Rapportage

December 2021

Lokale omroepen: De stem van iedere burger

Een onderzoek naar de maatschappelijke relevantie van de derde laag in het publieke omroepbestel.

AethiQs.

Remain Relevant!

Inhoudsopgave

Voorwoord **4**

1. Lokale omroepen: taken, kwetsbaarheden en relevantie **5**

2. Managementsamenvatting **8**

2.1 Conclusies van het onderzoek 8

2.2 Bevindingen 9

2.3 Aanbevelingen voor de NLPO en haar stakeholders 10

3. Lokale publieke omroepen: onmisbaar in onze samenleving **12**

3.1 Functie en relevantie van lokale omroepen: vertellers, verbinders en controleurs 12

3.2 Maatschappelijke relevantie in vier dimensies 13

3.2.1 Relevantie en legitimiteit: vrijwilligers en verankering in de samenleving 13

3.2.2 Besturingsfilosofie: goede, betrouwbare en onafhankelijke informatie 17

3.2.3 Maatschappelijk doel: begrijpen, verbinden en inspireren 20

3.2.4 Beweging en betekenis: lokale omroepen activeren de burgers 21

4. Onderzoeksmethodiek en onderzoekers **22**

4.1 De Methode van de Maatschappelijke Relevantie (waardenframework) 22

4.2 Het onderzoek ‘Lokale omroepen: de stem van iedere burger’ 30

Voorwoord

In 2020 verleende de NLPO, de brancheorganisatie voor de lokale omroepen in Nederland, aan strategisch adviesbureau AethiQs de opdracht tot een onafhankelijk onderzoek naar de maatschappelijke relevantie van lokale publieke omroepen. De lokale publieke omroep heeft volgens de NLPO (voluit: Stichting Nederlandse Lokale Publieke Omroepen) een belangrijke democratische en maatschappelijke functie die versterkt moet worden. De NLPO pleit, samen met de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) namens de Nederlandse gemeenten, voor structureel extra geld voor de lokale omroep, zodat iedere burger kan beschikken over een professionele en onafhankelijke lokale publieke mediavoorziening. Een financieel gezonde lokale omroep maakt volgens de NLPO bovendien duurzame samenwerking mogelijk met de regionale en landelijke publieke omroep en andere (maatschappelijke) organisaties.

Vragen over zowel de maatschappelijke impact als de meest geschikte organisatie- en financieringsvorm van de lokale omroep (in het licht van de bijdrage aan onze samenleving), staan momenteel in het hart van het politieke en bestuurlijke debat over de toekomst van de sector. Met het onderzoeksrapport Lokale omroepen: de stem van iedere burger. Een onderzoek naar de maatschappelijke relevantie van de derde laag in het publieke omroepbestel ambieert AethiQs bij te dragen aan een betere bewustwording van de betekenis van de lokale publieke omroep in ons land.

Het rapport is als volgt opgebouwd: Na een schets van de problematiek van lokale publieke omroepen (hoofdstuk 1) volgen een managementsamenvatting (hoofdstuk 2) en de kernresultaten van het onderzoek, die in hoofdstuk 3 worden uitgediept. Het laatste hoofdstuk (4) geeft duiding aan de gevolgde onderzoeksmethodiek.

1. Lokale omroepen: taken, kwetsbaarheden en relevantie

Kerntaak van lokale publieke omroepen

De burgers voorzien van informatie over hun directe leefomgeving. Dat is de kerntaak van lokale publieke omroepen. Zij hebben doorgaans een groot bereik onder de inwoners van hun verzorgingsgebied. De omroepen zijn echter veel méér dan de brengers van begrijpelijk en relevant nieuws naar de bewoners. Doordat de omroepmedewerkers in de haarvaten van de gemeenschap zitten, halen zij ook informatie op en brengen dit ‘van de straat naar de raad’. Het feit dat de lokale publieke omroep de diverse groepen (leeftijd, etniciteit, sociale status) in de gemeenschap bedient, vermindert de kans op verzuiling van het nieuws. Dit draagt bij aan de cohesie van de regio, de stadswijk of het dorp. Als vertellers, controleurs en verbinders hebben lokale publieke omroepen dus een onmisbaar aandeel in het leven van de gemeenschap en het functioneren van de lokale democratie.

Financiële kwetsbaarheid

De omroepen zijn afhankelijk van publieke en private gelden. Deze maken activiteiten mogelijk, maar dit brengt ook een zekere kwetsbaarheid met zich mee. De (publieke) bijdragen vanuit gemeenten zijn vaak erg bescheiden, terwijl de (private) commerciële inkomsten sterk kunnen wisselen. Vanwege het ontbreken van een goede, vaste basisfinanciering hebben de meeste lokale publieke omroepen een klein budget en werken zij voornamelijk met vrijwilligers. Per 1 maart 2020 ontvangen twintig lokale (streek)omroepen tijdelijk subsidie van het ministerie van OCW, via de pilot journalistieke professionalisering lokale publieke mediadiensten. Dit vormde voor de NLPO een belangrijke aanleiding voor de opdracht tot een onderzoek naar de maatschappelijk impact van deze omroepen. Wat is hun bijdrage aan hun dorp, wijk of regio? Welke betekenis hebben zij voor de bewoners? En bovenal: wat is hun maatschappelijke relevantie?

Maatschappelijke relevantie

In het onderzoek wordt het belang van de omroepen helder aangetoond. Het onderzoek , gebaseerd op wetenschappelijke methoden, beziet de relevantie in vier dimensies:

- relevantie en legitimiteit: heeft een organisatie meerwaarde, alsmede een relevante rol in de maatschappij? En wordt deze positie als zodanig herkend?
- besturingsfilosofie: welk gedrag (cultuur, leiderschap en houding) vertoont de organisatie en uit welke kernwaarden komt dit voort?
- maatschappelijk doel: wat wil men bereiken met de taken en activiteiten van de organisatie?
- beweging en betekenis: in hoeverre en op welke wijze maken organisaties hun maatschappelijke doelen waar?

Het model maakt gebruik van inzichten uit de wetenschappelijke literatuur en interviewt een groot aantal stakeholders, zoals burgemeesters, wethouders, beleidsambtenaren, vertegenwoordigers van het lokale bedrijfsleven, sport, cultuur, onderwijs, zorg en welzijn, alsmede medewerkers en leden van de PBO's (programmabeleidbepalende organen) van de omroepen.

De NLPO heeft voor de lokale publieke omroepen het initiatief genomen om niet eendimensionaal te denken (het meten van bereik), maar juist te handelen vanuit de maatschappelijke relevantie in de breedte. Maatschappelijke relevantie gaat om het samenspel tussen de eigen visie en ambitie (performance), wat maatschappelijk en sociaal gewenst is (socialformance) en wat de wetgeving aangeeft (conformance). Het samenspel van deze drie elementen is essentieel om maatschappelijke relevantie te duiden. AethiQs heeft op basis van de opgehaalde data alle drie 'formance-aspecten' kunnen herleiden. Hiermee is de maatschappelijke relevantie van de lokale omroepen niet beperkt tot een verankering in de wetgeving, zijnde de Mediawet 2008.

Kort samengevat bestaat de maatschappelijke relevantie van lokale publieke omroepen uit: (1) brengen van lokaal en diepgaand objectief nieuws, (2) bijdragen aan een lokale identiteit en gemeenschapsgevoel, (3) mensen helpen om actief deel te nemen aan de samenleving, (4) mensen en organisaties bereiken, (5) talenten ontwikkelen binnen de omroep, (6) fungeren als communicatiekanaal voor de gemeente, en (7) ervoor zorgen dat informatie laagdrempelig en toegankelijk is zodat mensen ingewikkelde gebeurtenissen begrijpen. Het onderzoek toont helder aan welke essentiële rol de lokale publieke omroepen spelen in de lokale democratie. Hierin zijn de geïnterviewde stakeholders vrij eensluidend. Daarnaast bewijst het onderzoek de noodzaak van een bredere en meer structurele financiering van de lokale publieke omroepen (zie hoofdstuk 2).

2. Managementsamenvatting

Het onderzoek ‘Lokale omroepen: de stem van iedere burger’ maakt twee dingen duidelijk:

1. **De maatschappelijke relevantie van lokale publieke omroepen is helder aangetoond en te concretiseren**. Dit idee wordt breed gedragen door de diverse stakeholders. Lokale publieke omroepen brengen nieuws en informatie naar bewoners, maar halen ook informatie op. Bewoners consumeren het nieuws vanuit de gemeente en hun omgeving. Omgekeerd weten de beleidsmakers (gemeentebestuur, -raad en gemeentelijke organisatie) dankzij de journalisten hoe het beleid ‘uitpakt’ in de samenleving en gaat er ook informatie ‘van de straat naar de raad’. Met hun journalistieke inslag versterken de omroepen dus de lokale democratie en dragen zij (juist in een tijd van dreigende verzuiling) bij aan gemeenschappen van actieve, betrokken bewoners.
2. Om tot een journalistiek én bestuurlijk professionele organisatie te komen, die optimaal functioneert, is **structurele en betere bekostiging noodzakelijk**. De ‘tijdelijke subsidieregeling pilot journalistieke professionalisering lokale publieke mediadiensten’ is behulpzaam. Echter is een grotere en meer structurele financiële ondersteuning voorwaarde voor een goed functionerende lokale publieke omroep, om haar (wettelijke) rol in de samenleving goed te vervullen. Deze ondersteuning zou niet alleen ten goede van de journalistieke content moeten komen, maar ook aan de bestuurlijke versterking van de organisatie.

2.1 Conclusies van het onderzoek

Globaal kunnen vijf conclusies worden getrokken:

1. **Waarheidsvinding staat centraal**: lokale publieke omroepen willen **burgers goed en volledig informeren**, via een toegankelijk platform. In een tijd van nepnieuws is dit een groot goed. Omroepen en stakeholders zien journalistieke onafhankelijkheid als de kernvoorwaarde voor het vervullen van hun publieke taak.
2. **Begrip, verbinding en inspiratie** zijn de kernwoorden waarmee lokale publieke omroepen hun maatschappelijke doelen willen bereiken. Immers, burgers die de gebeurtenissen in hun leefomgeving begrijpen en het idee hebben dat naar ze wordt geluisterd, voelen zich verbonden met deze omgeving én geïnspireerd om een positieve bijdrage te leveren. Zo kunnen lokale omroepen sterk bijdragen aan de sociale cohesie.
3. Het onderzoek wijst uit dat **lokale publieke omroepen uniek zijn in het activeren van mensen**. Juist de laagdrempeligheid en de herkenbaarheid van de content zorgen ervoor dat bewoners in beweging komen om goede dingen te doen voor hun leefomgeving.
4. **Lokale publieke omroepen steunen op de inzet van vrijwilligers**. Zij zitten in de haarvaten van de gemeenschap, weten wat er speelt en vertalen dit naar een begrijpelijk media-aanbod. Vrijwilligers staven, tezamen met de PBO’s (programmabeleidbepalend orgaan, bemenst door leden uit alle gremia en sectoren van de lokale gemeenschap), de legitieme en maatschappelijk belangrijke positie van de lokale omroepen in de samenleving.
5. Lokale publieke omroepen zijn in staat om effectief bij te dragen aan de lokale democratie. Er zijn twee factoren die hen soms kwetsbaar maken: (1) de druk op hun onafhankelijkheid (vanwege het feit dat de gemeente zowel financier is als één van de voornaamste te controleren instanties), en (2) het gebrek aan voldoende betaalde journalisten. Ook verschillen de budgetten van de omroepen sterk. Een **structurele verhoging van de basisbekostiging** (bij voorkeur vanuit het rijk) **garandeert de maatschappelijke taak**.

2.2 Bevindingen

Uit het voorgaande kan een vijftal bevindingen worden vastgesteld:

1. **Bij een tekort aan middelen komt de controleerbaarheid van de lokale democratie onder druk te staan**. Dit zou de kloof tussen politiek en burger kunnen vergroten. Bij het controleren van de lokale democratie wordt door gemeenten geregeld de tegenprestatie van lokale omroepen benadrukt (het zogeheten businesscase-denken) in plaats van de maatschappelijke relevantie. De gemeente moet zich realiseren dat zij belang heeft bij de borging van de democratie en van daaruit de vraag stellen: hoeveel geld is beschikbaar voor de controle op de gemeente en verbinding tussen gemeente en burgers?
2. Een heldere scheiding tussen media en overheid is belangrijk en grondwettelijk vastgelegd. Er is echter soms een **spanningsveld tussen financiële afhankelijkheid en journalistieke onafhankelijkheid**. Een kritische reportage over de (financierende) gemeente kan moeilijk zijn en (de schijn van) belangenverstrengeling ligt op de loer. De gemeentelijke rekenkamers kunnen een rol spelen in de controle op de rechtmatigheid en doelmatigheid van financiering en besteding. Veel omroepen zouden directe financiering door het Rijk verkiezen om de (in een democratie essentiële) scheiding van controle en macht te garanderen.
3. Lokale omgeving, technologie en journalistieke waarden zijn veranderlijk. Nieuwe media zijn toegankelijk voor allerlei partijen. Maar eenzijdige berichtgeving zonder veel diepgang werkt verzuiling in de hand, anders gezegd: een samenleving waarbij burgers zich organiseren in (bijvoorbeeld etnische of sociaaleconomische) groepen en grotendeels langs elkaar heen leven. Dit zal de gemeenschap eerder verdelen dan verbinden. Daarom **moet worden geïnvesteerd in een lokale omroep met, naast de onmisbare vrijwilligers, professionele journalistieke en bestuurlijke krachten**.

4. Lokale publieke omroepen kunnen verschillend zijn qua grootte, verzorgingsgebied en lokale en culturele diversiteit. **De leefwereld van mensen is bepalend voor het gevoel van verbondenheid**. Dit loopt niet altijd parallel aan een bestuurlijk gebied. Voor de NLPO luistert de strategie van streekvorming nauw, als het gaat om het definiëren van de natuurlijke habitat. In de visie van de onderzoekers zou een spanningsveld kunnen ontstaan tussen wat nu als de natuurlijke habitat gezien wordt, het regionale karakter (identiteit) en streekvorming.
5. **De NLPO moet innovatief zijn en meegroeien met de maatschappelijke relevantie**. De dynamiek van de samenleving én van de media vraagt om een aantal veranderingen: (1) ontwikkelen van een meer diverse visie op de (onderling verschillende) lokale omroepen, (2) lokale-omroepbestuurders met een brede scope, die bestuurlijke processen overzien; dit is belangrijk vanwege afhankelijkheid in de financiering, (3) de scheiding tussen bestuurlijke en journalistieke rollen waarborgen, (4) het trainen van leden van PBO's, die als sparring partner constructief-kritisch meedenken over de programmering, en (5) samenwerken met andere lagen in het mediabestel en de samenwerking met andere maatschappelijke organisaties uitbouwen. Zie §2.3.

2.3 Aanbevelingen voor de NLPO en haar stakeholders

Het onderzoek resulteert in zeven aanbevelingen aan de NLPO en haar stakeholders:

1. Meer bedrijfsmatig werken door het **overstappen van een ééndimensionale sturing naar een meerdimensionale sturing.** Resultaten worden op dit moment vooral gemeten aan de hand van bereikcijfers. Die vormen echter niet het enige criterium voor maatschappelijke relevantie. Bovendien zouden lokale publieke omroepen in de ogen van de onderzoekers meer planmatig te werk moeten gaan, gericht op de lange termijn. Bijvoorbeeld: hoe ga je de groepen managen waarmee je samenwerkt, zoals gemeente, instellingen, burgers etc. (stakeholdermanagement)? Hoe speel je in op verwachte maatschappelijke ontwikkelingen (scenariomanagement) en hoe schat je de risico's van je beleid in (risicomanagement)? Er zou dus een instrument moeten worden ontwikkeld dat helpt bij het sturen naar bereik, inzet van middelen en zichtbaarheid.
2. **Inzetten op heldere bekostiging en stabiliteit in de financieringsstructuur**. Zet in op publieke bekostiging direct vanuit het ministerie en maak gebruik van de gemeentelijke rekenkamers. Dit versterkt de onafhankelijke positie en daarmee de bijdrage aan de lokale democratie.
3. **Investeren in professionalisering van PBO's** (programmabeleidbepalende organen) **en samenwerking tussen de omroepen**. PBO's, samengesteld uit leden van de gemeenschap, zorgen voor een positief-kritisch geluid richting hoofdredactie en bestuur van de lokale omroepen. Zij bewaken de pluriformiteit en de kwaliteit van de content en dragen daarmee bij aan de maatschappelijke relevantie. Daarnaast zou de NLPO de samenwerking tussen de lokale omroepen moeten stimuleren, via coaching en best practices.
4. **Samenwerken met de regionale omroepen**. Combineer de professionaliteit van de regionale omroepen met de kennis, kunde en het bereik van de lokale, die in de haarvaten van de samenleving zitten en de lokale gemeenschap goed kennen. Hiervan profiteren beide partijen, zonder dat zij hun eigen karakter verliezen of in elkaars vaarwater zitten.
5. **Onderscheiden van de verschillende soorten lokale omroepen** (bijvoorbeeld naar omvang) en hierop een visie en aanpak formuleren. Er is geen 'one size fits all' (meer).
6. Een **vervolgonderzoek uitzetten naar de innovatiekracht van de lokale publieke omroepen** in relatie tot de veranderende omgeving, LTMA (Lokaal Toereikend Media-Aanbod) en platforms. Onderzoeken hoe mensen worden geactiveerd door innovatie en hoe innovaties aansluiten bij de behoeften van de mensen in de lokale gemeenschap.
7. Zorgen voor **professionalisering op journalistiek én op bestuurlijk en bedrijfsmatig vlak**. Relevantie kan veranderen met de tijd en vanuit scenario- en risicomanagement. Het is essentieel dat veranderingen in informatie, cultuur en educatie vertaald worden naar relevantie in de strategie.

3. Lokale publieke omroepen: onmisbaar in onze samenleving

Dit onderzoek toont het wezenlijke maatschappelijke belang van de lokale publieke omroepen aan. Zij vormen een tweezijdig communicatiekanaal tussen de gemeente en de bewoners. Bewoners krijgen toegankelijke informatie maar brengen ook informatie ‘van de straat naar de raad’, waardoor de gemeente ziet hoe haar beleid landt in de praktijk en wat er leeft onder de bewoners. De omroepen zijn daarmee onmisbaar voor het functioneren van de lokale democratie. Zij verzorgen pluriforme (actuele, educatieve en culturele) informatie voor de bewoners in al hun diversiteit. In een tijd van dreigende verzuiling en verdeeldheid zorgen zij voor betrokkenheid en gemeenschapsgevoel.

3.1 Functie en relevantie van lokale omroepen: vertellers, verbinders en controleurs

Het debat over de legitimiteit en relevantie van de publieke omroep speelt ook op landelijk niveau. De NPO definieert haar taak als het overbrengen van waarden, met als essentie ‘de weerbaarheid van burgers vergroten door overheden te controleren en door burgers te informeren, met elkaar te verbinden en cultureel te verrijken, om zodoende bij te dragen aan het democratisch proces’. Het doel ligt op vijf vlakken:

- Nieuws en debat: kritische journalistieke programma’s, die mensen aan het denken zetten;
- Cultuur: de publieke omroep is het grootste cultuurpodium van Nederland, broedplaats voor nieuw talent en daarmee een drijvende kracht van de creatieve industrie in Nederland.
- Educatie: het maken van educatieve content, die (ook) wordt gebruikt in het onderwijs.
- Innovatie: het vernieuwen qua verhaalvormen en multimediale toepassingen. Voor start-ups is samenwerking met de publieke omroep vaak een vliegwiel in hun ontwikkeling.
- Verbinding: verbindende activiteiten zoals herdenkingen, sport en charitatieve events.

De maatschappelijke relevantie van de landelijke NPO is niet een-op-een te vertalen naar het regionale of lokale niveau. Mensen hebben immers op de verschillende niveaus een andere relatie en andere behoeften. Toch is de taak van de lokale publieke omroep globaal hetzelfde. De relevantie van de publieke media – op alle niveaus – blijkt ook uit de dreiging van een nieuwe vorm van verzuiling (Houthuijs, 2020). Er lijkt steeds meer polarisatie te ontstaan in het consumeren van nieuws en informatie. Het gevaar bestaat dat mensen (ook via social media) eenzijdige informatie krijgen en daardoor niet een eigen mening kunnen vormen op basis van verschillende perspectieven. Naast het zorgen voor een divers aanbod, zorgen (ook lokale) publieke media voor een breed platform voor opinie en discussie. Tevens blijkt uit Deens onderzoek een verband tussen de opkomstcijfers bij lokale verkiezingen en de kwaliteit van lokale nieuwsmedia (Baekgaard et al, 2014; De Jong & Koetsenruijter, 2017).

Wat verstaat men onder maatschappelijke relevantie? De respondenten van dit onderzoek Lokale omroepen: de stem van iedere burger, zijnde medewerkers van publieke lokale omroepen, gemeentelijke bestuurders, PBO’s en overige stakeholders, kwamen tot zeven aspecten: (1) verzorgen van (objectief en diepgaand) lokaal nieuws, (2) bijdragen aan gemeenschapsgevoel en lokale identiteit, (3) bijdragen aan participatie van bewoners, (4) mensen en organisaties bereiken, (5) talentontwikkeling binnen de omroep, (6) communicatiekanaal van de gemeente, en (7) toegankelijke informatie bieden.

3.2 Maatschappelijke relevantie in vier dimensies

Dit onderzoek is gebaseerd op het waardenraamwerk van AethiQs. (Meer over de onderzoeksmethode: zie hoofdstuk 4 van dit document.) De centrale conclusie is dat de maatschappelijke relevantie van lokale publieke omroepen aantoonbaar is én breed wordt gedragen door de verschillende geïnterviewde stakeholders (onderzoeksgroepen). De resultaten van dit onderzoek, verkregen uit literatuur en interviews met lokale omroepen en stakeholders, kennen vier dimensies: (1) relevantie en legitimiteit, met als centrale vraag: waarom zijn we relevant? (2) besturingsfilosofie: hoe geven wij betekenis aan deze relevantie? (3) maatschappelijk doel: waaruit kunnen wij deze betekenis herleiden? (4) beweging en betekenis: kunnen wij zien dat we echt van betekenis zijn?

3.2.1 Relevantie en legitimiteit: vrijwilligers en verankering in de samenleving

Vrijwilligers vormen één van de sterke en unieke eigenschappen van lokale omroepen met betrekking tot verankering van maatschappelijke relevantie. De legitimiteit van lokale publieke omroepen is evident in de worteling en voelsprieten die vrijwilligers met zich meebrengen. Tevens heeft een lokale omroep een rol in talentontwikkeling en het verzorgen van een ontspannende activiteit voor hun vrijwilligers, vergelijkbaar met een sportvereniging. Wat bij veel omroepen lijkt te ontbreken, is een langetermijnvisie in het bepalen van het programmabeleid en het productieaanbod.

Wetgeving en taken: Mediawet, Lokaal Toereikend Media Aanbod, ICE-norm

De maatschappelijke taak van lokale publieke omroepen is vastgelegd in de Mediawet 2008 en verdere regelgeving. De Mediawet stelt onder meer eisen aan het type informatie, de kwaliteit van de journalistiek en het respecteren van publieke waarden. Lokale omroepen werken met het begrip Lokaal Toereikend Media Aanbod (LTMA), dat is vastgelegd in de Mediawet en ingevuld in een convenant van de lokale omroepsector met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Naast het programma-aanbod worden er voorwaarden gesteld aan de kwaliteit van de organisatie van de omroep en de exploitatie. Het uitgangspunt in de content zijn de maatschappelijke behoeften in het verzorgingsgebied.

Het LTMA wordt door medewerkers van omroepen ingekleurd met termen als ‘dichtbij de mens, worteling in de samenleving en verhalen van de straat’. Zoals één van de geïnterviewden schetst: “Onder LTMA, het Lokaal Toereikend Media Aanbod, verstaan we dagelijks lokaal nieuws en informatie via alle relevante mediakanalen. Dit vullen we in door onze redactie en onze programmamakers dagelijks nieuws en informatie te laten brengen via onze website, sociale media, televisie en radio.” Een langetermijnvisie in het programmabeleid en het productieaanbod is bij de meeste omroepen niet zichtbaar.

Geldend is de ICE-norm. ICE staat voor informatie, cultuur, educatie, waaruit ten minste vijftig procent van de zendtijd moet bestaan. Dit levert volgens vrijwel alle geïnterviewde omroepen geen probleem op: de ICE-norm is ingebed in hun activiteiten. De meeste omroepen zijn vooral begaan met hun informatiedoelstellingen, terwijl zij zichzelf ook als platform voor cultuur zien. Educatie wordt niet vaak genoemd als argument voor de maatschappelijke relevantie van de lokale omroep. Ook stakeholders zien de informatiefunctie als het meest relevant, maar sommigen pleiten ook voor een plek voor de cultuursector. Wethouder Meliani (gemeente Amsterdam) heeft het over een talkshow genaamd ‘De Zwoele Stad’: “AT5 heeft ook programma’s over cultuur. In de zomer hebben ze een talkshow genaamd ‘De Zwoele Stad’ en dat gaat eigenlijk over schoonheid of kunst, wat dient als een uitnodiging voor de Amsterdammers om de kunst die wij in deze stad hebben te bezoeken en te ontdekken.” Educatie wordt door enkelen genoemd als primaire maatschappelijke taak van de lokale omroep.

Betrokken partijen: PBO’s, vrijwilligers, stakeholders, publiek (democratie)

De Mediawet schrijft voor dat er een orgaan moet zijn, dat het beleid voor het media-aanbod bepaalt. Dit orgaan moet ‘representatief zijn voor de belangrijkste in de desbetreffende provincie of gemeente voorkomende maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke stromingen’. Dit PBO (programmabeleidbepalend orgaan) wordt bemenst door leden uit alle gremia en sectoren van de gemeenschap. Uit het onderzoek blijkt dat de PBO’s van de diverse lokale publieke omroepen sterk verschillen qua betrokkenheid, activiteit en zeggenschap. Juist vanwege de worteling in het verzorgingsgebied via vrijwilligers én via organisaties en instellingen, is het een pluspunt als het PBO dichtbij de omroep staat. Helaas ontbreken hiertoe soms de middelen. Dit is een gemiste kans voor maatschappelijke relevantie en de wettelijke invulling van de rol zoals bedoeld in de Mediawet.

Veel lokale omroepen maken dankbaar gebruik van vrijwilligers. Die weten precies wat in hun omgeving speelt, hebben contact met de bewoners en maken de stem van de gewone burger hoorbaar. Vaak zijn zij begaan met een bepaald onderwerp. Daarnaast doen zij veel werk. Omgekeerd bieden de omroepen een thuis aan vrijwilligers (en aan betaalde krachten) die hun talenten willen ontwikkelen. Dat wordt beaamd door stakeholders. Wethouder Pollux (gemeente Venlo) geeft aan: “Lokale omroepen kunnen een ideale combinatie bieden; een professioneel kernteam met een functie in het opleiden van mensen. Want ik zie dat er een heleboel mensen zijn die gewerkt hebben bij onze lokale omroep en die zo’n goede kwaliteit hebben geleverd, dat zij kunnen doorstromen naar L1 en landelijke omroepen.”

De NLPO stelt dat samenwerking, communicatie, cocreaties en coproducties met bijvoorbeeld kerken, sportverenigingen, bedrijfsleven en bewonersorganisaties een belangrijk onderdeel zijn voor lokale omroepen (NLPO, 2017). Veel omroepen werken dan ook samen met deze stakeholders, soms op initiatief van de andere partij. Een geïnterviewde medewerker van een lokale omroep vertelt over de wederzijdse voordelen in de samenwerking met een online nieuwsplatform met een maatschappelijk doel: “En die onderzoeksjournalistiek die we dan samen doen. (...) Zij doen een onderzoek, zij maken artikelen en dat zijn longreads vaak. Wij maken daar een vertaling van. Persoonlijke verhalen van waar het dan over gaat.” Ook de samenwerking en cocreaties met de regionale omroep wordt door een aantal omroepen genoemd. Diverse politici zien de lokale publieke omroepen als een belangrijk platform om hun achterban te bereiken.

Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat mensen zonder toegang tot lokaal nieuws minder maatschappelijk betrokken zijn, en minder geneigd zijn om te stemmen bij verkiezingen. De ondergang van lokale kranten – die tot voor kort de belangrijkste bron van originele berichtgeving in hun gemeenschappen waren – houdt verband met een toename van lokale populisme en sensationalisme (Pickard, 2020). Deze ontwikkelingen, nepnieuws en samenzweringstheorieën zijn een bedreiging voor de democratie (Henderson, 2020). Met andere woorden: een goed lokaal media-aanbod is medebepalend voor de kwaliteit van de democratie. Eén van de geïnterviewde lokale-omroepmedewerkers beaamt dit: “Wij zijn voor de verbinding. Wij zijn allemaal bewoners, wij willen dat de stad verder komt. Dat doen wij door iedereen hun nieuws te kunnen laten vertellen. En wij voegen de journalistieke slag toe, dus wij gaan niet het meningencircus in.” Tekenend is de visie van burgemeester Schuiling (gemeente Groningen): “(...) heeft de lokale media-instelling vanwege haar agenderende en controlerende functie ook een belangrijke rol in de totstandkoming van een levendige lokale democratie.”

Informatiefunctie: bereik, COVID-19, bekostiging

Onderzoek van de gemeente Amsterdam laat zien dat een lokale publieke omroep in een grote stad de helft van de bewoners bereikt. In vergelijking met andere lokale media worden meer laagopgeleiden en mensen met een niet-westerse migranten achtergrond bereikt (Hoedemaker, Michon, Ahamiane, & Slot, 2019). Naast de pluriforme doelgroepen onder de bewoners, is een lokale omroep relevant voor stakeholders, zoals bijvoorbeeld bedrijven, kerken en sportverenigingen. Traditioneel zendt de lokale omroep uit op televisie en radio, maar online media winnen terrein. Een omroepmedewerker: “Je hebt een televisiedoelgroep, dat zijn de wat ouderen. (...) En daarnaast heb je natuurlijk nog Facebook, Instagram waarop we ook actief zijn, dat is dan veel meer de jongere doelgroep.“

Lokale publieke omroepen zijn in hun verslaggeving relevant gebleken bij de informatie over het coronavirus, als toegevoegde waarde op de landelijke informatie. Het dagelijks leven speelt zich immers af op huis-, straat- en wijkniveau (NLPO, 2020). Daarbij: de lokale omroep is niet alleen fysiek dichtbij, maar ook mentaal. De omroep is herkenbaar, vertrouwd. Een geïnterviewde omroepmedewerker: “Normaal gesproken heeft [lokale omroep] 2 miljoen unieke bezoekers. Tijdens corona was dat in de beginmaanden 2.3 tot 2.4 miljoen met 22 miljoen pageviews.” Ook gemeentelijke bestuurders (burgemeesters, wethouders, raadsleden) onderkennen dit belang in tijden van crisis.

De (doorgaans wat grotere) lokale publieke omroepen, die deelnemen aan dit onderzoek, bekostigen hun exploitatie gemiddeld voor 70-80% uit de private sector en voor 20-30% uit de publieke. Wettelijk hebben zij recht op een kleine bekostiging vanuit het gemeentefonds. Sinds 2015 geldt een richtsnoerbedrag van €1,39 per huishouden (2021). 99% van de gemeenten levert een bekostigingsbijdrage en 72% van de gemeenten lijkt te voldoen aan het richtsnoerbedrag (Commissariaat voor de Media, 2019). Een aantal gemeenten betaalt een hoger bedrag, waarmee zij de relevantie van de omroep onderstrepen. Zorgelijk is het feit dat lokale omroepen bij een bezuinigingsronde soms niet gespaard worden. Burgemeester Agricola (gemeente Dantumadiel) geeft aan waarom hij ondanks structurele bezuinigingen de omroep níet heeft gekort: “En als ik kijk naar RTV NOF, die een heel breed publiek bedient, en voornamelijk de ouderen generatie die vaak de hele dag thuiszitten (...) RTV NOF verzorgt wel dat nieuws dat zich binnen de gemeentegrenzen afspeelt, dat dat bij mensen thuiskomt. Deze generatie heeft vaak geen computer. Je kunt gaan bezuinigen op RTV NOF, maar op een gegeven moment bezuinig je bij wijze van spreken de zaak kapot.”

3.2.2 Besturingsfilosofie: goede, betrouwbare en onafhankelijke informatie

Met de pilot journalistieke professionalisering lokale publieke mediadiensten, een tijdelijke subsidieregeling van het ministerie van OCW, voeren sinds 1 maart 2020 twintig lokale (streek) omroepen projecten uit ter professionalisering van hun journalistieke taak (zie hoofdstuk 1). In de interviews komt duidelijk naar voren dat de pilot het mogelijk maakt het verzorgingsgebied te voorzien van betere informatie. Goede eigen research is één van de belangrijke opbrengsten. Dit resulteert onder meer in meer diepgaande journalistiek. Wanneer omroepen naar de toekomst kijken, zien zij een onafhankelijke omroep die ongebonden is. De onafhankelijkheidspositie is nu zwak, doordat – bij veel omroepen – het merendeel van het budget wordt gefinancierd door het bedrijfsleven en een belangrijk ander deel door de gemeente. Echter, men is zich hier doorgaans van bewust en kan ervoor zorgen dat men niet wordt beïnvloed door politieke belangen, belangenverstrengeling of commerciële/private overwegingen. Dit is cruciaal voor het brengen van goede informatie.

Goed informeren

De besturingsfilosofie van lokale omroepen hangt sterk samen met ideeën over goede en onafhankelijke journalistiek met diepgang. Deze ideeën komen voort uit het journalistieke werkveld. De publieke taak vereist regels, richtlijnen en criteria die aangeven wanneer men de informatiefunctie goed uitvoert. Het document ‘Toekomst voor de Lokale Publieke Omroep’ (NLPO, 2017-2018) stelt dat goed informeren betekent dat ‘er ook een controlerende functie is. Niet simpelweg de informatie doorgeven, maar ook controleren en van tevoren dingen uitzoeken.’ Beperkte financiële middelen zetten de kwaliteit echter onder druk. Daarom zijn de pilotgelden van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek erg waardevol. Sommige omroepen gebruikten deze om hun vrijwilligers een betaalde functie te gunnen, andere namen betaalde krachten in dienst, die tevens de vrijwilligers coachten. Een derde groep gaf aan de gelden in te zetten voor een structureel kennisniveau. Eén van de medewerkers liet optekenen: “Ik vind dat je nieuws maakt met professionals en niet met [onbetaalde] vrijwilligers, want dat hou je namelijk niet vol. Mensen moeten daar ook op een fatsoenlijke manier betaald voor worden, maar er wordt ook iets van ze verwacht. En dan heb je dat nodig.”

Waarheidsgetrouw, fair, integer en controleerbaar

Een kenmerk van goed informeren is dat men waarheidsgetrouw, fair en integer te werk gaat. Literaire bronnen geven aan dat bij waarheidsgetrouw de waarheidsvinding voorop staat. Daarnaast dient een journalistieke productie nauwgezet, diepgaand en volledig te zijn. Een kritische houding is vereist en het onderwerp moet vanuit verschillende perspectieven worden belicht. Fair gaat over eerlijkheid, toestemming, het gebruik van betrouwbare bronnen en privacy, maar ook over hoor en wederhoor en het beschermen van de zwakkeren in de samenleving.

Integer heeft met name betrekking op betrouwbaarheid (zoals het niet betalen voor informatie), een open vizier, geen vervalste informatie of smaad en geen onrechtmatig gebruik van gegevens. Daarnaast moet het werk controleerbaar (accountible) zijn. De journalist moet een zekere transparantie betrachten en in staat zijn om verantwoording af te leggen.

De meeste lokale publieke omroepen, die meewerkten aan dit onderzoek, verstaan onder waarheidsgetrouw: niet kopiëren, kritisch en objectief zijn. Verifiëring van informatie is belangrijk. Het benaderen van een nieuwsthema vanuit meerdere perspectieven, wordt minder vaak genoemd. Een aantal omroepen geeft aan de privacy van hun bronnen te beschermen, de betrouwbaarheid van de bronnen vast te stellen, ruimte te geven aan hoor en wederhoor, discriminatie te willen voorkomen en zich in te leven in de situaties van kwetsbare groepen. Verantwoording afleggen vinden zij belangrijk; ze verwijzen hiervoor naar het PBO.

Stakeholders noemen waarheidsvinding, diepgang, objectiviteit en een kritische houding (ook bij nieuwstips) als belangrijkste eigenschappen van een goede journalistieke productie. Diverse politici vinden dat hun lokale publieke omroep best wat kritischer mag zijn ten aanzien van de gemeentelijke politiek. Wethouder Smit (gemeente Midden-Delfland) geeft aan dat feiten een tegenwicht bieden aan populisme: “Onafhankelijke verslaglegging (...) dat vind ik echt belangrijk. Op sociale media kan iedereen overal ‘expert’ in zijn. Daar vind ik wel iets van. Dat vind ik een bedreiging eigenlijk. Dus ik heb heel graag dat daar gewoon kwalitatief goede journalistiek tegenover staat met de juiste feiten en waarin hoor en wederhoor worden toegepast.”

Onafhankelijkheid, governance en toegankelijkheid

Onafhankelijkheid is ook in de lokale omroepwereld een groot goed. Een journalist moet onpartijdig, zonder belangenverstrengeling en ongebonden (kunnen) werken. Omroepmedewerkers geven aan dat dit zich voor hen uit in ‘eigen baas zijn’ (onderwerpkeuze en benadering van een thema) en in ‘zich een eigen mening kunnen vormen’. Eén van hen zegt: “We maken geen onderscheid: als een adverteerder bij ons iets doet in deze regio en we willen kritische vragen stellen. Het weerhoudt ons niet (...).” Politiek en commerciële belangen hebben dus geen invloed op de content, geeft men aan. Desondanks ervaart men soms een spanningsveld. Het feit is immers dat men soms kritisch moet zijn op de gemeente(politici), waarvan de omroep financieel afhankelijk is. Dit speelt met name in tijden waarin het voortbestaan op het spel staat. Omroepen zouden vrijer kunnen opereren als de publieke bekostiging direct vanuit het ministerie zou komen. Een citaat: “De gemeenten financieren en dat is eigenlijk niet de juiste manier. Want wij moeten ook de gemeente controleren, journalistiek gezien.” Onafhankelijkheid uit zich daarnaast in een duidelijke scheiding tussen de redactie en het bestuur van de omroep.

Ook voor veel stakeholders is onafhankelijkheid een element van goede informatie. Een beleidsadviseur van een gemeente: “(...) dat je natuurlijk het maatschappelijk belang als belangrijkste factor noemt, dus geen economisch belang, geen marketingbelang, geen gekleurd politiek belang, maar echt dat je kijkt naar: hoe zijn we nu van waarde van al die verschillende geluiden en posities en verhalen in de maatschappij?” Een gemeentelijke bestuurder noemt onafhankelijkheid een cruciaal onderdeel in de democratie. Zonder een goed functionerende lokale publieke omroep zouden de belangen van politiek en het bedrijfsleven meer eenzijdig het nieuws beheersen.

Governance heeft betrekking op het professioneel en zorgvuldig inrichten van de organisatie. Hoe wordt beleid gevoerd, hoe werkt men samen met andere partijen, hoe zijn de relaties met toezichthouders en het PBO, en hoe worden het beleid en de prestaties geëvalueerd? Kortom, hoe worden de processen gemanaged? Omroepen beschikken doorgaans over goede processen om de wettelijke taken (ICE-norm, PBO-verplichtingen) te monitoren. De meeste geven aan zorgvuldig te zijn in verantwoording en verslaglegging. Het gebruik van social media en Google Analytics helpt hen bij het meten van het bereik. Voor het kijk- en luisteronderzoek (dat regionale en landelijke omroepen doen) zijn de kosten te hoog. Meer geld zou betekenen dat niet alleen de kwaliteit van de content zou stijgen, maar ook de kwaliteit van de organisatie. Een medewerker van een lokale omroep: “Nou, ik heb die 600 tot 700 duizend euro gewoon nodig om de organisatie zo te kunnen bekostigen, dat wij in kwantiteit en kwaliteit de journalistieke content kunnen leveren zoals we die nu dan doen. Dus als we in inkomsten omlaag zouden gaan, zou je dat ook keihard merken aan de content die we produceren.” Lokale omroepen hebben vaak een groot netwerk, werken dus samen met verschillende partijen.

Informatie moet op twee manieren toegankelijk zijn: (1) burgers van de lokale gemeenschap moeten (technisch en financieel) in staat zijn het nieuws te volgen, en (2) de informatie moet begrijpelijk zijn. Dit laatste betekent dat de manier waarop een lokale omroep informatie overdraagt, een belangrijke vaardigheid is bij goed informeren. Veel omroepen zijn zich hiervan bewust en brengen het nieuws op een laagdrempelige wijze. Ook laten zij zich voeden door de kijkers en luisteraars. Toegankelijk betekent ook: benaderbaar en ontvankelijk voor verschillende visies en ideeën. Bovendien richten veel omroepen zich op nieuwe media. Via social media (en de bijbehorende stijl van berichtgeving) bereiken ze met name jongeren. Stakeholders noemen toegankelijkheid evenzeer als wezenlijke factor. Ook laaggeletterden moeten het nieuws kunnen volgen, zeker als het gaat om belangrijke zaken zoals COVID-19.

3.2.3 Maatschappelijk doel: begrijpen, verbinden en inspireren

De maatschappelijke doelen van lokale publieke omroepen hangen sterk samen met ideeën en waarden die passen bij een democratie: een samenleving met een gedeelde identiteit en tegelijkertijd ruimte voor verschillen tussen personen en groepen. Kernwoorden zijn: begrijpen, verbinden en inspireren.

Lokale publieke omroepen brengen mensen op de hoogte van feiten, schetsen verschillende perspectieven en consequenties van bepaalde vraagstukken. Zij zorgen ervoor dat mensen zaken begrijpen en de mogelijkheid krijgen zich een mening te vormen. Maar bewoners kunnen ook zelf zaken aangeven. Een omroepmedewerker: “De burger kan ook met problemen komen. Van weet je, ik loop daar tegenaan. En wij kunnen dat dan in een breder verband uitzoeken: geldt het voor meer mensen? En dan kun je het natuurlijk terugleggen bij een wethouder. (...) Wat is jullie antwoord daarop, wat gaat er veranderen?” Ook stakeholders zien de meerwaarde van lokale publieke omroepen, die precies weten wat ‘om de hoek’ gebeurt. “Een sterke lokale omroep informeert inwoners over wat er in hun directe leefomgeving speelt, legt maatschappelijke verbindingen en draagt bij aan een levendige lokale politiek”, aldus burgemeester Schuiling (gemeente Groningen). Evident is dat goede informatie in onze pluriforme samenleving bijdraagt aan begrip, tolerantie en acceptatie.

Omdat hun vrijwilligers vaak ook in maatschappelijke organisaties zitten, weten ze ‘tot op stoeptegelniveau’ wat er speelt. Hoewel de lokale identiteit moeilijk aan te geven is, voelen bewoners zich verbonden met hun directe omgeving, de natuurlijke habitat dus. Stakeholders geven aan dat het brengen van lokaal nieuws, op een wijze waarin inwoners zichzelf en anderen herkennen, leidt tot het ontstaan van verbindingen tussen mensen. De lokale omroep geeft mensen daarmee het gevoel meer bij de samenleving te horen. Dit wij-gevoel inspireert hen om mee te doen in de lokale community, zich actief opstellen om hun leefomgeving beter te maken. Veel omroepen zeggen een platform te zijn, dat mensen een plek biedt om te participeren. Ofwel creëren zij nieuwe platforms om bijvoorbeeld jongeren te bereiken en te inspireren. Stakeholders geven aan dat lokale omroepen en hun content mensen de ‘benen geven om iets te doen voor de maatschappij’. Of, in de woorden van een panellid uit het verzorgingsgebied van één van de lokale omroepen: “Mensen maken de stad. De lokale omroep laat andere manieren zien om iets te doen, hoe mensen dat kunnen doen, en hoe je elkaar daarin kunt inspireren.”

3.2.4 Beweging en betekenis: lokale omroepen activeren de burgers

Doel van de lokale publieke omroep is het activeren, het in beweging krijgen van mensen: burgers die, op democratische wijze, hun omgeving mede vormgeven. Niet zelden hebben uitzendingen of publicaties van lokale omroepen tot gevolg dat mensen actiever de lokale politiek volgen of deelnemen aan sociale projecten in hun wijk. De omroepen kunnen legio voorbeelden geven. Een omroepmedewerker meldt dat een uitzending over analfabetisme acht mensen inspireerde om te leren lezen en schrijven, iets dat via geen enkel eerder ingezet medium was gelukt. Ook bij het op de agenda zetten van seksueel misbruik bij sportverenigingen speelden lokale media een wezenlijke rol. In het kort: het proces van mensen bereiken, op herkenbare wijze aanspreken, bij de omgeving betrekken, verbinden, inspireren en activeren om iets goeds te doen in hun leefgebied, dat is waar de lokale omroepen voor staan. Dat is ook waartoe zij, zij het meestal zeer bescheiden, worden gefinancierd.

4. Onderzoeksmethodiek en onderzoekers

Dit onderzoek is opgezet en uitgevoerd door strategisch adviesbureau AethiQs onder leiding van dr. Vijay Gangadin. Het onderzoeksteam bestond verder uit dr. Pawan Bhansing en Mark Smolenaers.

4.1 De Methode van de Maatschappelijke Relevantie (waardenframework)

Om de maatschappelijke impact van organisaties in beeld te brengen, heeft AethiQs de Methode van de Maatschappelijke Relevantie ontwikkeld. Dit betreft een kwalitatief model met een academische en business-practice-fundering, waarbij een waardenframework de relevantie van organisaties voor de samenleving weergeeft. Het onderzoeksmodel is gebaseerd op vier dimensies: (1) relevantie en legitimiteit, (2) besturingsfilosofie, (3) maatschappelijk doel, en (4) beweging en betekenis. In tabel 1 vindt u het algemene model, tabel 2 geeft het toegepaste waardenframework voor de lokale publieke omroepen weer. Hierbij worden negentien specifieke kenmerken van de vier dimensies benoemd, aan de hand waarvan de maatschappelijke relevantie wordt onderzocht.

Ten behoeve van dit NLPO-onderzoek heeft AethiQs het model gecustomized. Hiernaast vindt u een weergave van het algemene model (tabel 1) en de toepassing op de lokale publieke omroepen (tabel 2).

Tabel 1: AethiQs denk- en werkmodel: Zijn wij een maatschappelijk relevante organisatie?

	1. Waarom zijn we relevant?	2. Hoe geven wij betekenis aan deze relevantie?	3. Waaruit kunnen wij deze betekenis afleiden?	4. Kunnen wij zien dat wij echt van betekenis zijn?
Dimensies in het waardenframework	Relevantie en legitimiteit	Besturingsfilosofie	Maatschappelijk doel	Beweging en betekenis
Valkuilen	Samenleving, sector en doelgroep zien niet waarom een organisatie legitiem is.	De organisatie neemt haar taak aan als vanzelfsprekendheid; hoe zij activiteiten uitvoeren. Men heeft geen duidelijke argumenten waarom iets goed is en waarom dit belangrijk is.	Organisaties kunnen uit het oog verliezen wat belangrijk is voor hun doelgroepen en met name waarom dit voor hen belangrijk is. Ook kunnen er binnen een organisatie verschillende percepties zijn over welke maatschappelijke betekenis belangrijk is.	De organisatie mist een relatie met de maatschappij. Hierdoor krijgt zij geen eerlijke en open feedback.
Succesfactoren	Herkenbaar voor anderen! De organisatie heeft een duidelijke rol in de samenleving voor de desbetreffende doelgroep(en).	De organisatie staat open voor reflectie/ kritiek en zoekt hierbij naar antwoorden en verandervermogen, omdat men begrijpt dat relevantie met de tijd kan veranderen.	Een goede aansluiting tussen de maatschappij en de organisatie. De organisatie kan goed verwoorden hoe zij haar relevantie wil uitdragen (beïnvloeden) naar de doelgroepen of (delen van de) maatschappij.	Kunnen zien, voelen, begrijpen en meten (inzichtelijk maken). Hierbij gaat het niet alleen om aantallen (bereik). Het gaat ook om waarden en middelen. Kwantitatief én kwalitatief.
Literatuur	Legitimiteit: Gangadin (2016); Gangadin (2019); Suchman (1995)	Waarden: Gangadin (2016); Moore (2013); Klamer (2017)	Waarden: Moore (2013); Klamer (2017)	Activatie: Clark & Taplin (2012); Millar & Hall (2012); Suchman (1995)

Tabel 2: Waardenframework toegepast op de journalistieke taak en informatiefunctie van lokale en streekomroepen

	Hoofdkenmerken	Gedetailleerde kenmerken	Literatuur
Dimensie 1. Relevantie en Legitimiteit			**Gangadin (2016); Gangadin (2019); Suchman (1995)**
Kernvraag: Waarom zijn we relevant?	**Mediawet & LTMA**		Commissariaat van de Media (sd); Mediawet 2008
		Eigen producties	Commissariaat van de Media (sd)
		Producties uitbesteed	Commissariaat van de Media (sd); VNG, OLON & NLPO (2015)
		Burgerjournalistiek	NLPO (2017a)
		Hyperlokaal	NLPO (2017a)
		Eigen verzorgingsgebied	Commissariaat van de Media (sd); VNG, OLON & NLPO (2015)
		Natuurlijke habitat van de burger	VNG, OLON & NLPO (2015); OLON (2017); NLPO (2017b)
		Directe omgeving (straten, buurten, wijken)	Vergeer (2006)
	ICE		Commissariaat van de Media (sd (a))
		Informatie	Commissariaat van de Media (sd (a))
		Nieuws	Commissariaat van de Media (sd (a))
		Sport	Commissariaat van de Media (sd (a))
		Gezondheid	Commissariaat van de Media (sd (a))
		Cultuur	Commissariaat van de Media (sd (a))
		Evenementen	Commissariaat van de Media (sd (a))
		Cabaret	Commissariaat van de Media (sd (a))
		Concerten	Commissariaat van de Media (sd (a))
		Toneelvoorstellingen	Commissariaat van de Media (sd (a))
		Kerkdiensten	Commissariaat van de Media (sd (a))
		Kunst	Commissariaat van de Media (sd (a))
		Volksfeesten, cultureel erfgoed	Commissariaat van de Media (sd (a))
		Festivals	Commissariaat van de Media (sd (a))
		Muziek	Commissariaat van de Media (sd (a))
		Educatie	Commissariaat van de Media (sd (a))
	PBO		Commissariaat voor de Media (2009); Mediawet 2008
		Programmering/ Programma keuzes	Commissariaat voor de Media (2009)
		Doelstellingen	Commissariaat voor de Media (2009)
		Maatschappelijke verankering	Commissariaat van de Media (sd (a))
	Vrijwilligers		NLPO (2017a)
		Persoonlijke doelen	(brainstormsessie)
		Persoonlijke interesse	(brainstormsessie)
		Talent ontwikkeling	NLPO (2017a)
		Hobbyisme	(brainstormsessie)
		Ontwikkeling in kennis en vaardigheden	NLPO (2017a); Schmeets & Arends (2020); Hetem (2020)
		Individuele ontwikkeling	(brainstormsessie)
		Sociale activiteit	(brainstormsessie)
	Stakeholders		NLPO (2017a)
		Alle belanghebbenden (zoals, sportverenigingen, kerken, lokale politiek, bewonersorganisaties, moskeeën, Ito, VNO/NCW, MKB, enz.)	NLPO (2017a)
		Samenwerken	NLPO (2017a); Slob (2019)
		Co-creatie	NLPO (2017a)
		Coproducties	NLPO (2017a)
		Platform	NLPO (2017a)
	Democratie		Vergeer (2006); Pickard (2020); Henderson (2020)
		Lokaal	NLPO (2017a); Vergeer (2006)
		Waakhond	Beunders et al (2015); De Jong & Koetsenruijter (2017)
		Signalering	(brainstormsessie)
		Agendering	NLPO (2017a)
		Draagvlak	NLPO (2017a)
	Bekostiging		Commissariaat voor de Media (2019)
		Richtsnoerbedrag	Commissariaat voor de Media (2019)
		Pilotgelden	Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (2019)
		Overige publieke bekostiging	(brainstormsessie)
		Niet-publieke inkomsten	Commissariaat van de Media (sd)
	COVID-19		
		Informatiebehoefte	NLPO (2020); Mungeam (2020a); Mungeam (2020b); Rijksoverheid (2020)
	Bereik		NLPO (2017a)
		Alle burgers in lokale omgeving/streek	NLPO (2017a)
		Doelgroepen	Commissariaat voor de Media (2009)
		Nieuwe doelgroepen	NLPO (2017a)
		Verschillende doelgroepen	De Jong & Koetsenruijter (2017); Mediawet art. 1.1 (2018); Hoedemaker, Michon, Ahamiane, & Slot, (2019)
		Platforms/kanalen/formats	NLPO (2017a)
		Ambitie	NLPO (2017a)

Dimensie 2. Besturingsfilosofie			Gangadin (2016); Moore (2013); Klamer (2017)
Kernvraag: Hoe geven wij betekenis aan deze relevantie?			Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008); Vergeer (2016)
	Waarheidsgetrouw		Raad voor de Journalistiek (2018)
		Waarheid/ Werkelijkheid/ Waarachtigheid	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008); Van der Wurff & Schönbach (2011)
		Nauwgezet	De Jong & Koetsenruijter (2017); Raad voor de Journalistiek (2018)
		Feiten/ Echt/ Juist	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008); Vergeer (2006); EU-richtlijn Lid 16; Mediawet art. 2.2 2a (2008)
		Accuraat	EU-richtlijn lid 5; Mediawet art. 2.1 (2008)
		Objectiviteit	(brainstormsessie)
		Kritisch zijn	Vergeer (2006)
		Diepgang	Beunders et al (2015)
		Volledig	Raad voor de Journalistiek (2018)
		Meerdere perspectieven/ Vanuit verschillende achtergronden / Diversiteit	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008); Lacy & Rosenstiel (2015)
	Fair		Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008); Raad voor de Journalistiek (2018)
		Kwetsbare groepen	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008)
		Beschermt	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008)
		Voorkomen van discriminatie	Internationale Federatie van Journalisten (1954)
		Betrouwbare bronnen	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008)
		Hoor en wederhoor	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008); Beunders et al (2015)
		Privacy	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008)
		Toestemming	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008)
		Eerlijk	EU-Richtlijn Lid 2 en Lid 9; (Internationale Federatie van Journalisten (1954)
		Respectvol	(brainstormsessie)
		Fatsoenlijk	(brainstormsessie)
		Oprecht	(brainstormsessie)
		Rechtvaardig	(brainstormsessie)
		Redelijkheid	(brainstormsessie)
		Eerbied	(brainstormsessie)
	Integer		CIPO (2017); Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008); Raad voor de Journalistiek (2018)
		Open vizier	CIPO (2017); Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008)
		Maakt zich bekend	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008)
		Lokt geen incidenten uit	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008)
		Betaalt niet/ Geen steekpenningen	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008)
		Geen onrechtmatig gebruik	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008)
		Rechtschapen	(brainstormsessie)

Dimensie 2. Besturingsfilosofie			Gangadin (2016); Moore (2013); Klamer (2017)
		Correct	(brainstormsessie)
		Niet vervalsen	Internationale Federatie van Journalisten (1954)
		Niet achterwege laten	Internationale Federatie van Journalisten (1954)
		Fouten herstellen/ informatie recht zetten	Internationale Federatie van Journalisten (1954)
		Geen smaad/ Geen laster/ Geen ongegronde beschuldigingen	Internationale Federatie van Journalisten (1954)
		Geen plagiaat	Internationale Federatie van Journalisten (1954)
		Geen beledigingen	Internationale Federatie van Journalisten (1954)
		Betrouwbaar	CIPO (2017); Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008)
		Dienstbaarheid	CIPO (2017)
	Controleerbaar		EU-richtlijn Lid 16; Media wet Artikel 2.2 2a; NLPO (2017a); Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008); Raad voor de Journalistiek (2018)
		Verantwoordelijk	Lacy & Rosenstiel (2015); Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008)
		Transparant/ Open	Cultuur+Ondernemen (2019); Lacy & Rosenstiel (2015); Raad voor de Journalistiek (2018); Van der Wurff & Schönbach (2012)
		Controle	Van der Wurff & Schönbach (2011).
		Aanspreekbaar	Cultuur+Ondernemen (2019); Van der Wurff & Schönbach (2012)
		Benaderbaar	Lacy & Rosenstiel (2015)
		Toerekenbaar/ Accountability	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008); Van der Wurff & Schönbach (2012)
		Validiteit	(brainstormsessie)
	Onafhankelijk		Beunders et al (2015); CIPO (2017) (sd); Lacy & Rosenstiel (2015); NLPO (2017a); Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008); Raad voor de Journalistiek (2018); Van der Wurff & Schönbach (2012)
		Onpartijdig	Raad voor de Journalistiek (2018)
		Vrijheid	Raad voor de Journalistiek (2018); Lacy & Rosenstiel (2015)
		Geen belangenverstrengeling	Nederlandse Vereniging van Journalisten (2008); Van der Wurff & Schönbach (2011)
		Geen commerciële overwegingen	Van der Wurff & Schönbach (2011)
		Geen politiek belang	Beunders et al (2015)
		Ongebonden	Van der Wurff & Schönbach (2011)
		Eigen baas	(brainstormsessie)
	Governance		
		Professionaliteit	Cultuur+Ondernemen (2019); CIPO (2017)
		Zorgvuldig	Cultuur+Ondernemen (2019); CIPO (2017); Van der Wurff & Schönbach (2011)
		Management / bedrijfsvoering / Taakverdeling	CIPO (2017); Cultuur+Ondernemen (2019)
		Toezicht	Cultuur+Ondernemen (2019)

Dimensie 2. Besturingsfilosofie		Gangadin (2016); Moore (2013); Klamer (2017)
	Samenwerking	Commissariaat voor de Media (sd (a))
	Beleid	Algemene Rekenkamer (2019)
	PBO	Commissariaat voor de Media (sd (b))
	Doelstellingen	Algemene Rekenkamer (2019); Cultuur+Ondernemen (2019)
	Visie op doelgroepen	(brainstormsessie)
	Verslaglegging	CIPO (2017)
	Flexibiliteit	(brainstormsessie)
	Keurmerk	NLPO (2017a)
	Organisatieontwikkeling	(brainstormsessie)
	Verantwoording	(brainstormsessie)
	Evaluatie	CIPO (2017); De Haan & Bardoel (2009)
Toegankelijk		NLPO (sd (a))
	Laagdrempelig/ Begrijpelijk /Makkelijk	(brainstormsessie)
	Voor iedereen	NLPO (sd (a))
	Van iedereen	NLPO (sd (a))
	Door iedereen	NLPO (sd (a))
	Geen eentonigheid	(brainstormsessie)
	Variatie in programmering en formats	(brainstormsessie)
	Verstrooiing	(brainstormsessie)
	Entertainment	Vergeer (2006)
	Kanaal afhankelijk (bijv. online, radio, TV)	NLPO (sd (b))
	Benaderbaar	(brainstormsessie)

Dimensie 3. Maatschappelijk doel		Moore (2013); Klamer (2017)
Kernvraag: Waaruit kunnen wij deze betekenis herleiden?		Beunders et al (2015)
Begrijpen		Van der Wurff & Schönbach (2011)
	Verschillende meningen	(brainstormsessie)
	Weten wat er gebeurt/ Op de hoogte/ Geïnformeerd	Vergeer (2006)
	Verschillende achtergronden	Lacy & Rosenstiel (2015)
	Verschillende perspectieven	Lacy & Rosenstiel (2015)
	Kennis	Beunders et al (2015)
	Lokale politiek	Beunders et al (2015)
	Lokale consequenties	Vergeer (2006)
	Eigen mening/ Opiniëren	Van der Wurff & Schönbach (2011)
	Lokaliseren	(brainstormsessie)
Verbinden		Vergeer (2006)
	Lokale identiteit	Costera Meijer (2013); De Jong & Koetsenruijter (2017); Kanne & van Engeland (2019); Vergeer (2006)
	Herkenning	NLPO (2017a)
	Zelf terugzien	(brainstormsessie)
	Wat er leeft onder inwoners	NLPO (2017a)
	Directe omgeving	NLPO (2017a); Vergeer (2006)
	Dicht bij de burger	NLPO (2017a)
	Alle burgers	(brainstormsessie)
	Gemeenschapsopbouw	NLPO (2017a)
	Sociaal bindmiddel	De Jong & Koetsenruijter (2017)
	Sociaal kapitaal	De Jong & Koetsenruijter (2017)
	Community/ Ergens deel van uit maken	(brainstormsessie)
	Lokale maatschappelijke organisaties en functies	(brainstormsessie)
	Maatschappelijke worteling	NLPO (2017a); Slob (2019)
	Sociale cohesie	De Jong & Koetsenruijter (2017)
Inspireren		Van der Wurff & Schönbach (2011)
	Meedoen/ bijdragen	NLPO (2017a)
	Beslissingen	(brainstormsessie)
	Oplossingen	(brainstormsessie)
	Participatie	NLPO (2017a); Vergeer (2006)
	Wendbaar en Weerbaar (Empowerment)	Van der Wurff & Schönbach (2011)
	Debat/ Debatteren	De Jong & Koetsenruijter (2017); EU-richtlijn Artikel 13.3
	Politieke engagement	De Jong & Koetsenruijter (2017); Vergeer (2006)
	Interactie	NLPO (sd (a))
	Co-creëren	(brainstormsessie)
	Burgerjournalistiek	NLPO (2017a)
Dimensie 4. Beweging en betekenis		**Clark & Taplin (2012); Millar & Hall (2012); Suchman (1995)**
Kernvraag: Kunnen wij zien dat wij echt van betekenis zijn?		(brainstormsessie)
	Activatie	De Jong & Koetsenruijter (2017)

4.2 Het onderzoek 'Lokale omroepen: de stem van iedere burger'

Om zich een beeld te vormen van de maatschappelijke relevantie van de lokale omroep, hebben de onderzoekers 57 personen geïnterviewd. Respondenten waren medewerkers van de lokale omroepen (voornamelijk directeuren, hoofdredacteuren en/of bestuurders), alsmede stakeholders. Deze laatste groep bestond uit gemeentelijke bestuurders, gemeenteambtenaren, vertegenwoordigers van bedrijfsleven, cultuur, sport, onderwijs, zorg en welzijn in betrokken gemeenten, alsmede PBO-leden van lokale omroepen. Opdat zo min mogelijk bias (vertekening) zou plaatsvinden, zijn de opgehaalde data getrianguleerd. Met andere woorden: de resultaten verkregen vanuit de diverse onderzoeksbronnen (literatuur- en documentatieonderzoek, interviews met omroepen, alsmede interviews met stakeholders) zijn gecombineerd. Representativiteit is verder gewaarborgd doordat bij de keuze van de onderzoeksgroepen is gelet op een evenwichtige verdeling van grote en kleine omroepen, de geografische spreiding van omroepen en stakeholders, alsmede enkele criteria vanuit het Stimuleringsfonds van Journalistiek.

Tabel 3: Stappen in het onderzoek

Onderdeel	Doel
Documenten/literatuur onderzoeken	Onderzoeken welke literatuur van belang is voor het onderzoek
Brainstormsessies	Met het team bespreken welke literatuur belangrijk is, hoe het model eruit gaat zien, welke vragen we gaan stellen, wat ontbreekt in de literatuur, etc.
Framework ontwerp	Model met vragenlijst
Interviews	Interviews gehouden met totaal 57 personen
Codering	De transcripties van de interviews coderen, uiteindelijk 615 pagina's aan transcripties
Analyse	De coderingen analyseren en conclusies trekken, 184 coderingen
Datatriangulatie	Samenbrengen van bevindingen van de literatuur, interviews met omroepen en interviews met stakeholders in deelconclusies
Rapportage	Beschrijving van de geïdentificeerde thema's en hoe deze voorkomen in de literatuur en documentatie, interviews met omroepen en interviews met stakeholders

De NLPO wil voor de lokale publieke omroepen niet alleen eendimensionaal denken via het meten van bereik, maar juist handelen vanuit maatschappelijke relevantie in de breedte. Maatschappelijke relevantie gaat om het samenspel tussen de eigen visie en ambitie (performance), wat maatschappelijk en sociaal gewenst is (socialformance) en wat de wetgeving aangeeft (conformance). Het samenspel van deze drie elementen is essentieel om maatschappelijke relevantie te duiden. De onderzoekers hebben op basis van de opgehaalde data alle 'drie formance-aspecten' kunnen herleiden. Met het onderzoek van AethiQs is de maatschappelijke relevantie van lokale publieke omroepen, die is verankerd in de Mediawet, voor het eerst daadwerkelijk en op systematische wijze geduid.

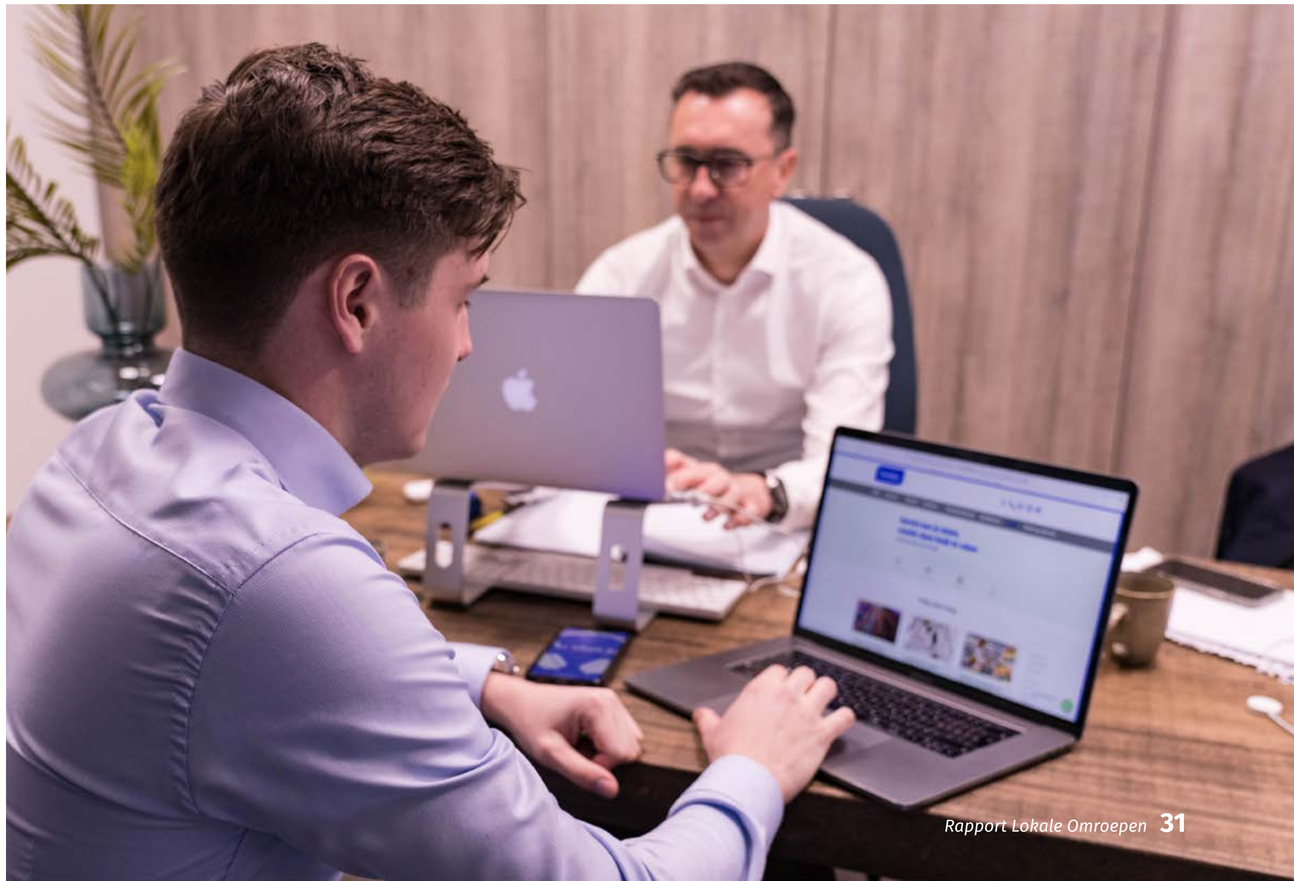

Foto credits

Cover: Pexels.com.

P2: Radiostudio van Omroep Venlo.

P7: Radiostudio WFM96 op locatie, fotograaf Jelte Poppe.

P11: Monteren van programma bij de WOS.

P21: Cameraploeg van Studio040 aan het werk, fotograaf Sem van Rijssel.

P31: AethiQs kantoor Weert, fotograaf Maarten Schets.

Achterzijde: Pexels.com.

December 2021

Lokale omroepen: De stem van iedere burger

Een onderzoek naar de maatschappelijke relevantie van de derde laag in het publieke omroepbestel.

AethiQs.

Remain Relevant!

www.AethiQs.nl