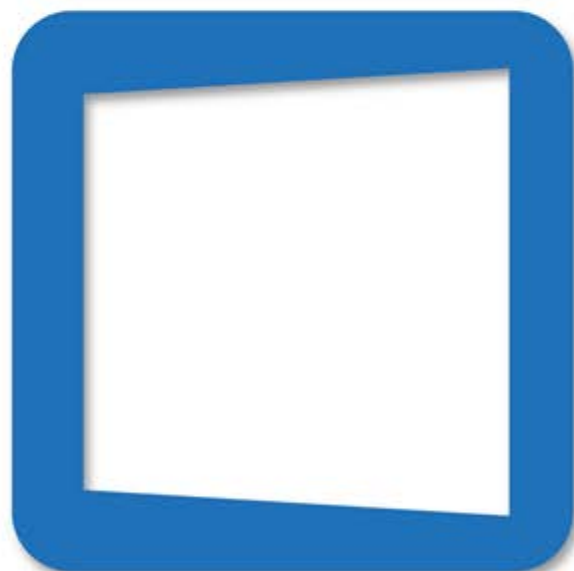


onderzoeksopzet

publieksbereik culturele instellingen

juli 2019



1 introductie

1-1 aanleiding

Rotterdam beschikt over een groot aanbod aan culturele voorzieningen. Dit aanbod varieert van gerenommeerde instellingen als het Rotterdams Philharmonisch Orkest, museum Boijmans Van Beuningen, de Kunsthal Rotterdam en Witte de With Center for Contemporary Art tot initiatieven die zich met name richten op jongerenculturen (ook wel ‘grassroots-initiatieven’ genoemd). De gemeente Rotterdam ondersteunt een deel van de culturele voorzieningen. Via eenmalige en meerjarige subsidies aan verschillende cultuurinstellingen wil de gemeente bijdragen aan een divers en toegankelijk cultuuraanbod.

Niet alle Rotterdammers worden echter even goed bereikt door de gesubsidieerde cultuursector.¹ De Rotterdamse bevolking is zeer divers en bestaat uit een ‘grote verscheidenheid en complexiteit van culturen, sociale posities, opleidingsniveaus en uitdrukkingsvormen’.² Het gesubsidieerde aanbod sluit niet altijd aan bij de belangstelling van alle Rotterdammers. In het cultuurplan 2017-2020 is daarom ingezet op vergroting van het publiekbereik.

In de gemeenteraad is in de afgelopen jaren de nodige aandacht besteed aan het bereiken van de diverse groepen Rotterdammers door gesubsidieerde culturele instellingen. In een motie uit 2016 wenste de gemeenteraad dat de culturele diversiteit gereflecteerd zou worden in het publiek dat de gesubsidieerde culturele instellingen aantrekt.³ Om deze wens kracht bij te zetten verzocht de raad het college om ‘aantoonbaar publieksbereik’ mee te laten wegen tijdens de beoordeling van de cultuursubsidieaanvragen.⁴

In de tweede helft van 2020 vindt besluitvorming plaats over de meerjarig te financieren instellingen voor de periode 2021-2024. In aanloop daarnaartoe heeft de gemeente recent de cultuurvisie en de uitgangspuntennota voor het cultuurbeleid in 2021-2024 opgesteld.⁵ In het nieuwe cultuurbeleid blijft vergroten van de toegankelijkheid en betere aansluiting op behoeften van de diverse Rotterdamse bevolking een belangrijk aandachtspunt.

De rekenkamer zal onderzoek uitvoeren naar de bereikte resultaten in de afgelopen cultuurperiode. De focus ligt daarbij op de mate waarin de geformuleerde doelen ten aanzien van vergroting van het publieksbereik zijn gerealiseerd. Op basis daarvan zal de rekenkamer aanbevelingen formuleren.

¹ Gemeente Rotterdam, beleidsplan ‘Reikwijdte & Armslag: Beleidskader Cultuurplan 2017-2020’, november 2015.

² Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur, ‘Durf te kiezen: Naar een dynamisch Rotterdams kunst- en cultuurbeleid’. Rotterdam: Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur, 2018.

³ Gemeente Rotterdam, motie ‘Culturele diversiteit in het cultuurbeleid’, 24 november 2016.

⁴ Gemeente Rotterdam, raadsbesluit cultuurplan 2017 — 2020 “Reikwijdte & Armslag”, 24 november 2016

⁵ gemeente Rotterdam, ‘Rotterdamse Cultuurvisie: Cultuur ondersteunt de veranderingen in de stad’, mei 2019 en Gemeente Rotterdam, nota ‘Stad in transitie, cultuur in verandering: Uitgangspunten voor het Rotterdamse cultuurbeleid 2021-2024’, juni 2019.



1-2 leeswijzer

De onderzoeksopzet schetst in paragraaf 2 een beeld van de beleidsmatige context. In paragraaf 3 worden de doelstellingen, centrale vraag en deelvragen van het onderzoek benoemd. In paragraaf 4 wordt kort de afbakening van het onderzoek uitgewerkt en is het voorlopige normenkader opgenomen. In de vijfde paragraaf staat een uiteenzetting van de onderzoeksaanpak. Paragraaf 6 geeft de planning en organisatie van het onderzoek weer. Ten slotte is in paragraaf 7 aangegeven hoe wordt omgegaan met de verwerking van privacygevoelige gegevens.

2 context

2-1 inleiding

In het onderzoek ligt de focus op de bereikte resultaten op het gebied van publieksbereik. Dit raakt aan een al langer lopende discussie in de cultuursector over de culturele diversiteit van zowel de sector zelf als van het bereikte publiek. Voordat wordt ingegaan op het beleid van de gemeente wordt daarom eerst stilgestaan bij de ontwikkelingen die op landelijk niveau hebben plaatsgevonden.

2-2 landelijke ontwikkelingen

2-2-1 culturele diversiteit

Het begrip culturele diversiteit speelt al sinds de jaren tachtig een rol in de landelijke cultuurpolitiek.⁶ De focus lag toen voornamelijk op etnisch-culturele diversiteit in wat in beleidsnota's veelal gespecificeerd werd als doelgroepenbeleid.⁷ Het nadeel hiervan was dat de culturele sector zich splitste in het reguliere deel en een multiculturele stroming die zich enkel richtte op cultuurconsumenten met een migratieachtergrond. Dit had tot gevolg dat het begrip culturele diversiteit gelijk werd aan etnische diversiteit.⁸

In 1999 kwam hier verandering in. De toenmalige staatssecretaris verantwoordelijk voor cultuurbeleid voerde voor culturele instellingen een diversiteitsverplichting in met harde normen en voorwaarden gericht op een inclusief cultuurbeleid.⁹ Zo werd ook een subsidie die het publieksbereik van de gesubsidieerde instellingen moest verbreden in het leven geroepen.¹⁰ Echter, toen in 2004 deze subsidie werd stopgezet, stopten ook de inspanningen tot verbreding. Vervolgens maakte toenmalig minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in 2010 een eind aan het overige diversiteits- en voorkeursbeleid. In het hierop volgende kabinet noemde de nieuwe minister de cultuursector 'behoorlijk kleurenblind' en beschreef culturele diversiteit als een belangrijke factor in maatschappelijke verbinding.¹¹ Daarnaast droeg zij de Code Culturele Diversiteit aan als instrument bij het streven naar een meer diverse culturele sector (in paragraaf 2-2 wordt verder op deze code ingegaan).

Aldus heeft de term culturele diversiteit door de jaren heen verschillende vormen gekend, zoals interculturele programmering, inclusiviteit en verbreding van publieksbereik.¹² Deze vormen hebben ieder een enigszins andere betekenis en interpretatie, maar raken in essentie aan hetzelfde thema: het toegankelijk maken van cultuur voor groepen mensen die daar eerder geen of weinig toegang tot hadden.

2-2-2 code culturele diversiteit

De code culturele diversiteit is in 2007 ontwikkeld met als doel om culturele diversiteit een structureel onderdeel van culturele instellingen te laten worden, zowel intern

⁶ Carmelita Serkei, 'Strategische posities bezetten: Cultuurpolitiek en culturele diversiteit', 2016.

⁷ Lenie van den Bulk, 'Etnisch-culturele diversiteit in beleid en cultuureducatie: Intercultureel onderwijs, 2018.

⁸ Carmelita Serkei, 'Strategische posities bezetten: Cultuurpolitiek en culturele diversiteit', ongedateerd.

⁹ Carmelita Serkei, 'Strategische posities bezetten: Cultuurpolitiek en culturele diversiteit', ongedateerd.

¹⁰ Carmelita Serkei, 'Strategische posities bezetten: Cultuurpolitiek en culturele diversiteit', ongedateerd.

¹¹ Code Culturele Diversiteit, Kunstensector moet aan de slag met diversiteit. Verkregen op 23 mei, 2019.

¹² Lenie van den Bulk, 'Etnisch-culturele diversiteit in beleid en cultuureducatie: Intercultureel onderwijs, 2018.

(beleid, personeel, etc.) als extern (divers aanbod, diverse doelgroepen bereiken, samenwerking met diverse partners etc.). Culturele diversiteit wordt in deze code omschreven als verscheidenheid in 'de etnisch-culturele achtergrond' van personen.¹³

De code culturele diversiteit beschrijft vier principes die nodig worden geacht voor structurele culturele diversiteit binnen culturele instellingen.

- 1 Visie: de culturele instelling formuleert (in lijn met haar doelstellingen) een visie op culturele diversiteit.
- 2 Beleid: de culturele instelling concretiseert haar visie op culturele diversiteit in beleid en draagt zorg voor de financiering hiervan.
- 3 Lerend vermogen: de culturele instelling werkt aan continue verbetering van haar resultaten en richt de organisatie hierop in.
- 4 Het toezichthoudend orgaan van de culturele instelling ziet toe op naleving van de code culturele diversiteit.

Voor het realiseren van culturele diversiteit is het ook noodzakelijk dat bij het implementeren van de vier principes de volgende vier P's in het achterhoofd worden gehouden.

- 1 Programma: de inhoudelijke producten en diensten van de instelling.
- 2 Publiek: de (eind)afnemers van de inhoudelijke producten en diensten.
- 3 Personeel: het aantal en de competenties van personen die (vrijwillig of vanuit een dienstverband) een functie bekleden in de instelling. Hieronder vallen onder meer: medewerkers met een tijdelijk of vast dienstverband, vrijwilligers, stagiaires, bestuursleden, leden van de raad van toezicht, leden van de raad van advies, etc.
- 4 Partners: externe personen en organisaties waar de instelling opdrachten aan verstrekt of mee samenwerkt.

2-3 beleid gemeente Rotterdam

2-3-1 Cultuurplan 2017-2020

Via het cultuurplan worden culturele organisaties financieel ondersteund die van belang worden geacht voor een veelzijdig, kwalitatief hoogstaand en zo volledig mogelijk cultureel aanbod.¹⁴ In het Beleidskader Cultuurplan 2017-2020 staan vijf uitgangspunten centraal:¹⁵

- (aantoonbare) vergroting en verbreding van het publieksbereik;
- vernieuwing en innovatie;
- cultuureducatie en talentontwikkeling;
- internationale profilering;
- samenwerking.

Het eerste uitgangspunt richt zich op vergroting en verbreding van het publieksbereik. De gemeente kijkt dit uitgangspunt op het niveau van de sector als geheel en niet op instellingsniveau. Met andere woorden: het is niet voor iedere instelling nodig om alle doelgroepen te bereiken, zolang de sector als geheel dit maar wel doet. Om het

¹³ Van den Berg, H.O., Van Dootingh, M., Hermans, R., De Rooij, T., Scholten, H., Weide, S. & Van der Wijk, J. 'Code culturele diversiteit'. Stuurgroep Code Culturele Diversiteit, ongedateerd (p. 2).

¹⁴ Gemeente Rotterdam, beleidsplan 'Reikwijdte & Armslag: Beleidskader Cultuurplan 2017-2020', november, 2015.

¹⁵ Gemeente Rotterdam, beleidsplan 'Reikwijdte & Armslag: Beleidskader Cultuurplan 2017-2020', november, 2015.

publieksbereik te vergroten en verbreden zijn de onderstaande afspraken gemaakt tussen de gemeente en de culturele instellingen.¹⁶

- De sector gaat onderzoek verrichten naar het huidige aanbod en in kaart brengen waar mogelijke hiaten zich bevinden. Conclusies uit dit onderzoek worden door de sector meegenomen in haar plannen tot vergroten en verbreden van haar publiek.
- De instellingen gaan samenwerken om elkaars doelgroepen beter te leren kennen, volgen en bereiken.
- In de beleidsplannen van de instellingen zal duidelijk naar voren komen wat hun posities en doelgroepen zijn.

In de subsidieaanvragen dienden de aanvragers op zo concreet mogelijke wijze te beschrijven hoe zij in de cultuurplanperiode 2017-2020 invulling zouden geven aan de ambities van de gemeente. Hierbij diende de aanvrager de kenmerken van haar huidige en beoogde publiek in kaart te brengen, de reden om het beoogde publiek te benaderen, hoe zij dat publiek ging benaderen en hoe zij het publieksbereik zou gaan kwantificeren. Op deze wijze creëerde de instellingen eigen prestatie-eisen.¹⁷

De uitvoering van het Cultuurplan 2017-2020 en het realiseren van de prestatieafspraken zijn de verantwoordelijkheid van de culturele sector zelf. De gemeente blijft echter wel betrokken door middel van zogenaamde verantwoordingsdialogen.¹⁸

2-3-2 Cultuurplan 2021-2024

Op 29 mei 2019 is de uitgangspuntennota voor het Rotterdamse cultuurbeleid 2021-2024 vastgesteld. Deze nota legt de beleidsuitgangspunten, kaders en het instrumentarium voor het vierjarige cultuurbeleid vast. Het gaat om de eenmalige subsidies, het cultuurplan en overige ondersteuningsvormen.

In de aanloop naar het verschijnen van de uitgangspuntennota heeft de Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur (RRKC) geadviseerd het thema culturele inclusiviteit in het cultuurplan op te nemen. Daarnaast heeft het RRKC een advies uitgebracht over de thema's diversiteit, inclusiviteit en de betekenis daarvan voor het gemeentelijke cultuurbeleid. De RRKC beschrijft in haar adviesrapport 'De stad is eenvoudig: oproep tot actie voor een inclusieve cultuursector' een actieplan voor het college, de individuele instellingen en de collectieve culturele sector. Hierbij benadrukt zij dat een streven naar een inclusieve cultuursector blijvend is. Een verandering van mindset en gedrag is nodig om een structureel inclusieve cultuursector te creëren.¹⁹

De uitgangspuntennota van 2021-2024 borduurt voort op speerpunten uit het Cultuurplan 2017-2020, maar dan via drie uitgangspunten.²⁰

¹⁶ Van den Berg, H.O., Van Dootingh, M., Hermans, R., De Rooij, T., Scholten, H., Welde, S. & Van der Wijk, J., 'Code culturele diversiteit'. Stuurgroep Code Culturele Diversiteit, ongedateerd (p. 2)

¹⁷ Gemeente Rotterdam, 'Inrichtingseisen subsidieaanvragen cultuurplan 2017-2020', november 2015; Gemeente Rotterdam, beleidsplan 'Reikwijdte & Armslag: Beleidskader Cultuurplan 2017-2020', november, 2015.

¹⁸ Gemeente Rotterdam, beleidsplan 'Reikwijdte & Armslag: Beleidskader Cultuurplan 2017-2020', november, 2015.

¹⁹ Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur, 'De stad is meevoud: Oproep tot actie voor een inclusieve cultuursector', mei 2019.

²⁰ Gemeente Rotterdam, Uitgangspuntennota 'Stad in transitie, cultuur in verandering', Uitgangspunten voor het Rotterdamse cultuurbeleid 2021-2024, juni 2019.

- Inklusiviteit. In de periode 2021-2024 dient de cultuursector nog meer de verantwoordelijkheid te nemen voor inclusiviteit door het toepassen van de Code Culturele Diversiteit.
- Innovatie. Bij 'innovatie' staat vernieuwing van het aanbod centraal door hiervoor fysieke en financiële mogelijkheden te creëren. Het gaat dan bijvoorbeeld om aanpassing en uitbreiding van ruimten (als ateliers en presentatieruimten), flexibilisering van regelgeving van subsidiemogelijkheden, nieuwe regelingen en andere wijze van kwaliteitsbeoordeling.
- Interconnectiviteit. Bij dit uitgangspunt gaat het zowel om de onderlinge samenwerking tussen culturele organisaties als om de samenwerking van de cultuursector met andere beleidsdomeinen. Instellingen dienen duurzame relaties aan te gaan met elkaar en met nieuw talent in de stad in een nog in te voeren regeling genaamd 'Rotterdamse Culturele Basis'.²¹

De veranderende bevolkingssamenstelling en de verdere verbreding en vergroting van het publieksbereik worden in de nota expliciet benoemd. Aangegeven wordt dat de cultureel diverse bevolking vraagt om een aanbod en sfeer die beter aansluit bij hun smaak en belangstelling. De gemeente geeft hier de prioriteit aan in de komende jaren. Dit zal tevens een belangrijk criterium zijn bij de verdeling van het cultuurplanbudget.²²

Verder roept de gemeente de culturele sector expliciet op om de Code Culturele Diversiteit te onderschrijven, hanteren en actief toe te passen. Bij de beoordeling van de jaarstukken van cultuurinstellingen zal de gemeente toetsen in hoeverre de instellingen dit doen aan de hand van het principe 'pas toe of leg uit'.²³

2-3-3 betrokken partijen

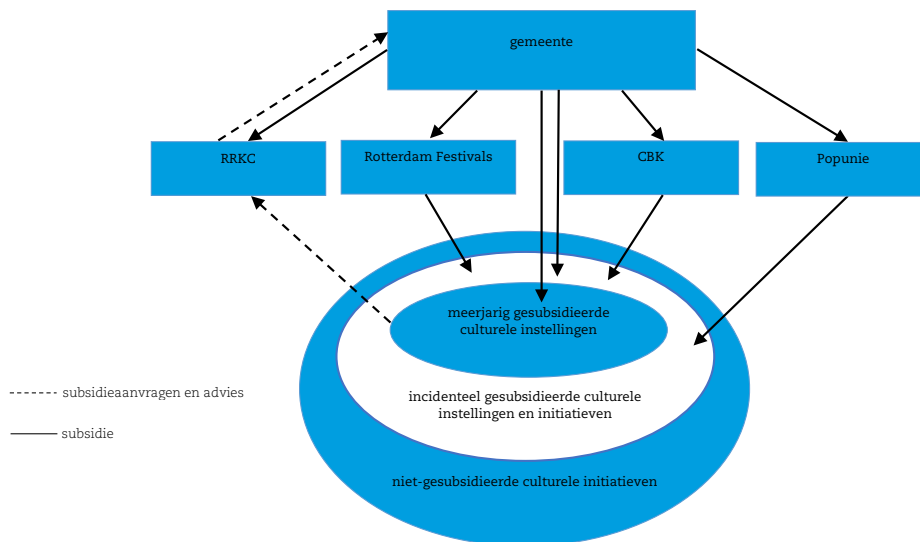
Bij de uitvoering van het cultuurbeleid in Rotterdam zijn diverse partijen betrokken. In figuur 2-1 zijn de organisaties en hun rol schematisch weergegeven.

²¹ Als voorbeelden worden genoemd: het bevorderen van taalvaardigheid, preventie van gezondheidsklachten of eenzaamheid of innovatieve oplossingen voor het bedrijfsleven.

²² Gemeente Rotterdam, Uitgangspuntennota 'Stad in transitie, cultuur in verandering', Uitgangspunten voor het Rotterdamse cultuurbeleid 2021-2024. juni 2019.

²³ Gemeente Rotterdam, Uitgangspuntennota 'Stad in transitie, cultuur in verandering', Uitgangspunten voor het Rotterdamse cultuurbeleid 2021-2024. juni 2019.

figuur 2-1: relaties tussen betrokken partijen



De gemeente heeft de rol van beleidsmaker en financier. Zij verstrekt structurele subsidies aan de Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur (RRKC), Rotterdam Festivals, het Centrum Beeldende Kunst Rotterdam (CBK), Popunie en aan een deel van de culturele instellingen. Bij de meerjarige subsidies die de gemeente aan instellingen toekent, adviseert de RRKC over de aanvragen aan het college van Burgemeester en Wethouders.²⁴ Zij gebruikt hierbij een beoordelingskader dat is gericht op verschillende elementen van het meerjarenbeleidsplan van de betreffende instelling. Het gaat dan onder meer over de strategie, prestaties, publieksbereik, meerwaarde voor de stad en talentontwikkeling.²⁵

Naast deze meerjarige subsidies worden er circa 600 eenmalige subsidies verstrekt voor culturele activiteiten. Het gaat dan om subsidies voor:²⁶

- podium- of visuele kunsten door amateurverenigingen;
- kunst en cultuur in de gebieden: voor kleinschalige en lokale culturele activiteiten;
- letteren en erfgoed;
- levendige en gastvrije binnenstad;
- podiumkunsten;
- visuele kunsten;
- snelloket: voor kleine en lokale activiteiten die eenmalig zijn;
- Pitcher Perfect 010.

Rotterdam Festivals coördineert het evenementenbeleid van culturele instellingen en verbindt zodoende de gesubsidieerde en niet-gesubsidieerde instellingen. Het is bij

²⁴ Gemeente Rotterdam, 'Inrichtingseisen subsidieaanvragen 2017-2020', november 2015.

²⁵ Gemeente Rotterdam, 'Inrichtingseisen subsidieaanvragen 2017-2020', november 2015.

²⁶ Gemeente Rotterdam, Cultuur. Verkregen op 6 mei 2019 van <https://www.watdoetdegemeente.rotterdam.nl/jaarstukken2018/programmas/cultuur-sport-en-recreati/cultuur/>

Rotterdam Festivals mogelijk om eenmalige subsidies op het gebied van festivals en evenementen aan te vragen.²⁷

Het CBK biedt ontwikkelings- en onderzoekssubsidies voor individuele kunstenaars.²⁸ Hiermee kunnen startende en bestaande kunstenaars zich verder ontwikkelen. Het CBK ontvangt zelf ook subsidie vanuit de landelijke Geldstroom Beeldende Kunst en Vormgeving, de zogeheten BKV-gelden ter bevordering van beeldende kunst, vormgeving en fotografie.²⁹

Popunie Rotterdam verstrekt subsidies aan popmuzikanten, popfestivals, podia en andere geïnteresseerden.³⁰

Naast bovengenoemde partijen zijn er verschillende kleine fondsen en stichtingen waar een kleine donatie of subsidie aangevraagd kan worden.³¹

2-4 uitgevoerde onderzoeken

De culturele sector heeft afgesproken in de periode 2017-2020 onderzoek te verrichten naar de huidige stand van zaken op het gebied van publieksbereik. Inmiddels zijn verschillende initiatieven gestart en onderzoeken gepubliceerd.

- Zo heeft Rotterdam Festivals in 2015 het onderzoek 'Wat wil het publiek? Rotterdam, cultuur en publiek in kaart gebracht', gepubliceerd.³²
- Daarnaast heeft Rotterdam Festivals de Werkgroep 'Publieksbereik' gefaciliteerd, vanwege hun ervaring met het doen van onderzoek in de Rotterdamse cultuursector. De werkgroep is een initiatief van het directeurenoverleg, dat bestaat uit de directies van ruim zeventig Rotterdamse culturele instellingen. De Werkgroep Publieksbereik heeft als opdracht om de culturele vraag en aanbod in kaart te brengen, waarna 'opties voor het dichtten van mogelijke hiaten aangedragen kunnen worden'. Inmiddels heeft zij een aantal onderzoeken naar het publieksbereik³³ en een drietal interactieve dashboards gepubliceerd.³⁴ Met behulp van deze dashboards kunnen de culturele instellingen inzicht krijgen in de verschillende doelgroepen. Daarnaast kunnen zij de samenstelling en herkomst van het publiek per activiteit inzien.

²⁷ Rotterdam Festivals, Wat doen we. Verkregen op 13 mei 2019 van <https://zakelijk.rotterdamfestivals.nl/over-rotterdam-festivals/wat-doen-we/>

²⁸ Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur, Rotterdamse subsidies, fondsen en donaties. Verkregen op 13 mei 2019 van <https://www.rrkc.nl/rotterdamse-subsidies-fondsen-en-donaties/>

²⁹ De landelijke BKV-gelden worden via het gemeentefonds beschikbaar gesteld. In 2015 was hiervoor € 2,1 miljoen beschikbaar. Bron: Gemeente Rotterdam, beleidsplan 'Reikwijdte & Armslag: Beleidskader Cultuurplan 2017-2020', november, 2015.

³⁰ Rotterdamse Raad voor Kunst en Cultuur, Rotterdamse subsidies, fondsen en donaties. Verkregen op 13 mei 2019 van <https://www.rrkc.nl/rotterdamse-subsidies-fondsen-en-donaties/>

³¹ Rotterdamse fondsen, Rotterdamse fondsen. Verkregen op 13 mei 2019 van <https://www.rotterdamsefondsen.nl/>

³² Rotterdam Festivals, 'Wat wil het publiek? Rotterdam, cultuur en publiek in kaart gebracht'. Rotterdam: Gemeente Rotterdam, 2015.

³³ Rotterdam Festivals. Verkregen op 9 mei 2019 van <https://zakelijk.rotterdamfestivals.nl/zakelijk/publiek-leren-kennen/werkgroep-publieksbereik/#resultaten-tot-nu-toe>

³⁴ Rotterdam Festivals. Verkregen op 9 mei 2019 van <https://zakelijk.rotterdamfestivals.nl/zakelijk/publiek-leren-kennen/werkgroep-publieksbereik/15-november-2018-kennisbijeenkomst-samen-naar-een-groter-publieksbereik-/>

meten publieksbereik

Voor het in kaart brengen van het publieksbereik wordt gebruik gemaakt van het Rotterdamse doelgroepenmodel. Dit model is gebaseerd op een segmentatiemethode waarin de Rotterdamse bevolking is ingedeeld in acht doelgroepen, te weten 'Stadse Alleseters', 'Elitaire Cultuurminnaars', 'Klassieke Kunstliefhebbers', 'Actieve Families', 'Randstedelijke Gemakzoekers', 'Digitale Kijkers', 'Kleurrijke Knokkers' en 'Modale Cultuurmijders'. De doelgroepen zijn gevormd door consumentengegevens³⁵ te combineren met gegevens over cultuurgebruik.

Verder hebben Rotterdam Festivals en de RRKC verschillende opdrachten uitgezet voor onderzoek naar diversiteit in de culturele sector.

- Zo publiceerde Labyrint Onderzoek en Advies in opdracht van Rotterdam Festivals in 2018 een onderzoek naar de drempels en motieven van niet-cultuurbezoekers.³⁶
- Daarnaast is bij de gemeente de afdeling Onderzoek en Business Intelligence (OBI) bezig met de cultuurmonitor. Daarin wordt onderzocht wat het bereik van cultuur is onder de Rotterdamse doelgroepen.
- De RRKC liet de Erasmus Universiteit onderzoek doen naar het diversiteitsgehalte van de 86 gesubsidieerde instellingen.³⁷ Hier werden, zoals weergegeven in tabel 2-1, onder andere de genomen maatregelen door instellingen op het gebied van diversiteit in kaart gebracht.

tabel 2-1: maatregelen diversiteitsbeleid (N=60)

| maatregelen | programma | publiek | personeel |
|---|-----------|---------|-----------|
| hanteren concrete doelstellingen | 15% | 15% | 7% |
| ondernemen concrete activiteiten | 43% | 37% | 15% |
| onderwerp van bespreking | 33% | 47% | 26% |
| regelmatig terugkerend agendapunt | 38% | 27% | 19% |
| reserveren specifieke middelen | 28% | 22% | nvt |
| jaarlijkse evaluatie van diversiteitsbeleid | 26% | 37% | nvt |
| jaarlijkse bespreking met toezichhouders | 15% | 18% | 5% |

bron: Berkers, P. & Van Eijck, K., 'Onderzoek culturele diversiteit in de Rotterdamse cultuursector'. Rotterdam: Erasmus School of History, Culture and Communication, 2017.

noot: de percentages geven het aandeel instellingen aan dat de betreffende maatregelen toepast.

³⁵ Afkomstig van de database Mosaic Huishouden.

³⁶ Labyrint Onderzoek & Advies, 'Drempels en motieven niet-cultuurbezoekers Rotterdam', november 2018.

³⁷ Berkers, P. & Van Eijck, K., 'Onderzoek culturele diversiteit in de Rotterdamse cultuursector'. Rotterdam: Erasmus School of History, Culture and Communication, 2017.



2-5 financiële context

Het budget voor de structurele subsidies in de cultuurplanperiode 2017-2020 is € 80,5 mln.³⁸ Deze middelen zijn verdeeld onder 86 culturele instellingen. Naast deze structurele subsidies worden er circa 600 eenmalige subsidies verstrekt voor culturele activiteiten.³⁹

2-6 bestuurlijke verantwoordelijkheid en ambtelijke organisatie

Binnen het college is de wethouder onderwijs, cultuur en toerisme verantwoordelijk voor het cultuurplan. Ambtelijk valt het onderwerp onder het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling, specifiek onder Sport en Cultuur.

³⁸ Gemeente Rotterdam, Cultuurplan 2017-2020. Verkregen op 6 mei 2019 van <https://www.rotterdam.nl/vrije-tijd/cultuurplan-2017-2020/>

³⁹ Gemeente Rotterdam, Cultuur. Verkregen op 6 mei 2019 van <https://www.watdoetdegemeente.rotterdam.nl/jaarstukken2018/programmas/cultuur-sport-en-recreati/cultuur/>

3 doel- en vraagstelling

3-1 doelstelling

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamer:

- inzicht te krijgen in de mate waarin het Cultuurplan 2017-2020 heeft geleid tot een aantoonbare vergroting en verbreding van het publieksbereik;
- te beoordelen of de voorgenomen maatregelen voor het nieuwe cultuurplan zullen kunnen bijdragen aan verdere verbreding en vergroting van het publieksbereik.

3-2 vraagstelling

De centrale vraag van het onderzoek luidt:

Slaagt de gemeente er in het publieksbereik in de (gesubsidieerde) culturele sector te verbreden en te vergroten en zullen de voorgenomen maatregelen in het nieuwe cultuurplan bijdragen aan verdere ontwikkeling hiervan?

deelvragen

De centrale vraag is verder uitgewerkt in de volgende vijf deelvragen:

- 1 Heeft de gemeente in de huidige cultuurplanperiode op een adequate wijze ingezet op het vergroten en verbreden van het publieksbereik?
- 2 Is er door de (gesubsidieerde) culturele sector in voldoende mate invulling gegeven aan de doelstellingen van de gemeente?
- 3 In hoeverre is sprake van ontwikkeling op de aspecten programma, personeel en partners als onderdeel van de Code Culturele Diversiteit?
- 4 Hoe heeft het publieksbereik van de (gesubsidieerde) culturele instellingen zich ontwikkeld?
- 5 Zullen de voorgenomen maatregelen voor het nieuwe cultuurplan naar verwachting in voldoende mate bijdragen aan verdere vergroting en verbreding van het publieksbereik?

4 afbakening en normenkader

4-1 afbakening

Centraal in het onderzoek staat publieksvergroting en -verbreding. De gemeente laat cultuurinstellingen vrij in het bepalen hoe zij hier invulling aan geven. De volgende mogelijkheden worden genoemd:⁴⁰

- publieksverbreding: meer uiteenlopende doelgroepen bereiken door een andere benadering van de doelgroepen;
- publieksverdieping: meer bezoekers uit de doelgroepen die de instelling bereikt door een scherper toegesneden aanbod;
- publieksvernieuwing: nieuw publiek bereiken door grotere diversiteit in het aanbod of een andere profilering.

Ontwikkeling van het publieksbereik is een onderdeel van culturele diversiteit. Zoals in de Code Culturele Diversiteit beschreven, zijn ook de programmering, het personeel en de samenwerking met partners aspecten die van invloed zijn op de mate waarin er structureel aandacht is voor diversiteit. In het cultuurplan komen deze onderdelen niet aan de orde. Vanwege het belang van deze factoren voor structurele aandacht voor culturele diversiteit kijkt de rekenkamer in het onderzoek ook naar de mate waarin organisaties invulling geven aan deze drie aspecten.

In het onderzoek ligt het accent op de geboekte resultaten bij de ondersteunde instellingen die een meerjarige subsidie vanuit het cultuurplan ontvangen. Daarnaast wordt beoordeeld in hoeverre de gemeente met de andere subsidies en ondersteuningsinstrumenten inzet op ontwikkeling van het publieksbereik.

4-2 normenkader

In deze paragraaf is per deelvraag aangegeven welke normen de rekenkamer hanteert voor de beantwoording. De normen worden indien nodig, tijdens het onderzoek verder aangescherpt.

1 Heeft de gemeente in de huidige cultuurplanperiode op een adequate wijze ingezet op het vergroten en verbreden van het publieksbereik?

- De gemeente heeft duidelijk afgebakend wat wordt verstaan onder een 'groter en breder publieksbereik'.
- Deze afbakening vloeit logisch voort uit de wens van de raad voor het vergroten van de toegankelijkheid van de cultuursector en een betere aansluiting op behoeften van de diverse Rotterdamse bevolking
- In de selectiecriteria voor het verstrekken van structurele en incidentele cultuursubsidies worden eisen gesteld aan het publieksbereik.
- De eisen zijn meetbaar.
- De gemeente ziet toe op het nakomen van de afspraken over publieksbereik in de subsidietoekenningen.

2 Is er door de (gesubsidieerde) culturele sector in voldoende mate invulling gegeven aan de doelstellingen van de gemeente?

- Instellingen hebben de eisen van de gemeente vertaald in concrete doelstellingen met betrekking tot publieksbereik.

⁴⁰ Gemeente Rotterdam, beleidsplan 'Reikwijdte & Armslag: Beleidskader Cultuurplan 2017-2020', november, 2015.

- De doelstellingen hebben geleid tot concrete activiteiten.
- Instellingen hebben collectief afspraken geformuleerd over publieksbereik en werken samen om het publieksbereik van de sector als geheel te vergroten en verbreden.
- Instellingen hebben in de periode 2017-heden onderzoek verricht naar mogelijke hiaten in het publieksbereik.
- Uitkomsten hiervan zijn verwerkt in plannen tot vergroting en verbreding van het publiek.

3 In hoeverre is sprake van ontwikkeling op de aspecten programma, personeel en partners als onderdeel van de Code Culturele Diversiteit?

Dit is een beschrijvende vraag waarvoor de rekenkamer geen normen hanteert. Aan de hand van de Code Culturele Diversiteit wordt ingegaan op de maatregelen die geformuleerd zijn voor het vergroten van diversiteit in programma, personeel en partners en de geboekte resultaten daarbij.

4 Hoe heeft het publiekbereik van de (gesubsidieerde) culturele instellingen zich ontwikkeld?

Dit is een beschrijvende vraag waarvoor de rekenkamer geen normen hanteert. Aan de hand van uitgevoerde onderzoeken door de gemeente en de sector zelf worden de ontwikkelingen in het publieksbereik inzichtelijk gemaakt.

5 Zullen de voorgenomen maatregelen voor het nieuwe cultuurplan naar verwachting in voldoende mate bijdragen aan verdere vergroting en verbreding van het publieksbereik?

- De nieuwe maatregelen sluiten aan op actuele knelpunten/hiaten.
- De maatregelen zijn in opzet effectief.

5 onderzoeksaanpak

5-1 methoden

5-1-1 overzicht

In onderstaande tabel is toegelicht welke onderzoeksmethoden de rekenkamer voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zal gebruiken.

tabel 5-1: methoden

| methode | onderzoeksvraag |
|---------------------------------|---|
| documentenstudie | 1 Heeft de gemeente in de huidige cultuurplanperiode op een adequate wijze ingezet op het vergroten en verbreden van het publieksbereik? |
| | 5 Zullen de voorgenomen maatregelen voor het nieuwe cultuurplan naar verwachting in voldoende mate bijdragen aan verdere vergroting en verbreding van het publieksbereik? |
| dossierstudie | 2 Is er door de (gesubsidieerde) culturele sector in voldoende mate invulling gegeven aan de doelstellingen van de gemeente? |
| | 3 In hoeverre is sprake van ontwikkeling op de aspecten programma, personeel en partners als onderdeel van de Code Culturele Diversiteit? |
| interviews | 1 Heeft de gemeente in de huidige cultuurplanperiode op een adequate wijze ingezet op het vergroten en verbreden van het publieksbereik? |
| | 2 Is er door de (gesubsidieerde) culturele sector in voldoende mate invulling gegeven aan de doelstellingen van de gemeente? |
| | 5 Zullen de voorgenomen maatregelen voor het nieuwe cultuurplan naar verwachting in voldoende mate bijdragen aan verdere vergroting en verbreding van het publieksbereik? |
| analyse gegevens publieksbereik | 4 Hoe heeft het publieksbereik van de (gesubsidieerde) culturele instellingen zich ontwikkeld? |

De uitvoering van het beleid vindt grotendeels plaats door de cultuurinstellingen die door de gemeente worden gesubsidieerd. De rekenkamer is bevoegd alle informatie te onderzoeken bij instellingen waarvan de gemeente minimaal 50% van de aandelen bezit of een subsidie of lening verstrekt met een omvang van minimaal 50% van de baten. Bij de meeste instellingen bedraagt de gemeentelijke subsidie minimaal 50% van de baten.

5-1-2 documentenstudie

Voor de beantwoording van deelvraag één en vijf zal de rekenkamer de opzet van het huidige en voorgenomen beleid analyseren. De doelstellingen en de wijze waarop deze zijn doorvertaald naar maatregelen en subsidievoorwaarden worden uiteen gezet en beoordeeld. Hiervoor voert de rekenkamer een documentenstudie uit. Relevante documenten zijn onder andere:

- beleidsvisies en (interne) nota's;
- subsidievoorwaarden en prestatieafspraken;
- afspraken over verantwoording en monitoring;
- interne rapporten en evaluaties.

De focus ligt op de meerjarensubsidie die via het cultuurplan wordt verstrekt. Daarnaast wordt ook gekeken naar de opzet en voorwaarden van andere subsidieregelingen.

5-1-3 dossierstudie

De dossierstudie richt zich op beantwoording van deelvragen twee en vier. Hiervoor wordt ingezoomd op de meerjarig gesubsidieerde instellingen. Bekeken wordt wat zij individueel hebben uitgevoerd om invulling te geven aan de doelstellingen rondom publieksbereik. Daarnaast wordt gekeken in welke mate de andere aspecten van de code culturele diversiteit invulling hebben gekregen. Aan de hand van subsidiebeschikkingen en verantwoordingen van alle 86 meerjarig gefinancierde instellingen wordt geïnventariseerd welke activiteiten zij hebben uitgevoerd en welke resultaten zijn bereikt. Ook eventuele monitoringsrapportages van de gemeente kunnen hiervoor worden gebruikt.

5-1-4 interviews

De interviews richten zich voornamelijk op de beantwoording van de deelvragen één, twee en vijf. De interviews vinden plaats met verschillende typen betrokkenen:

- betrokken organisaties bij de opzet en uitvoering van het beleid en de subsidiering;
- cultuurinstellingen die in de huidige cultuurplanperiode subsidie hebben ontvangen;
- culturele makers/instellingen die geen meerjarige subsidie ontvangen.

Met de eerste groep betrokkenen vinden rond de vijf interviews plaats. Het gaat hierbij met name om betrokken ambtenaren bij de gemeente, de RRKC, Rotterdam Festivals, de Werkgroep Publieksbereik en het CBK.

Met cultuurinstellingen houden we ongeveer tien interviews. Met hen wordt doorgenomen hoe zij invulling hebben gegeven aan de afspraken over publieksbereik, in welke mate ze de Code Culturele Diversiteit oppakken, ervaren knelpunten en de uitgangspunten van de nieuwe cultuurplanperiode.

Tot slot worden er ongeveer vijf interviews gehouden met culturele makers/instellingen die geen meerjarige subsidie ontvangen.

5-1-5 analyse gegevens publiekbereik

Om deelvraag drie te beantwoorden vindt een analyse van uitgevoerd onderzoek naar het publieksbereik plaats. In verschillende onderzoeken van Rotterdam Festivals en de gemeente zijn gegevens verzameld over het publiek van cultuurinstellingen en over het cultuurgebruik van inwoners van Rotterdam. Deze worden gebruikt om een beeld te vormen van het publieksbereik en de vorderingen daarin in de afgelopen jaren wat zal resulteren in een meta-evaluatie. Waar mogelijk wordt gebruik gemaakt van infographics voor de presentatie. Indien nodig zal de rekenkamer de data zelf analyseren.

6 organisatie, planning en begroting

6-1 organisatie

Het onderzoek zal worden uitgevoerd door een onderzoeksteam bestaande uit:

- Jaap Wils (projectleider)
- Ikram Taouanza
- Nicole Santbergen

6-2 planning

De uitvoering van het onderzoek zal in juli 2019 starten. De bevindingen uit het onderzoek worden in een concept nota van bevindingen vastgelegd. De rekenkamer stelt de gemeente in de gelegenheid op deze bevindingen te reageren door de concept nota van bevindingen voor ambtelijk wederhoor aan te bieden. Na verwerking van de ambtelijke reactie stelt de rekenkamer een bestuurlijke nota op. Daarin presenteert de rekenkamer de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. De bestuurlijke nota zal, met de nota van bevindingen als bijlage, voor wederhoor aan het college van B en W worden voorgelegd. De reactie van het college van B en W wordt samen met het nawoord van de rekenkamer in het definitieve rapport opgenomen. Dit zal naar verwachting in het voorjaar van 2020 aan de raad worden aangeboden.

7 privacy

In dit onderzoek zal de rekenkamer verschillende functionarissen van de gemeente Rotterdam en culturele organisaties interviewen. De persoonsgegevens die in dat kader worden verwerkt worden zoveel mogelijk beperkt, maar betreffen in elk geval naam, functie en zakelijke contactgegevens. Deze gegevens zullen conform de AVG en het daarop gebaseerde privacybeleid van de rekenkamer worden verwerkt (www.rekenkamer.rotterdam.nl).

Onderdeel van het onderzoek is dat de rekenkamer de uitkomsten van beschikbare onderzoeken naar het publieksbereik analyseert en gebruikt voor een meta-analyse van de stand van zaken. Vooralsnog gaat de rekenkamer er vanuit dat het niet noodzakelijk is nadere analyse op beschikbare datasets uit te voeren. Mocht dit wel het geval zijn dan zullen alleen geanonimiseerde gegevens worden gebruikt. Er worden geen bijzondere persoonsgegevens verwerkt.