) om mogelijke signalen rondom het conflict en de impact op de lokale samenleving te ontvangen, te delen en te bepreken. Belangrijk is om dit contact persoonlijk te onderhouden hetzij fysiek, hetzij telefonisch<sup>2</sup>.

**3. Indien er nog geen netwerk bestaat, kan overwogen worden om er een op te zetten.** Het is belangrijk op te merken dat dit met zorgvuldigheid moet gebeuren, met speciale aandacht voor de opzet en de selectie van deelnemers in relatie tot de urgentie van de situatie<sup>3</sup>.

Voor advies en ondersteuning hierbij kan contact opgenomen worden met de [ESS](#).

**4. Om samen vast te stellen of het conflict invloed heeft op de gemeente en in welke mate, is het belangrijk een proces te doorlopen.** Om de juiste maatregelen te kunnen nemen en effectief te reageren op de situatie<sup>4</sup>.

**5. Wil je weten hoe als gemeente om te gaan met desinformatie,** dan kan je [hier](#) terecht.

## 2. Fase van ongemak

In de fase van ongemak bereiken signalen de gemeente waaruit blijkt dat het conflict leidt tot ongemakkelijke en schurende gesprekken, zowel in de samenleving als op scholen, in organisaties, etc. Het is duidelijk dat groepen en/of individuen van zich laten horen en stelling nemen. Er zijn misverstanden en er is sprake van vervreemding.

De gemeente kan hierop reageren door ruimte te geven voor emoties, de dialoog te faciliteren, onderwijs-instellingen te ondersteunen, veilige ruimtes te creëren voor bewoners en verbinding te bevorderen.

### Voorbeeld

- De gemeente pikt signalen op van verscherpte polarisatie in de lokale samenleving. Er ontstaan spanningen tussen verschillende groepen, zoals Pro-Palestijns vs. Pro-Israëliësch. Dit leidt tot bezorgdheid over de lokale saamhorigheid.
- Gemeenteambtenaren krijgen signalen over of ervaren zelf ongemakkelijke gesprekken en misverstanden die zich voordoen binnen de lokale samenleving, op scholen, binnen bedrijven, bij de gemeente, etc.

### Vragen die hieruit kunnen voortkomen:

- Hoe zorg ik ervoor dat gesprekken rustig verlopen?
- Hoe moet ik als gemeente het gesprek voeren?
- Wat kan ik als gemeente doen om het gesprek te faciliteren?
- Op welke manier moeten wij communiceren om geen brandstof te leveren aan mogelijke polarisatie en/of spanningen? Hoe blijven wij neutraal en positioneren wij ons als gemeenten?

### Wat kun je doen?

**1. Organiseer en/of faciliteer dialoog en of gesprekken tussen verschillende groepen,** die betrokken zijn bij (de impact van) het conflict of zich daar betrokken bij voelen. Punten om rekening mee te houden:

- Nodig personen uit op persoonlijke titel of namens een organisatie
- Nodig persoonlijk uit, doe dit warm en organiseer een belronde
- Denk na over de locatie, wat is gepast en "neutraal"?
- Houd rekening met de beschikbaarheid van de personen: organiseer de gesprekken bijvoorbeeld in de avond of het weekend.
- Wie leidt het gesprek? Burgemeester, ambtenaar, moderator, etc.?
- Organiseer je het zelf of schakel je een externe organisator / gespreksleider in.

**2. Hanteer een gespreksleidraad bij gesprekken en/of dialoog** vanwege de gevoeligheid van dit conflict, waarbij emoties hoog kunnen oplopen en het risico op polarisatie groot is<sup>5</sup>.

**3. Ondersteun onder andere (onderwijs)instellingen met het voeren van het gesprek over de (impact van) het conflict lokaal.** Zie [Hoe bespreek je het Israëlisch-Palestijnse gebieden conflict?](#) als een van de beschikbare instrumenten om dit te doen.

<sup>2</sup> [Handreiking-maatschappelijke-spanningen](#), pagina 19

<sup>3</sup> [Handreiking lokaal netwerk van sleutelfiguren](#), (pagina 33) en Bijlage 1 Handout Keuzemenu netwerkvormen

<sup>4</sup> [Handreiking-maatschappelijke-spanningen](#), pagina 25

<sup>5</sup> Gespreksleidraad bijlage 1

### 3. Fase van onderhuidse spanningen

Gemeenten worden geconfronteerd met oplopende spanningen waarbij groepen/individuen tegenover elkaar komen te staan. Deze fase kenmerkt zich door irritaties, negatieve beeldvorming, een toename van wij/zij denken en het vermijden van contact met anderen. Standpunten verharderen en er worden steeds meer uitingen gedaan in de publieke ruimte en/of op sociale media.

#### Voorbeeld

- De gemeente merkt dat er negatieve stereotypen en vooroordelen ontstaan tussen verschillende groepen in de gemeenschap. Dit leidt tot pesterijen over en weer, uitsluiting, discriminatie, etc.
- Ambtenaren zien dat sommige gemeenschapsleden contact met elkaar vermijden uit angst voor conflicten óf elkaar juist opzoeken om te confronteren c.q. uit te dagen.

#### Vragen die hieruit kunnen voortkomen zijn:

- Hoe kunnen wij voorkomen dat de spanningen verder oplopen tot escalaties?
- Is het nog mogelijk om in gesprek te gaan met verschillende groepen en hoe?
- Hoe moeten wij ons als gemeente positioneren?

#### Wat kun je doen?

**1. Probeer regelmatig beelden op te halen vanuit de lokale gemeenschappen die direct betrokken zijn bij het conflict om mogelijke oplopende spanningen en escalaties vroegtijdig te signaleren.** Denk daarbij aan vertegenwoordigers van verschillende gemeenschappen, sleutelpersonen en (jeugd)professionals<sup>6</sup>.

**2. Indien die contacten er nog niet zijn, overweeg een (ad hoc) netwerk<sup>7</sup> op te zetten waarin:**

- Afspraken gemaakt kunnen worden over aard en frequentie van contact.
- Samen met het netwerk gewerkt kan worden aan dialoog en verbindende/depolariserende initiatieven.
- De zorgen en behoeften van netwerkleden begrepen en geadresseerd worden.

**3. Denk na over welke rol je als gemeente wilt oppakken,** namelijk die van verbinder, facilitator, begrenzer, etc.. In de handreiking (de)polarisatie<sup>8</sup> wordt ingegaan op posities van de burgemeester en ambtenaar binnen polarisatie.

### 4. Fase van openlijke incidenten/escalatie

De laatste fase is die van “openlijke incidenten/escalatie”. Als de polarisatie en spanningen niet worden beheerst of worden geadresseerd dan kan dit leiden tot (gewelddadige) escalatie binnen en buiten het publieke domein.

Dit kan variëren van individuele incidenten van geweld tot grootschalige rellen en/of demonstraties die gepaard gaan met confrontaties. Geweld wordt gebruikt als middel om doelen te bereiken. Er kunnen slachtoffers vallen, eigendommen worden vernield en er is sprake van angst en onveiligheid.

Geweld wordt gebruikt als middel om doelen te bereiken en er kunnen slachtoffers vallen, eigendommen worden vernield en de samenleving wordt getekend door angst en onveiligheid.

#### Voorbeeld

- De gemeente wordt geconfronteerd met openlijke incidenten.
- De gemeente ervaart toenemende druk van zowel de betrokken gemeenschappen als de bredere samenleving om de situatie aan te pakken.

#### Vragen die hieruit kunnen voortkomen zijn:

- Hoe monitoren we actief de lokale situatie en de dynamiek van polarisatie en spanningen?
- Wat is er nodig om te de-escaleren en wie hebben wij daarvoor nodig?
- Hoe moeten we communiceren om niet bij te dragen aan de spanningen?

#### Wat kun je doen om verdere escalatie te voorkomen, om te de-escaleren?

- Neem op zeer korte termijn, telefonisch en/of fysiek, contact op met vertegenwoordigers van verschillende gemeenschappen, sleutelpersonen en (jeugd)professionals die de lokale samenleving goed kennen. Het doel is om enerzijds snel een beeld te krijgen van de sentimenten die er leven en anderzijds om te bespreken hoe om te gaan met de escalatie en/of spanningen die zijn ontstaan. Bespreek daarin ook welke de-escalerende rol men kan innemen en welke de-escalerende interventies nodig zijn.

Denk bijvoorbeeld aan:

- [Buurtvaders- en moeders - Indebuurt033](#)
- [Buurtmoeders Lewenborg actief voor veilige wijk | Gemeente Groningen](#)

- Zorg voor duidelijke inclusieve en verbindende crisiscommunicatie<sup>9</sup> met daarin duidelijke begrenzingen wat je wel en niet als gemeente tolereert. Bepaal welke positie je inneemt en wees je bewust waar je in de polarisatie geplaatst wordt door anderen<sup>10</sup>.

6. Handreiking-maatschappelijke-spanningen, pagina 19

7. Handreiking lokaal netwerk van sleutelfiguren, (pagina 33) en Bijlage 1 Handout Keuzemenu netwerkvormen

8. Handreiking (de)polarisatie, pagina 16

9. Verbindende communicatie en [Wat is dilemma logica | Dilemma logica | CommunicatieRijk](#)

10. Handreiking (de)polarisatie, pagina 16



## Bijlage 1 Gespreksleidraad

### Inleiding

Het conflict in Israël en Palestijnse gebieden is een gevoelig onderwerp dat kan leiden tot sterke emoties en polarisatie. Om effectief te communiceren met verschillende gemeenschappen in de samenleving en verbindende gesprekken te bevorderen, heeft de Expertise-unit Sociale Stabiliteit (ESS) de volgende gespreksleidraad opgesteld.

### Positie van de gemeente in het spanningsveld

De gemeente staat in het spanningsveld tussen verschillende belanghebbenden en partijen in het conflict. Zij bevindt zich in een positie waarbij elk woord en elke actie zorgvuldig moeten worden afgewogen. De rol van de gemeente is om een brug te slaan tussen de partijen en te voorkomen dat zij 'gevangen' raakt in de polarisatie tussen pro-Israëliëse en pro-Palestijnse standpunten. Het is cruciaal om te voorkomen dat de ene kant de gemeente beschuldigt van partijdigheid ten koste van de andere.

#### 1. Uitnodiging en deelnemers

- Zorg voor een evenwichtige samenstelling van deelnemers met verschillende achtergronden en uit verschillende gemeenschappen om verschillende perspectieven te vertegenwoordigen.
- Houd met het bepalen van de samenstelling rekening met het doel van het overleg, de verwachte dynamiek in het gesprek en mogelijke risico's.

#### 2. Gespreksbenadering

- Leg in het gesprek de nadruk op persoonlijke verhalen en luister actief naar de inzichten en ervaringen van de deelnemers. Dit zet de toon voor een respectvolle uitwisseling.
- Stel vragen om begrip te bevorderen in plaats van standpunten in te nemen. Erken en waardeer bestaande initiatieven die gericht zijn op dialoog en verzoening.

### Uitgangspunten

- **Luister actief.** Actief luisteren is van essentieel belang. Toon interesse in wat anderen zeggen en bevestig hun gevoelens door te herhalen en samenvatten wat ze delen.
- **Hanteer neutrale taal.** Gebruik neutrale en verbindende taal om polarisatie te voorkomen. Gebruik woorden die verbinding bevorderen, zoals "begrip," "samenwerking," en "gemeenschappelijke grond." Vermijd het gebruik van geladen termen die brandstof kunnen leveren voor polarisatie.
- **Stel open vragen.** Open vragen moedigen diepgaande discussies aan. Ze beginnen vaak met "Hoe" of "Waarom" en stimuleren deelnemers om hun gedachten uitgebreid te delen.

- **Persoonlijke benadering.** Nodig deelnemers uit om hun persoonlijke ervaringen te delen en hoe het conflict hen heeft beïnvloed.
- **Bewaak de balans.** Zorg ervoor dat het gesprek evenwichtig blijft en dat alle deelnemers de kans krijgen om hun perspectief te delen. Vermijd directe confrontaties over wie gelijk heeft of fout zit.
- **Houd het praktisch.** Als het gesprek gericht is op het bereiken van concrete resultaten overweeg dan het opstellen van actiepunten of toezeggingen voor follow-up.
- **Veiligheid.** Voor het gesprek is het van belang om een veilige omgeving te creëren waarin deelnemers hun emoties kunnen delen.

### Voorgestelde aanpak voor het gesprek

- **Begin met een inleidend statement waarin wordt benadrukt dat het gesprek draait om begrip, gemeenschappelijke grond en het streven naar harmonie.** Stel hierbij de agenda van de lokale gemeenschap centraal en benadruk dat het conflict in Israël en de Palestijnse gebieden een onderwerp is dat vraagt om een brede dialoog.
- **Geef deelnemers de gelegenheid om zichzelf voor te stellen** en hun persoonlijke band met het conflict te delen.
- **Stel deelnemers open vragen over hun visies en ervaringen en moedig hen aan om respectvol te reageren.** Geef aan dat het gaat om een inclusieve dialoog. Dit onderstreept de noodzaak van een gemeenschappelijke inspanning om het conflict te begrijpen en de impact te beheren.
- **Herinner deelnemers eraan dat het doel is om begrip en verbinding te bevorderen,** niet om een definitieve oplossing te vinden.
- **Sluit af door te benadrukken dat dit gesprek het begin is van een voortdurende dialoog.**

### Te vermijden valkuilen

- **Vermijd het kiezen van zijden.** Het conflict kan verleidelijk zijn om partij te kiezen maar dit kan polarisatie bevorderen en het doel van begrip ondermijnen.
- **Onderbreek deelnemers niet.** Laat deelnemers uitspreken voordat je reageert en vermijd onderbrekingen of het beoordelen van hun standpunten voordat ze zijn uitgesproken.
- **Agressieve taal.** Vermijd agressieve taal of beschuldigingen die deelnemers kunnen kwetsen of defensief kunnen maken.
- **Het forceren van consensus.** Het doel is begrip en dialoog niet noodzakelijk consensus. Respecteer dat mensen het misschien niet eens worden en dat is prima.
- **Overhaasten.** Neem de tijd voor de gesprekken en laat deelnemers de kans krijgen om hun gedachten en gevoelens te verwerken voordat ze conclusies trekken of acties ondernemen.



## Bijlage 2 Vragen

### Mogelijke vragen die gesteld kunnen worden tijdens het gesprek

Hierbij ligt de focus op de persoonlijke insteek van deelnemers. Zo voorkom je wij-zij dynamieken en organiseer je verbinding.

#### 1. Ervaringen

- Hoe raakt het conflict in Israël en de Palestijnse gebieden je persoonlijk?
- Kun je specifiek aangeven wat het met je gedaan heeft en welke invloed het op je heeft gehad?

#### 2. Betrokkenheid

- Op welke manieren ben je betrokken bij dit conflict?
- Kun je specifiek aangeven wat je rol is?
- Zijn er initiatieven die onder de aandacht gebracht moeten worden?

#### 3. Gezamenlijk toekomstbeeld

- Hoe kunnen we in al onze verscheidenheid in verbinding blijven met elkaar?
- Welke rol heeft eenieder hierin? Denk aan de burger, maatschappelijk middenveld, de gemeente etc.

#### 4. Hoe nu verder

- Welke stappen zijn er nodig om met elkaar het gesprek te blijven voeren?
- Welke praktische afspraken kunnen we hierover maken met elkaar?

### **Over de ESS**

De ESS houdt zich bezig met voorkomen van maatschappelijke spanningen, polarisatie en de preventie van radicalisering. Dit doen we door (jeugd)professionals, gemeenschappen en de (lokale) overheid te adviseren, met elkaar te verbinden en praktijkkennis aan te bieden. Zo dragen we bij aan sociale stabiliteit en een inclusieve en veerkrachtige samenleving.

In het kader van het conflict in Israël en de Palestijnse gebieden staat de ESS in verbinding met diverse gemeenschappen, gemeenten en jeugdprofessionals. Sentimenten en perspectieven worden opgehaald en vertaald in adviezen en kennisproducten. Deze worden breed binnen de overheid gedeeld.

Ook organiseert de ESS op landelijk niveau diverse bijeenkomsten om de dialoog en verbinding tussen gemeenschappen te bevorderen. Tijdens deze bijeenkomsten wordt besproken hoe de overheid en de samenleving een bijdrage kunnen leveren aan het versterken van de sociale stabiliteit.

### **Ondersteuning vanuit de ESS**

Wij denken graag met je mee over vraagstukken op het gebied van maatschappelijke spanningen en polarisatie. Wil je hier meer over weten? Neem dan contact op via [ESS@minszw.nl](mailto:ESS@minszw.nl) of tijdens kantooruren via 070-3334555 om door te praten over wat er nodig is.

