



Rapport

Stappenplan brede welvaart

Het toepassen van een brede welvaarts-
perspectief in de beleidspraktijk van
de Provincie Noord-Brabant

Auteurs

Diana Vonk Noordegraaf, Shanita Rambharos,
Caroline Schipper-Rodenburg, Tanja Vonk

Oktober 2025
R12060

TNOvector
Centre for Societal Innovation and Strategy

Samenvatting

Inleiding

In dit rapport presenteren we het stappenplan brede welvaart (Figuur 1) voor de provincie Noord-Brabant. Dit stappenplan is bedoeld voor strategen, programmamanagers en beleidsmedewerkers die brede welvaart in de praktijk willen brengen in provinciale beleidsplannen, kaders, uitvoeringsprogramma's en projecten. In dit onderzoek hebben we de definitie van brede welvaart van het CBS als uitgangspunt genomen: Brede welvaart betreft de kwaliteit van leven hier en nu en de mate waarin deze ten koste gaat van de brede welvaart van latere generaties of van die van mensen elders in de wereld.

Dit stappenplan met bijbehorende brede welvaartsaandachtspunten en concrete adviezen zien we als een gesprekswijzer die houvast geeft voor het op gestructureerde wijze opbouwen van een programma-, project- of beleidsspecifiek verhaal over hoe brede welvaart een rol speelt en op welke wijze er wordt bijgedragen aan provinciale brede welvaartsdoelen. Momenteel leven er binnen de provincie en daarbuiten nog veel vragen over wat brede welvaart is en hoe hiermee in de praktijk

aan de slag te gaan. In dit onderzoek is daarom veel aandacht besteed aan het verder definiëren van wat brede welvaart inhoudt, waar het een aanvulling of andere

kijk geeft op het beleidsproces en wat het betekent om dit in de beleidspraktijk te brengen. Dit heeft geleid tot een stappenplan met een gestructureerde

set aan vragen en antwoordrichtingen die houvast geven bij het in de praktijk brengen van brede welvaart.



Figuur 1. Stappenplan brede welvaart in het formuleren van beleid

Aandachtspunten voor het toepassen van brede welvaart bij de provincie Noord-Brabant

1. Brede welvaart als doorontwikkeling van de huidige manier van werken

In dit rapport wordt het stappenplan gepositioneerd als doorontwikkeling van de huidige manier van werken van de provincie Noord-Brabant. Bij de ontwikkeling van het stappenplan was het streven om zo veel mogelijk aan te sluiten bij de huidige beleidspraktijk van de provincie en voort te bouwen op de kennis en ervaring over 'brede welvaart in de praktijk brengen' die momenteel in ontwikkeling is. Aanbevolen wordt om brede welvaart aan te laten sluiten bij het gangbare proces van beleidsontwikkeling binnen de provincie, waarbij ook aandacht is voor het bewerkstelligen van een goede basis. Daarnaast wordt aanbevolen om voort te bouwen op ontwikkelingen binnen en buiten de organisatie die passen onder de brede welvaartsparaplus. Tot slot wordt aanbevolen om een balans te vinden tussen enerzijds voldoende maatwerk in de provinciale uitvoeringsagenda's, programma's, projecten en beleidskaders en anderzijds toe te werken

naar meer gezamenlijk begrip van brede welvaart en divergentie in de werkwijze. Hierdoor kan gezamenlijk worden toegewerkt naar de koers gericht op het bereiken van de beleidsdoelen op brede welvaart.

2. Pas brede welvaartsaandachtspunten toe in de stappen van het beleidsproces

In dit rapport zijn de brede welvaartsaandachtspunten benoemd voor de stappen van het beleidsproces gericht op het formuleren van beleid of een programma. De belangrijkste aanbevelingen voor het toepassen van brede welvaart in de praktijk zijn:

- Start een beleidsproces met de basis op orde door ook te kijken naar wat er in het algemeen vaak misgaat bij de corresponderende stap van het beleidsproces.
- Maak een **oplegmemorandum** die samenvat en vastlegt hoe **invulling wordt gegeven aan brede welvaart** in de uitvoeringsagenda's, programma's en beleidskaders.
- Maak expliciet en transparant of en in welke mate er aandacht is voor de **bouwblokken van brede welvaart**:

1. Breedte van onderwerp;
2. Doelgroepen en verdelingseffecten tussen en binnen doelgroepen;
3. Effecten elders;
4. Effecten later.

- **Reflecteer periodiek vanuit een brede welvaartsperspectief** op de gemaakte beleidskeuzes en op hoe invulling wordt gegeven aan brede welvaart.
- **Breng verschillende perspectieven aan tafel voor balans**

3. Maak brede welvaart onderdeel van de organisatie

Inbedding van brede welvaart in de organisatie vraagt om activiteiten op twee niveaus: op concernniveau (organisatiebreed) en op programmaniveau (door het programma brede welvaart). Op concernniveau wordt aanbevolen om sturing te geven aan brede welvaart door een integrale visie en een bijbehorende strategie gericht op het integreren van brede welvaart binnen de organisatie te creëren. Ontwikkel daarbij ook een gemeenschappelijk begrippenkader en taal voor brede welvaart. Verder wordt aanbevolen om brede welvaart als een veranderopgave binnen de eigen organisatie te beschouwen. Breng daarbij

(ervaren) barrières in kaart zoals cultuur, organisatiestructuur en (gebrek aan of juist te starre) verantwoordingsmechanismen en formuleer maatregelen om deze te slechten. Tot slot wordt aanbevolen om de omvang van het programma brede welvaart qua bemensing en middelen te laten aansluiten bij de omvang van de sturingsambitie en beoogde veranderopgave.

Het programma brede welvaart moet oog blijven houden voor waar programma's staan. Aanbevolen wordt om in dialoog te gaan met programma's en collega's van andere organisatieonderdelen en te onderzoeken aan welke activiteiten het meest behoefte is. Denk hierbij aan activiteiten als:

- Het stimuleren van de toepassing van het stappenplan in diverse programma's.
- Het initiëren en aanjagen van gesprekken over sturing op brede welvaart op concernniveau.
- Het bouwen aan een gemeenschappelijke taal, kennisniveau en vergelijkbaarheid of uniformiteit in de toepassing van brede welvaart.
- Het ontwikkelen en aanbieden van trainingen op het gebied van brede welvaart.

- Het proactief en periodiek uitdagen van programma's (als critical friend) op de bredewelvaartsinstek en het gezamenlijk onderzoeken van gemaakte keuzes en brede welvaartsambities op programmaniveau.

Totstandkoming stappenplan

Het stappenplan brede welvaart is in co-creatie met de provincie Noord-Brabant ontwikkeld. Dit is in vijf iteratieve stappen gedaan. De stappen zijn geformuleerd als onderzoeksvragen. Hieronder volgt een overzicht van de onderzoeksvragen en de beantwoording per vraag.

1. Welke bouwblokken voor brede welvaart zien we in de literatuur en de ontwikkeling van het brede welvaartsworkveld en wat zijn de belangrijkste bouwblokken voor het stappenplan?

In dit onderzoek hebben we de bouwblokken als startpunt genomen die worden genoemd in diverse publicaties waaronder van het Planbureau voor de Leefomgeving en het CBS. Na de identificatie van de

bouwblokken is verder invulling gegeven aan de bouwblokken om de vertaalslag te kunnen maken naar de provincie – zie toelichting in het blauw:

- **Breed kijken** – *aandacht voor alle aspecten van welvaart, welzijn en welbevinden voor iedereen, kijkend over bestaande kaders heen*. Het gaat hierbij om welvaart die verder gaat dan financieel-economische welvaart: welvaart, welzijn én welbevinden.
- **Verdelingseffecten** – *aandacht voor verschillende groepen en hoe effecten tussen en binnen groepen zijn verdeeld*. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om Brabanders die in de provincie wonen of mensen die in Brabant werken versus mensen uit andere provincies of Brabanders die niet in de eigen provincie werken en die direct of indirect geraakt worden door de gemaakte keuzes.
- **Elders** – *aandacht voor verschillende schaalniveaus*. Hierbij gaat het om aandacht voor regionale verschillen (wijken, buurten, regio's in de provincie) en verschillen over de landsgrenzen.

- **Later** – *aandacht voor verschillende tijdsperiodes*. Hierbij gaat het om hoe keuzes die we nu maken, effect hebben op mensen in de toekomst.

2. Hoe wordt brede welvaart meegenomen in de provinciale beleidsplannen, kaders en uitvoering en wat zijn de belangrijkste observaties over het in de praktijk brengen van brede welvaart?

Brede welvaart wordt vrijwel in alle beleidsdocumenten genoemd en krijgt ruime aandacht binnen de provincie. Maar er zijn er nog een aantal witte vlekken. In elk beleidsdocument wordt bijvoorbeeld een andere subset van onderwerpen centraal gezet bij het invulling geven aan brede welvaart. Daarnaast is er in het voorjaar van 2024 nog geen vast kader van welke inhoudelijke elementen of onderwerpen minimaal van belang zijn of welke onderwerpen overwogen moeten worden door uitvoeringsagenda's, programma's en beleidskaders¹. Tot slot is er veel aandacht voor brede welvaart

in de strategische stukken en nog weinig concrete voorbeelden en vertalingen naar toepassingen in de operationele praktijk. Er is sprake van een zogenoemd tactisch gat, iets wat bij veel publieke organisaties waar te nemen is en ook speelt bij andere onderwerpen dan brede welvaart, zoals integraal werken.

3. Welke stappen zijn essentieel voor een werkwijze die handvaten geeft om brede welvaart toe te passen in uitvoeringsagenda's, projecten, programma's en beleidskaders?

Het stappenplan bestaat uit 6 stappen die zich op de invloedssfeer van een individueel project of programma richten. De meer fundamentele stap voor het breed verkennen van een probleem of opgave – namelijk het ontwikkelen van een toekomstbeeld of een visie is buiten scope gelaten omdat dit een stap is die op het niveau van de provincie, overkoepelend over verschillende uitvoeringsagenda's, programma's en beleidskaders wordt uitgevoerd. Om voorgaande redenen is ook

¹ De provincie Noord-Brabant werkt aan streef- en drempelwaarden waardoor de weging van onderdelen concreter wordt.

de vervolgstap na uitvoering en evaluatie en leren – namelijk ‘aanpakken en opschalen’ (gericht op het wegnemen van structurele barrières en het opschalen naar andere projecten en programma’s) buiten scope van dit onderzoek.

4. Hoe geven twee lopende programma’s invulling aan brede welvaart en wat zijn aandachtspunten voor het ontwikkelen en toepassen van brede welvaart in de provincie Noord-Brabant?

In dit onderzoek zijn twee use cases bekeken in de vorm van de programma’s mobiliteit en milieu. Beide programma’s geven invulling aan brede welvaart door brede welvaart op te nemen in de doelen (mobiliteit), en het bouwblok breed kijken toe te passen en integraal te werken over programma’s (milieu). Met de programma’s is kritisch gereflecteerd op het stappenplan en de aansluiting daarvan op de huidige werkzaamheden. Een aantal aandachtspunten die tijdens de use cases zijn genoemd, zijn het gebrek aan gemeenschappelijke taal, het verschil in kennisniveau over brede welvaart binnen de provincie en dat het lastig is om aan

lange termijn doelen te werken binnen een politieke organisatie.

5. Wat zijn vervolgstappen voor het stappenplan brede welvaart?

Tijdens de use cases zijn verschillende wensen uitgesproken voor het verder ontwikkelen van het stappenplan. Hiervan zijn de volgende wensen meegenomen in de eindversie van het stappenplan: de behoefte aan een nulmeting alvorens een programma aan de slag gaat met brede welvaart, de evaluatie en bijsturing van doelen en het inzichtelijk maken van wie je nodig hebt om de stap uit te voeren (zowel intern als extern). Een toekomstige aanvulling op het stappenplan kan zijn om, naast proces en inhoud, ook sturing op provinciaal niveau mee te nemen in de stappen. Hierbij gaat het om vragen als: op welke wijze geeft de overheid sturing aan brede welvaart? Hoe moet de regio er idealiter uit zien en welke opgaven zijn van belang voor de ontwikkeling van de regio? Het onderdeel sturing is voor dit onderzoek buiten scope gelaten aangezien dit vorm krijgt op het niveau van de provincie, overkoepelend over verschillende uitvoeringsagenda’s, programma’s en beleidskaders.

Toevoeging juli 2025: De provincie Noord-Brabant werkt aan verschillende vervolgstappen zoals de Brabantse monitor brede welvaart met extra aandacht voor de regio’s, het bepalen van streef- en drempelwaarden en het geven van meer duiding aan de brede welvaartsopgave.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2	3. Stappenplan brede welvaart	10
Inhoudsopgave	6	3.1 Aanpak stappenplan	10
1. Inleiding	7	3.2 Stappenplan	12
1.1 Aanleiding	7	3.3 Stap 1: Probleem of opgave breed verkennen	13
1.2 Doel en doelgroep	7	3.4 Stap 2: Doelen & Indicatoren	15
1.3 Onderzoeksvragen	7	3.5 Stap 3: Interventies & Instrumenten	18
1.4 Leeswijzer	7	3.6 Stap 4: Keuzes	21
2. Projectaanpak	8	3.7 Aanvullende stappen	23
2.1 Wat is brede welvaart?	8	4. Aanbevelingen	25
2.2 Projectaanpak	9	4.1 Brede welvaart als doorontwikkeling van de huidige manier van werken	25
		4.2 Brede welvaart toepassen in beleidsvoorbereiding en ontwikkeling	26

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De provincie Noord-Brabant wil de brede welvaart van alle Brabanders versterken. Zo staat brede welvaart in het bestuursakkoord centraal:

BESTUURSAKKOORD 2023 - 2027

SAMEN MAKEN WE BRABANT!

We willen dat Brabanders gelukkig en gezond zijn. Dat zij hun eigen keuzes kunnen maken en regie kunnen voeren over hun leven. Daarom zetten wij ons de komende periode in voor het versterken van de brede welvaart van alle Brabanders. Daarvoor werken wij aan de kwaliteit van onze leefomgeving. Wij willen zowel het welzijn als de welvaart van Brabanders bevorderen. Zo zorgen wij ervoor dat het in Brabant fijn wonen, werken en leven is, nu en in de toekomst.

De provincie Noord-Brabant is al geruime tijd actief op het thema brede welvaart. Er is een 'uitvoeringsagenda brede welvaart' om het handelen van de provincie op dit thema concreter te maken. Brede welvaart vormt het uitgangspunt voor de provincie en nu is de vraag hoe hier in verschillende programma's en over verschillende

domeinen heen invulling aan te geven. Dat hoeft overigens niet altijd even uitgebreid. De provincie Noord-Brabant is op zoek naar een aanpak die flexibel toegepast kan worden, passend bij de omvang van het probleem of de opgave.

De Provincie Noord-Brabant is op zoek naar een uitwerking van het concept brede welvaart en de toepassing ervan in uitvoeringsagenda's, programma's, projecten en beleidskaders. De provincie Noord-Brabant heeft TNO gevraagd om brede welvaart mee handen en voeten te geven.

1.2 Doel en doelgroep

Het doel van deze studie is om een eerste versie van een stappenplan te ontwikkelen met eerste concrete handvatten voor de provincie Noord-Brabant om brede welvaart mee te nemen in provinciale uitvoeringsagenda's, programma's, projecten en beleidskaders. De doelgroep van dit stappenplan zijn diegenen die brede welvaart in de praktijk willen brengen in de provinciale beleidsplannen, kaders en uitvoering. Dit zijn bijvoorbeeld strategen, programma-managers en beleidsmedewerkers. Brede welvaart bij overheden en andere partijen speelt op verschillende niveaus.

Het stappenplan richt zich primair op de programma's, beleidskaders, uitvoeringsagenda's en projecten.

1.3 Onderzoeksvragen

In deze studie staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Welke bouwblokken voor brede welvaart zien we in de literatuur en de ontwikkeling van het brede welvaartswerkveld en wat zijn de belangrijkste bouwblokken voor het stappenplan?
- Welke stappen zijn essentieel voor een werkwijze die handvatten geeft om brede welvaart toe te passen in uitvoeringsagenda's, projecten, programma's en beleidskaders?
- Wat zijn vervolgstappen voor het stappenplan brede welvaart?

1.4 Leeswijzer

Dit rapport geeft een beschrijving van het ontwikkelen van een stappenplan om brede welvaart in de praktijk te brengen binnen of buiten de provincie Noord-Brabant. Lezers die geïnteresseerd zijn in het stappenplan en meteen aan de slag willen, kunnen verder lezen in paragraaf 3.2.1. De tussenliggende hoofdstukken

en paragrafen geven meer context en achtergrondinformatie. Hoofdstuk 2 richt zich op het definiëren van brede welvaart en de projectaanpak van deze studie. Hoofdstuk 4 bespreekt de belangrijkste keuzes en afbakening in de iteratieve totstandkoming van het stappenplan en geeft een overzicht van de stappen en hoe de toelichting per stap is opgebouwd. Vervolgens wordt in paragraaf 3.2.1 het stappenplan gepresenteerd. Tot slot sluit dit rapport af met aanbevelingen voor vervolgstappen om met brede welvaart aan de slag te gaan in de beleidspraktijk van de provincie Noord-Brabant.

2. Projectaanpak

2.1 Wat is brede welvaart?

In deze studie nemen we de definitie van brede welvaart van het CBS als uitgangspunt:

“Brede welvaart betreft de kwaliteit van leven hier en nu en de mate waarin deze ten koste gaat van de brede welvaart van latere generaties of van die van mensen elders in de wereld.”

In de publicatie ‘Aan de slag met brede welvaart’² worden tien instrumenten besproken om te sturen op brede welvaart. Hierin worden ook belangrijke kenmerken van brede welvaart benoemd. Ook in andere studies zoals van het PBL worden deze bouwblokken benoemd³. In deze studie gebruiken we dezelfde bouwblokken en formuleren we deze ruimer – zie toelichting in blauw – om beter de vertaalslag naar de provincie te kunnen maken. Samengevat zijn de belangrijkste kenmerken:

- **Breed kijken** – *aandacht voor alle aspecten van welvaart, welzijn en welbevinden voor iedereen, kijkend over bestaande kaders heen*. Bijvoorbeeld domeinen, programma’s en afdelingen en organisaties. Het gaat hierbij om welvaart die verdergaat dan financieel-economische welvaart: welvaart, welzijn én welbevinden. Brede welvaart omvat alles wat mensen van waarde vinden. Behalve om materiële welvaart gaat het ook om zaken als gezondheid, onderwijs, milieu en leefomgeving, sociale verbondenheid, persoonlijke ontplooiing en veiligheid. Het gaat daarbij om zowel objectieve data als subjectieve (ervarings-)data.
- **Verdelingseffecten** – *aandacht voor verschillende groepen en hoe effecten tussen en binnen groepen zijn verdeeld*. Wie is de exacte doelgroep? Is het effect op iedereen even groot? Welke groepen ondervinden lusten en lasten? Is er sprake van afruilen (dus gaat een verbetering op één dimensie of voor één groep mogelijk ten koste van een andere dimensie of groep)? Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om Brabanders die in de provincie wonen of mensen die in Brabant werken versus mensen uit andere provincie of Brabanders die niet in de eigen provincie werken en die direct of indirect geraakt worden door de gemaakte keuzes.
- **Elders** – *aandacht voor verschillende schaalniveaus*. Hierbij gaat het om aandacht voor regionale verschillen (wijken, buurten, regio’s in de provincie) en verschillen over de landsgrenzen. Een voorbeeld van effecten elders in de wereld is de derving van schaarse grondstoffen voor batterijen voor het elektrificeren van mobiliteit. Deze grondstoffen worden elders in de wereld gedolven, maar de effecten hiervan op de leefomgeving van betrokken gemeenschappen, vraagstukken rondom de afhankelijkheid van bepaalde landen en de strategische autonomie zijn voorbeelden van brede welvaartsvraagstukken.

- **Later** – *aandacht voor verschillende tijdsperiodes*. De keuzes die we nu maken hebben effect op mensen in de toekomst, soms al binnen elke maanden of jaren en soms bepaalt het de toekomst van volgende generaties.

Daarnaast zien we op basis van onze ervaring en in de literatuur^{4,5}, dat brede welvaart gaat over drie soorten vragen:

- **Sturing**: Op welke wijze geeft de overheid sturing aan brede welvaart? Hoe moet de regio er idealiter uit zien en welke opgaven zijn van belang voor de ontwikkeling van de regio?
 - *Dit onderdeel valt buiten de scope van deze studie aangezien dit vorm krijgt op het niveau van de provincie, overkoepelend over verschillende uitvoeringsagenda’s, programma’s en beleidskaders.*
- **Inhoud**: Welke onderdelen van brede welvaart staan centraal? Dit is gerelateerd aan de inhoudelijke scope van het vraagstuk.

² Rijkswaterstaat (2022) [Aan de slag met brede welvaart : een verkenning van hoe Rijkswaterstaat met bestaande instrumenten kan sturen op brede welvaart - Rijkswaterstaat Publicatie Platform](#)

³ [Bevorderen van brede welvaart in de regio: keuzes voor beleid | Planbureau voor de Leefomgeving \(pbl.nl\)](#)

⁴ [Sturen op brede welvaart in de praktijk van het leefomgevingsbeleid \(rli.nl\)](#)

⁵ [Filosofen over brede welvaart: wat voor regio wil je zijn? - Nationaal Netwerk Brede Welvaart](#)

- **Proces:** Hoe ga je brede welvaart in de praktijk brengen? Wat is de werkwijze en hoe wordt het proces ingericht? Welke stakeholders betrek je wanneer en op welke wijze? Dit gaat over het proces van brede welvaart in de praktijk brengen.

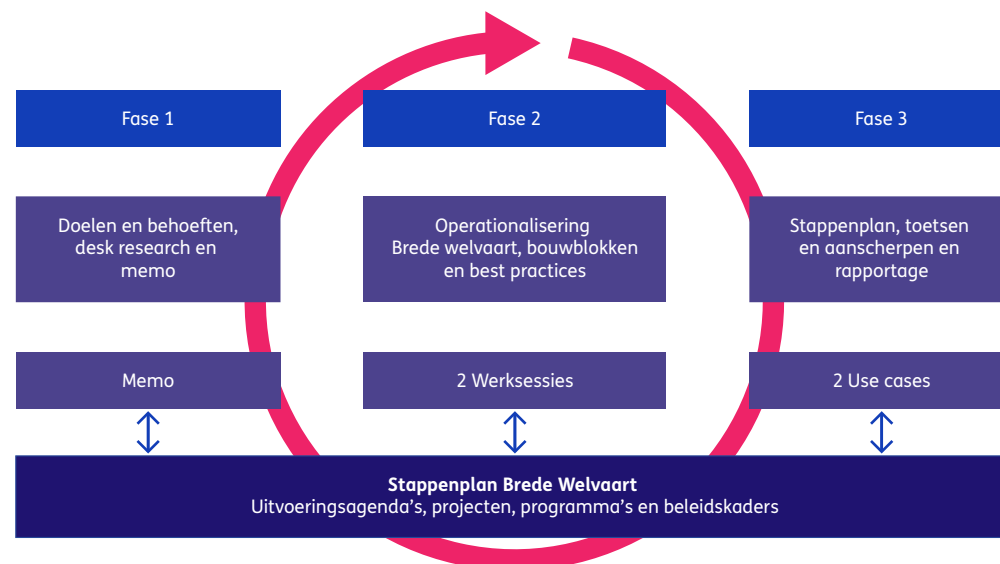
2.2 Projectaanpak

De projectaanpak die gevolgd is voor de uitvoering van deze studie wordt weergegeven in Figuur 2. Het stappenplan brede welvaart is in co-creatie met de provincie Noord-Brabant ontwikkeld en in verschillende iteraties tot stand gekomen. De studie bestond uit drie fasen. Er is gebruik gemaakt van inzichten uit de desk research, kennis en ervaring van TNO en input uit twee werksessies.

Fase 1 bestond uit deskresearch. Hiertoe is een selectie van documenten bekeken van verschillende organisaties die zich met brede welvaart bezig houden, zoals CBS, PBL en RWS, aangevuld met inzichten en de ervaring van de auteurs in het werkveld van brede welvaart. Daarnaast zijn de beleidsdocumenten van de provincie geanalyseerd om een overzicht te krijgen van welke brede welvaart bouwblokken al worden meegenomen, op welke wijze en wat

witte vlekken zijn. In de tweede fase is een eerste versie van het stappenplan uitgewerkt op basis van de uitkomsten van fase 1.

Middels twee werksessies is deze eerste versie van het stappenplan getoetst en aangevuld met de aanwezigen in de werksessies. Daarnaast is er een inventarisatie gemaakt van best practices en tips. In de derde fase is het stappenplan getoetst aan de hand van twee casussen. Deze casussen betroffen de programma's Mobiliteit en Milieu. Tijdens de casussen is per stap gereflecteerd op welke elementen in het stappenplan goed werken en waar verbetering of verandering gewenst is. Er is besproken hoe deze programma's met brede welvaart aan de slag zijn, hoe het stappenplan kan worden aangescherpt en wat voor type adviezen hierbij kunnen helpen. Deze publieksrapportage geeft een overzicht van de gezamenlijke zoektocht naar een stappenplan en beschrijft de belangrijkste resultaten: het stappenplan, brede welvaartsaandachtspunten en concrete adviezen.



Figuur 2. Projectaanpak

3. Stappenplan brede welvaart

3.1 Aanpak stappenplan

Het stappenplan is in een aantal iteraties ontwikkeld (zie paragraaf 2.2). In deze paragraaf geven we een overzicht van de gemaakte keuzes in het ontwikkelproces en welke overwegingen hierbij een rol hebben gespeeld.

In de ontwikkeling stonden de volgende onderdelen centraal:

1. Fasen van het beleidsproces waarin brede welvaart een rol speelt

Uit de ervaring van TNO en de literatuur over brede welvaart valt op dat er veel aandacht is voor het maken van keuzes (afruilen) en de instrumenten om een breder palet aan effecten in beeld te brengen. Zowel vanuit de literatuur als de praktijk is echter bekend dat het hele beleidsproces of de beleidscyclus (beleidsvoorbereiding, ontwikkeling, monitoring en evaluatie) er toe doet. De informatie die op tafel ligt bij een afweging hangt af van hoe het voortraject is doorlopen en welke keuzes de politiek heeft gemaakt met betrekking tot drempelwaarden. De uitvoering en evaluatie en hoe daarvan wordt geleerd, zijn weer van invloed op hoe vervolginiciatieven vormkrijgen.

- Er is besloten het stappenplan te richten op de formulering van beleid. Hiermee bedoelen we de beleidsvoorbereiding en ontwikkeling, inclusief wat er nodig is om invulling te geven aan brede welvaart.
- Het stappenplan richt zich op de invloedssfeer van een individueel project of programma. De meer fundamentele stap voor het breed verkennen van een probleem of opgave – namelijk het ontwikkelen van een toekomstbeeld of een visie is buiten scope gelaten omdat dit een stap is die op het niveau van de provincie, overkoepelend over verschillende uitvoeringsagenda's, programma's en beleidskaders wordt uitgevoerd. Om voorgaande redenen is ook de vervolgstap na uitvoering en evaluatie en leren – namelijk 'aanpakken en opschalen' (gericht op het wegnemen van structurele barrières en het opschalen naar andere projecten en programma's) buiten scope van dit onderzoek.

2. De insteek om met brede welvaart aan de slag te gaan

Om vast te stellen wat een programma doet met brede welvaart is onderscheid gemaakt in drie soorten vragen: inhoud, proces en sturing (zie paragraaf 2.1). In

de eerste werksessie is aan de hand van spindigrammen getoetst of de uitwerking van deelonderwerpen voor inhoud, proces en sturing konden helpen bij het bepalen waar programma's nu staan en welke stappen ze willen zetten.

- Uit de werksessie bleek dat er grote behoefte is aan maatwerk. Om aan te kunnen geven hoe het programma met brede welvaart aan de slag gaat, is het van belang om aan te geven wat er nu al gebeurt of waar nu al aandacht voor is (historie) en welke stappen gezet kunnen worden (toekomst). Ook is het sterk contextafhankelijk op hoeveel deelonderwerpen ingezet (kan) worden en hoe groot de stap voorwaarts is die gezet kan worden.
- Uit de werksessie bleek dat er meer scherpte gewenst was in het kunnen aangeven van wat 1) specifiek is aan hoe brede welvaart invulling krijgt in het programma en 2) wat meer programma-specifieke kenmerken zijn. In het stappenplan wordt daarom onderscheid gemaakt in de invulling per stap en 'brede welvaartsspecifieke' aandachtspunten.
- Uit de werksessie bleek dat de invulling van sturing wordt gezien als zijnde

buiten de invloedssfeer van een individueel project of programma. Dit krijgt immers vorm vanuit GS en PS en de organisatieonderdelen die zich bezig houden met concerngerichte vraagstukken. Er is daarom besloten dat de uitwerking van hoe invulling te geven aan de sturing op brede welvaart buiten de scope van dit stappenplan valt.

3. De gewenste informatie per stap

Voor het bepalen van de gewenste informatie per stap is gekeken naar de behoeften binnen de provincie. Ten eerste is de behoefte om per stap concreet te maken wat de insteek of aanpak anders maakt als er vanuit een breed welvaartsperspectief wordt gekeken. Hiervoor is gebruik gemaakt van de vier brede welvaartsbouwblokken (zie paragraaf 2.1).

Om het stappenplan breed te laten landen binnen de organisatie, dient het invulling te geven aan de volgende specifieke informatiebehoeften van de provincie Noord-Brabant:

- Begrijpelijk; ook voor mensen die nog niet veel weten van het onderwerp brede welvaart

- Compact; niet te veel stappen, bij voorkeur aansluitend op bekende of herkenbare stappen
- Concreet en duidelijk; met een toelichting per stap
- Toepasbaar in de praktijk; met praktische hands-on adviezen per stap

Om hieraan tegemoet te komen is de scope van het stappenplan toegespitst op de fasen waarin het beleid wordt geformuleerd en op de activiteiten die vallen binnen de invloedssfeer van de opstellers van uitvoeringsagenda's, programma's en beleidskaders. Verder wordt de informatie van generiek naar specifiek gepresenteerd. Zowel het type informatie als de diepgang van de in dit hoofdstuk opgenomen informatie is de uitkomst van meerdere iteraties.

Opgavegestuurd programmeren en Projectmatig werken

Binnen de provincie Noord-Brabant wordt de werkwijze van opgavegestuurd programmeren en projectmatig werken toegepast. Het stappenplan brede welvaart bouwt hierop voort doordat het per stap adviezen, aandachtspunten en tips geeft en daarbij specifiek ingaat op wat er in het algemeen van belang is voor elke stap en wat brede welvaartsspecifieke aandachtspunten zijn.



Bron: Handboek Opgavegestuurd programmeren



Figuur 3. Stappenplan brede welvaart in het formuleren van beleid

3.2 Stappenplan

In deze paragraaf geven we een overzicht van het stappenplan brede welvaart in het formuleren van beleid (Figuur 3).

Het stappenplan is opgebouwd aan de hand van de stappen van een beleidsproces gericht op de formulering van beleid. Het gaat hierbij om de volgende vier stappen:

1. Probleem of opgave breed verkennen – paragraaf 3.3
2. Doelen & Indictoren – paragraaf 3.4
3. Interventies & Instrumenten – paragraaf 3.5
4. Keuzes – paragraaf 3.6

Om concreet te maken wat een brede welvaartsperspectief op het formuleren van beleid inhoudt en hoe invulling kan worden gegeven aan brede welvaart wordt per stap aandacht besteed aan vier brede welvaartsbouwblokken:

- Breed kijken;
- Verdelingseffecten;
- Elders;
- Later.

Hieronder worden stappen 1 tot en met 4 toegelicht en wordt per stap ingegaan op de volgende 6 vragen:

Wat houdt de stap in?

5. Wat moet je doen? Welke concrete stappen zet je?
6. Wie heb je nodig?
7. Wat zijn brede welvaartsaandachtspunten?
8. Wat zien we in het algemeen vaak misgaan bij deze stap van het beleidsproces?
9. Wat zijn tips voor de uitvoering van deze stap?

In een beleidsproces volgen na de stappen 1 tot en met 4 nog twee aanvullende stappen gericht op de uitvoering en bepalen van de impact van het beleid: 5. Uitvoering en 6. Evaluatie & Leren. Deze twee laatste stappen worden op hoofdlijnen besproken in paragraaf 3.7.

Het doel van het stappenplan is expliciteren hoe brede welvaart kan worden meegenomen in het formuleren van beleid in de provincie Noord-Brabant. Het uitgangspunt is dat brede welvaart een specifiek perspectief geeft waarmee op een andere, aanvullende, manier wordt gekeken naar en gedacht over de verschillende stappen in het beleidsproces, wat (waarschijnlijk) leidt tot andere,

aanvullende, acties. Het stappenplan brengt structuur doordat er per stap van het beleidsproces steeds 6 vragen doorlopen worden. Ook ondersteunt deze uitwerking bij het ontwikkelen van een gezamenlijke taal en werkwijze. Het stappenplan kan dus gebruikt worden als gesprekswijzer. Door de stappen gezamenlijk te doorlopen draagt het bij aan het gezamenlijk bepalen hoe brede welvaart invulling krijgt in elke stap.

Dit stappenplan met bijbehorende brede welvaartsaandachtspunten en concrete adviezen zien we als een gesprekswijzer die houvast biedt voor het op gestructureerde wijze opbouwen van een programma-, project- of beleidsspecifiek verhaal over hoe brede welvaart een rol speelt en op welke wijze er wordt bijgedragen aan provinciale brede welvaartsdoelen.

We raden aan om de belangrijkste overwegingen per stap vast te leggen om gemaakte keuzes te verantwoorden en transparant te maken. De waarde hiervan is dat dit een basis biedt om in latere

fasen van het proces op terug te grijpen en eventueel te actualiseren. Ook draagt het bij aan het toetsen of betrokkenen hetzelfde beeld en verwachtingen hebben. Deze verslaglegging kan bijvoorbeeld in de vorm van een oplegmemo die samenvat hoe de uitvoeringsagenda's, programma's en beleidskaders invulling hebben gegeven aan brede welvaart.

3.3 Stap 1: Probleem of opgave breed verkennen

Wat houdt de stap in?

Het bestaande probleem of de opgave is het vertrekpunt voor het formuleren van een uitvoeringsagenda, programma of beleidskader. Bij deze stap is het van belang de onderliggende oorzaken van een probleem grondig te begrijpen, waardoor effectieve interventies kunnen worden ontworpen en geïmplementeerd om robuuste en veerkrachtige oplossingen te bevorderen. Het concept brede welvaart kan uitdagen om:

- Een probleem of opgave **breder te verkennen** zodat belangrijke factoren en relaties vroegtijdig in beeld zijn en de scope of definitie van het probleem of de opgave kan worden aangescherpt of

bijgesteld.

- Een probleem of opgave **te verdiepen** waarbij op zoek wordt gegaan naar de vraag achter de vraag, de structurele barrières, onderliggende oorzaken en patronen en de onderliggende overtuigingen, waarden en behoeften achter standpunten.
- **Doelzoekend te werken** waarbij er nog geen concreet resultaat of oplossing in beeld is en de doelstelling nog niet is gespecificeerd of vastgesteld maar een uitkomst is van een brede verkenning.

Wat moet je doen? Welke concrete stappen zet je?

- Bepaal de globale kaders van het verkennen van het probleem of opgave: hoe breed en diepgaand past bij de omgang van de opgave?
- Verken welke kennis en informatie al beschikbaar is en waar op voortgebouwd kan of moet worden: welke toekomstvisies, beleidskaders en analyses zijn beschikbaar? Is er eerder of elders al naar dit onderwerp gekeken en wat zijn geleerde lessen?
- Doe een systeem- en probleemanalyse: wat is het centrale probleem of de opgave? Op welk niveau speelt dit?

Wat zijn factoren en mechanismen die hierop van invloed zijn? Wat zijn interacties en onzekerheden?

- Doe een stakeholderanalyse en bepaal welke stakeholders je op welke manier wil betrekken: wat zijn de belangrijkste stakeholders intern en extern? Wie hebben de lusten en lasten? Met welke partijen kun je op welke wijze samenwerken en/of co-creëren?
- Verken welke individuen of groepen (ambassadeurs) kunnen worden ingezet om beleidsdoelen te bevorderen en effectieve communicatie te stimuleren om de betrokkenheid en het draagvlak te vergroten (binnen of buiten de organisatie).

Wie heb je nodig?

Om deze stap uit te voeren moet je bepalen welke mensen kunnen bijdragen aan deze stap: Wie heeft inhoudelijke kennis? Wie kent de belangrijke interne en externe stakeholders? Welke perspectieven worden snel over het hoofd gezien, minder makkelijk gehoord of brengen verrassende nieuwe inzichten?

- Stel een multidisciplinair team samen en denk na over welke gewenste perspectieven, kennis en vaardigheden

(bijv. strategisch of operationeel; fundamenteel of toegepast) de formulering van het probleem of de opgave kunnen aanscherpen en de verkenning en analyse kunnen verdiepen of verbreden.

- Plan al tijdens het begrotingsproces (zo vroeg mogelijk) een werksessie/dialog met de betrokkenen uit verschillende domeinen (zie tips: betrek minimaal twee domeinen) om synergiën en afruilen in kaart te brengen en zo de ambitie of opgave zo duidelijk mogelijk te formuleren.

Wat zijn brede welvaartsaandachtspunten?

- Bespreek met elkaar wat je onder brede welvaart verstaat en wat je als kansen en risico's ziet van dit perspectief. Het concept is nog in ontwikkeling en kan op veel verschillende manieren invulling krijgen. Door dit te bespreken, draag je bij aan het ontwikkelen van een gezamenlijke taal en voorkom je misverstanden (zie tips: gebruik de Uitvoeringsagenda Brede Welvaart).
- Stel bij het bepalen van de globale kaders en het uitvoeren van de concrete stappen vast welke specifieke insteek je kiest en toets deze. Maak expliciet

en transparant of en in welke mate er aandacht is voor de bouwblokken van brede welvaart:

- Breedte van onderwerp
- Doelgroepen en verdelingseffecten tussen en binnen doelgroepen
- Effecten elders
- Effecten later
- Bespreek met elkaar waarom en hoe de insteek en scope tot stand is gekomen en leg de belangrijkste inzichten vast. Wat zijn de voor- en nadelen van breed kijken? Wat zijn mogelijke consequenties van het (meer) meenemen van verdelings-effecten, effecten elders en effecten later? Welke (beschikbaarheid van of gebrek aan) middelen spelen hierbij een rol?

Wat zien we in het algemeen vaak misgaan bij deze stap van het beleidsproces?

- Geen gemeenschappelijk toekomstbeeld of visie: er is geen gedeeld begrippenkader ten aanzien van brede welvaart en een hierbij passend inspirerend beeld dat betrokkenen aanspreekt, hen leidt naar een gezamenlijke richting en fungeert als een kompas voor het behalen van lange termijn doelen.

- Mensen denken over hetzelfde te spreken, maar dat is vaak niet zo. Neem de tijd om elkaars taal te leren spreken en sta expliciet stil bij onderling begrip.
- Lessen uit het verleden of van elders worden niet meegenomen: bekijk eerder uitgevoerde programma's en spreek met betrokkenen over wat er goed en minder goed is gegaan (zowel in proces als op inhoud).
- De definiëring van het probleem of de opgave en de inhoudelijke scope bepalen welke organisaties, afdelingen en mensen betrokken worden maar er volgt geen iteratie. Echter, de selectie van de betrokken mensen heeft ook invloed op de definiëring van het probleem of de opgave en de gekozen scope. Het is daarom van belang om deze deelstappen in iteraties uit te voeren.

Wat zijn tips voor de uitvoering van deze stap?

- Gebruik de Uitvoeringsagenda Brede Welvaart om te bespreken wat je onder brede welvaart verstaat en hoe je hier invulling aan wilt geven. Kijk ook naar definitie en thema's van brede welvaart van het CBS, de [monitor Brede Welvaart](#)

en de uitwerking voor de [Provincie Noord-Brabant](#), de uitwerking van de bouwblokken in paragraaf 2.1 en bespreek met je team wat relevant is en of je hetzelfde beeld hebt bij brede welvaart.

- Ga op zoek naar toekomstbeelden en visies die passen bij het probleem of de opgave zodat je hierop kunt voortbouwen.
- Plan al tijdens het begrotingsproces (zo vroeg mogelijk) een werksessie/dialog met de betrokkenen uit de twee tot vier verschillende domeinen om koppelingen over domeinen en stakeholders en synergiën en afruilen in kaart te brengen. Deze analyse draagt bij aan het zo duidelijk mogelijk formuleren van het probleem of de opgave. Bepaal op basis van de analyse de (minimaal) twee domeinen waarmee het probleem of de opgave de meeste raakvlakken heeft en neem deze domeinen mee in de uitwerking.
- Spreek ook eens met mensen met een verrassend perspectief voor het verbreden van je blik (denk aan burgers, collega's elders uit de organisatie, experts van kennisinstellingen, impact ondernemers, kunstenaars, etc.).
- Stel minimaal twee ambassadeurs aan met verschillende verantwoordelijk-

heden of interesses in inhoudelijke onderwerpen en/of de gekozen brede welvaartsinsteek (zoals gedeputeerden of programmadirecteuren) vanwege: 1) borgen van integrale insteek, 2) bestuurlijke rugdekking voor innovatief werken, 3) om uitgedaagd te worden om lange termijn visie te ontwikkelen en 4) de verbinding te maken tussen strategie en uitvoering.

- Voor het uitwerken van een gangbare aanpak voor een systeemanalyse is het opstellen van een [causaal relatiediagram](#) en /of een [Theory of Change](#), zie ook [NWO Impact - Werken met een Impact Plan](#) relevant. Een voorbeeld van een uitwerking van doelen naar meetbare indicatoren specifiek voor het mobiliteitswerkveld is de studie '[Indicatoren voor brede welvaart in het mobiliteitsdomein – een vertrekpunt voor discussie gebaseerd op een quickscan](#)' | [Rapport](#) | [Rijksoverheid.nl](#)
- Voor wie verder wil verbreden of verdiepen, zie de volgende bronnen: [Beleidskompas](#) | [Kenniscentrum voor beleid en regelgeving \(kcbr.nl\)](#) met een werkwijze voor het maken van overheidsbeleid inclusief voorbeelden en

aanpakken, [Sustainable Development Goals \(SDG's\)](#) en [bijbehorende tools](#) en de [toepassing in Nederland](#), het [ambitieweb voor duurzaamheid](#), de spindigrammen voor brede welvaart, het [Participatiekompas](#) en de [Gevolgenscan](#).

3.4 Stap 2: Doelen & Indicatoren

Wat houdt de stap in?

Na het formuleren van het probleem of de opgave die centraal staat in de uitvoerings-agenda, het programma of beleidskader is de volgende stap het formuleren van de doelen en indicatoren. Hierbij gaat het om een concrete en gespecificeerde vorm van de gewenste situatie of het gewenste gedrag, waarbij het doel het eindpunt of de koers aangeeft en indicatoren de SMART⁶ uitwerking daarvan zijn. Voor sommige onderwerpen bestaan normen of minimumniveaus (denk bijvoorbeeld aan de eisen voor luchtkwaliteit). Wanneer dat niet het geval is, kan het bepalen van een norm of minimumniveau onderdeel gemaakt worden van deze stap.

⁶ Specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

Het concept brede welvaart kan uitdagen om:

- **Doelzoekend te werken** waarbij er nog geen concreet resultaat of oplossing in beeld is en de doelstelling niet op voorhand vast staat maar tijdens een proces met stakeholders gezamenlijk kan worden vastgesteld. Voor veel omvangrijke maatschappelijke opgaven geldt dat doelstellingen in de loop van de tijd vragen om aanscherpingen en bijstellingen.
- Een **brede set aan doelstellingen** te formuleren. Een belangrijk kenmerk van de brede welvaartsontwikkeling is de aandacht 'voorbij BBP'. Brede welvaart is opgekomen vanuit het besef dat een te eenzijdige focus op materiële welvaart onvoldoende recht doet aan alles wat we van waarde vinden. Dit besef is niet nieuw, zo vroeg de club van Rome al aandacht voor duurzaamheid en is 'people, planet, profit' inmiddels bekende terminologie. Echter, het in de praktijk sturen op een brede set aan doelstellingen is nog geen gemeengoed. Waar voorheen projecten en programma's vrijwel uitsluitend inhoudelijke doelstellingen hadden, kan het concept brede welvaart uitdagen om ook procesmatige doelstellingen te

formuleren. Verder kan brede welvaart een gesprek op gang brengen hoe en in welke richting er invulling wordt gegeven aan brede welvaart.

- Voor een specifieke doelstelling op zoek te gaan naar **verdiepende informatie** waarbij wordt gezocht naar de vraag achter de vraag, hoe verschillende stakeholders over onderwerpen denken en wat hun behoeften en zorgen zijn. Dit betekent dat concreet gebruik wordt gemaakt van **verschillende indicatoren**: indicatoren die met behulp van objectieve informatie bepaald kunnen worden en indicatoren waar subjectieve informatie voor nodig is zoals de percepties van stakeholders.

Wat moet je doen? Welke concrete stappen zet je?

- Stel op basis van de vastgestelde kaders, scope en de probleemanalyse vast op welke onderwerpen doelstellingen geformuleerd dienen te worden.
- Doe een stakeholderanalyse en bepaal welke stakeholders je op welke manier wilt betrekken (zijn er partijen met wie je kunt cocreëren?)
- Formuleer per onderwerp één of meerdere doelstellingen. Veelal hangen

doelstellingen met elkaar samen en zijn er doelstellingen op verschillende abstractieniveaus. Het kan dan helpen om hiervan een visueel overzicht te maken, bijvoorbeeld door middel van een doel-middelenboom.

- Maak de doelstellingen SMART⁵. Hierbij kan het helpen om aan te geven wat relevante omstandigheden zijn (zoals extreme weersomstandigheden), specifieke situaties (bijvoorbeeld de problematiek tijdens en buiten de spits of in het weekend en door de week) en na te denken over verschillende (toekomst) scenario's (bijvoorbeeld verschillende varianten van beleidsmaatregelen). Om te toetsen of betrokkenen hetzelfde beeld hebben bij de doelstellingen en hoe het programma daar invulling aan kan geven, kan het behulpzaam zijn om onderzoeksvragen en hypothesen (verwachtingen) te formuleren.
- Als de doelstellingen zijn geformuleerd kan voor elke doelstelling een set aan indicatoren worden geformuleerd. Indicatoren zijn een uitwerking van een doel in een kwantitatieve of kwalitatieve maat, uitgedrukt als percentage, index of andere waarde, die eenmalig of met regelmatige of onregelmatige

intervallen gemeten of berekend wordt en vergeleken kan worden met één of meer criteria (Wilmink et al. (2011)). Voor het opstellen van indicatoren kan gebruik gemaakt worden van al ontwikkelde indicatoren (zoals in de [brede welvaartsmonitor](#) van het CBS) of kunnen bestaande indicatoren inspiratie geven voor de precieze uitwerking.

- Voer een nulmeting uit om beter inzicht te verkrijgen in de huidige problematiek, de stand van zaken en de (potentiële) invloed van hun programma op brede welvaart indicatoren en hoe het programma dit positief kan beïnvloeden.

Wie heb je nodig?

Om deze stap uit te voeren moet je bepalen welke mensen kunnen bijdragen aan deze stap: Wie heeft inhoudelijke kennis? Wie kent de belangen van de stakeholders die relevant zijn om te bepalen in welke richting de doelstellingen invulling dienen te krijgen? Welke indicatoren en type informatie zijn beschikbaar? Hoeveel ruimte is er om nieuwe indicatoren te ontwikkelen?

- Aangezien in deze stap een uitwerking wordt gemaakt van strategische doelstellingen naar operationele

indicatoren geldt ook hier dat een multidisciplinair team de voorkeur heeft.

- Het opstellen van doelstellingen en indicatoren vraagt om analytische vaardigheden voor het precies operationaliseren van een abstracte doelstelling naar het concrete niveau van een meetbare indicator. In het geval van brede welvaart vraagt het veelal ook om een systeemperspectief om zo het overzicht te houden over de totale set van doelstellingen en indicatoren en de balans daartussen. Betrek daarom mensen die over deze vaardigheden beschikken.
- Maak gebruik van domeinexpertise voor het operationaliseren van doelstellingen die een specifiek onderwerp betreffen. Daarnaast kan gebruik gemaakt worden van methodische expertise op het vlak van monitoring- en evaluatie (binnen of buiten de organisatie) zodat optimaal voortgebouwd kan worden op beschikbare kennis en ervaring en een selectie kan worden gemaakt uit alle beschikbare indicatoren of desgewenst nieuwe indicatoren kunnen worden ontwikkeld.
- Bij het formuleren van de doelstellingen, kan worden nagedacht over de inzet van specifieke individuen (ambassadeurs) of groepen voor meer draagvlak, betrokken-

heid en effectieve communicatie. Bij voorkeur zijn deze ambassadeurs in staat om te verbinden over verschillende doelstellingen (of thema's) heen.

Wat zijn brede welvaartsaandachtspunten?

- Het vaststellen van een brede set aan doelen en indicatoren brengt een bredere scope met zich mee. Het is van belang om kritisch te reflecteren op de **gewenste mate van breedte**. Het gaat hierbij in feite over de mate van integraliteit. Dit kan zowel voor- als nadelen kan hebben.
- Voor sommige problemen en opgaven liggen er kansen voor **synergie**: de inzet van interventies die kunnen bijdragen aan meerdere problemen en opgaven. Voor andere opgaven zal een **afruil** nodig zijn. Immers, er zal er niet altijd een Pareto-optimale oplossing mogelijk zijn waarbij er gelijktijdig verbeteringen worden gerealiseerd op alle doelstellingen. In de praktijk zullen bij een verbetering op een specifieke doelstelling andere doelstellingen niet of bijvoorbeeld later gehaald worden. Het is van belang om in deze stap na te denken over de prioriteiten en hoe

afwegingen gemaakt kunnen worden in de volgende stap. Hoeveel inspanning is wenselijk op het creëren van synergie? Welke afruilen vragen aandacht en van wie? Dit gesprek is een voorbereiding op de volgende stap en kan helpen om de uitwerking in deze stap aan te scherpen.

- Het gaat niet alleen om de indicator maar ook om **specifieke uitsplitsingen naar doelgroepen, regio's en tijd-perioden**. Door deze uitsplitsingen ontstaat een verdiept beeld waarin invulling kan worden gegeven aan specifieke doelgroepen en de verdelingen van lusten en lasten. In onderstaande tabel wordt een aantal voorbeelden gegeven van uitsplitsingen voor een aantal mobiliteitsindicatoren.

Dimensies	Voorbeelden van mogelijke uitsplitsingen
Bereikbaarheid	Voorbeeld van opgave: Aanleg van infrastructuur Hypothese: Bepaalde locaties en modaliteiten trekken vooral mensen met hoge inkomens en opleiding Uitsplitsing: Inkomens- en opleidingsniveau van gebruikers van nieuw aan te leggen infrastructuur
Veiligheid	Voorbeeld van opgave: Sociale veiligheid voor iedereen Hypothese: Mensen voelen zich het veiligst in hun privéauto Uitsplitsing: Latente vraag naar reizen met andere modaliteiten dan de privéauto in de avond/nacht door groepen die zich nu niet veilig voelen
Gezondheid	Voorbeeld van opgave: Fysieke gezondheid Hypothese: mensen met grotere gezondheidsbeperkingen zijn minder tevreden over hun mobiliteit Uitsplitsing: Groepen gebruikers van een modaliteit met een verschillend gezondheidsniveau
Leefomgeving	Voorbeeld van opgave: Onderhoud van spoor/weginfrastructuur in laaggelegen gebied Hypothesen: in de komende jaren zullen door klimaatverandering de kosten voor onderhoud en flankerende maatregelen (afwatering) toenemen; en de kosten worden gefinancierd uit algemene middelen en de baten vallen grotendeels bij spoor/weggebruikers Uitsplitsing: Kosten en baten van spoor/weginfrastructuur voor de komende 10 jaar en 100 jaar, uitgesplitst naar gebruikers en niet-gebruikers

Tabel 1. Indicatoren voor het mobiliteitsdomein – voorbeelden van mogelijke uitsplitsingen ([Indicatoren voor het mobiliteitsdomein](#), Vonk Noordgraaf et. al., 2021: p. 5)

Wat zien we in het algemeen vaak misgaan bij deze stap van het beleidsproces?

- Vrijwel altijd zijn er doelstellingen geformuleerd. Echter, het komt vaak voor dat doelstellingen niet concreet zijn gemaakt. In sommige gevallen is er al een concreet idee van de gewenste interventies maar is niet expliciet gemaakt op welke wijze deze bijdragen aan de doelstellingen. Ook komt het voor dat er doelstellingen zijn zonder dat is nagedacht of het programma beschikt over de mogelijkheden en middelen om ook concreet invulling te geven aan de doelstellingen.
- Er worden teveel of te weinig indicatoren geformuleerd, de indicatoren zijn niet geoperationaliseerd in meetbare indicatoren en/of er is onvoldoende nagedacht over de consequenties zoals de databeschikbaarheid of de noodzaak tot modelaanpassingen. Voor het uitwerken van een monitoring- en evaluatieopzet in het algemeen, inclusief het opstellen van indicatoren, bestaan verschillende methoden. Een uitgebreid handboek over dit onderwerp is bijvoorbeeld het [FESTA-Handbook](#).
- Net als bij het probleem of de opgave,

geldt ook bij doelen en indicatoren dat mensen denken over hetzelfde te spreken, maar dat is vaak niet zo. Doelstellingen en indicatoren kunnen op zeer verschillende manieren worden uitgewerkt en daarbij zijn ook weer verschillende typen uitsplitsingen mogelijk. Door doelen en indicatoren te operationaliseren en vast te leggen kan worden getoetst of betrokkenen hetzelfde beeld hebben.

Wat zijn tips voor de uitvoering van deze stap?

- Om inzicht te krijgen in de samenhang tussen doelstellingen, kan het helpen om hiervan een visueel overzicht te maken, bijvoorbeeld door middel van een doelmiddelenboom.
- Stel naast inhoudelijk doelen en indicatoren ook additionele doelen en indicatoren op, bijvoorbeeld over brede welvaart in de praktijk te brengen, over samenwerking, adaptief programmeren en leren.
- Denk na op welke wijze het programma invulling wil geven aan brede welvaart. Brede welvaart gaat over het verdelen van schaarse middelen en de lusten en lasten die voortkomen uit keuzes.

Hierbij rijst al snel de vraag wat dan een rechtvaardige of eerlijke verdeling is. Op deze vraag zijn verschillende antwoorden mogelijk (zie ook ethische stromingen en bijbehorende verdelingsprincipes zoals 'iedereen hetzelfde', 'iedereen voldoende' of 'maximaal voor een zo groot mogelijke groep': [Brede welvaart en mobiliteit \(pbl.nl\)](#)). Het is dan ook van belang hierover het gesprek met elkaar aan te gaan⁷.

- Check voor de meest relevante beleidskaders welke doelen en indicatoren daar zijn opgenomen en of consistentie in de formulering van doelen en het gebruik van indicatoren mogelijk is. Ga op zoek naar welke brede welvaartsindicatoren al zijn uitgewerkt en worden toegepast en probeer hier op aan te sluiten (binnen of buiten de organisatie). Waar relevant kan ervoor worden gekozen om een aantal indicatoren hetzelfde te kiezen om zo programma's onderling op die indicatoren te kunnen vergelijken.
- Kies voor alle relevante brede welvaartsonderwerpen minimaal één indicator en/of kies minimaal twee indicatoren uit andere domeinen. Een

voorbeeld uit het mobiliteitswerkveld zijn de vier dimensies van mobiliteit: leefomgeving, gezondheid, veiligheid en bereikbaarheid. Gaat een opgave over mobiliteit, kies dan minimaal één indicator voor elk van deze dimensies (TNO, 2021). Daarnaast is het advies om te kiezen voor een set van indicatoren die vraagt om een combinatie van objectieve en subjectieve data.

- Het wordt aanbevolen om in de governance van het programma een verbinding te maken tussen het programmamanagement die sturing geeft en de monitoring en evaluatie-experts die informatie kunnen verzamelen en deze kunnen duiden en daarmee de sturing kunnen voeden. Al bij de start van een programma dient te worden nagedacht hoe informatie (bij)sturen en leren invulling krijgen. Bij brede welvaart – een nieuwe insteek voor de uitvoering van programma's – is dit des te belangrijker.

3.5 Stap 3: Interventies & Instrumenten

Wat houdt de stap in?

Als het probleem of de opgave inzichtelijk is en de doelen en indicatoren zijn vastgesteld, kan worden bepaald welke interventies er genomen kunnen worden. Interventies zijn doelgerichte acties, maatregelen of ingrepen die worden ondernomen om een specifiek probleem of opgave aan te pakken, een bepaald doel te bereiken of een gewenst resultaat te behalen. Om vooraf, tijdens of na afloop van een programma te bepalen wat de aanpak wordt en wat de (verwachte) effecten zijn, kunnen instrumenten worden ingezet. Instrumenten zijn kwalitatieve of kwantitatieve modellen, tools en aanpakken die beleidsontwikkeling en besluitvorming kunnen ondersteunen. Qua instrumenten is een onderscheid te maken in:

- Methodologieën en stappenplannen (bijv. causaal relatiediagram, kosten-baten-analyses, multicriteria-aanpakken, etc.)
- Expertadvies en -analyse: kennis, ervaring, methoden, workshops, checklists, templates
- Tools: dataverwerking, quick scan berekeningen

- Modellen: simulatie van effecten (vooraf, tijdens en na afloop) op straat-, interventie-, projectniveau tot aan opgeschaalde situaties
- Dashboards: voor inhoud en proces, op niveaus van projectuitkomsten of programmaresultaten of ontwikkelingen in een beleidsveld (maatschappelijke doelen)

Het concept brede welvaart kan uitdagen om:

- Een **breder palet aan interventies** te overwegen. Voorbeelden zijn:
 - interventies uit aanpalende domeinen of vakgebieden;
 - interventies die effect hebben voorbij het afgebakende probleem of de opgave (die bijvoorbeeld goed combineren en bijdragen aan brede welvaart);
 - flankerende of versterkende maatregelen die de beoogde maatschappelijke impact versterken of negatieve neveneffecten mitigeren, of
 - interventies die synergie opleveren, dat wil zeggen interventies die gelijktijdig bijdragen aan meerdere doelen.

⁷ [Filosoferen over brede welvaart: wat voor regio wil je zijn? - Nationaal Netwerk Brede Welvaart](#)

Te reflecteren op de inzet van instrumenten:

- **Expliciet te overwegen welke instrumenten** in welke fase van het proces gewenst zijn;
- **Transparant te zijn over kansen en beperkingen van een instrument** en onzekerheden in de uitkomsten; en
- Waar nodig en relevant te **investeren in nieuwe instrumenten of doorontwikkeling** van instrumenten zodat deze beter zijn uitgerust voor brede welvaartsvraagstukken. (Door ontwikkeling van instrumenten voor brede welvaart richt zich onder andere op: het toevoegen van nieuwe indicatoren, omgaan met meer onzekerheden (omdat veel brede welvaartsvragen relateren aan grote maatschappelijke opgaven die omgeven zijn met veel onzekerheden en omdat er explicieter wordt gecommuniceerd over onzekerheden die er altijd al waren), ontwerpvragestukken (omdat brede welvaart ook vragen oproept over wat voor regio wil je zijn, wat is je koers en in welke richting stuur je?) en meer diepte-inzicht in specifieke groepen, regio's, tijdsperiodes en verdelingseffecten.

Wat moet je doen? Welke concrete stappen zet je?

- Inventariseren welke interventies mogelijk zijn. Analyseer met de relevante stakeholders welke oplossingsrichtingen en bijbehorende interventies tot de mogelijkheden behoren. Analyseer ook het werkingsmechanisme: duiden waar en op welke wijze interventies ingrijpen in het leven van mensen en het domein/systeem.
- Kies een set van interventies en beschrijf het doel van de interventie, de werking van de interventie en de omstandigheden waaronder interventie wel/niet werkt.
- Formuleer een nuloptie en ga na welke varianten of scenario's van belang zijn (zoals een beleidsarme variant, het continueren van bestaand beleid of een beleidsintensieve variant).
- Bepaal welk type gevolgen relevant zijn om in beeld te brengen. Denk hierbij aan de sociale, economische en ecologische consequenties, het onderscheid in doelgroepen en verdelingseffecten en welke 'elders' en 'later' (gebieden en tijdsperiodes) relevant zijn.

- Bepaal ook op basis van welke criteria de wenselijkheid van een interventie kan worden bepaald zoals bijvoorbeeld effectiviteit, efficiëntie, toekomstbestendigheid en implementeerbaarheid. Ga vervolgens het gesprek aan over de gewenste uitkomsten en het hanteren van normen, drempels of minimumniveaus.
- Kies de juiste instrumenten om de gevolgen van interventies (of de afwezigheid ervan) te bepalen en in beeld te brengen.

Wie heb je nodig?

- Betrokkenen bij interventies zoals de beoogde doelgroep, de experts die veel weten van interventies, de monitoring & evaluatie-experts die kunnen helpen met het inzichtelijk maken van de (potentiële) effecten en de uitvoerders die zorgen dat een interventie in de praktijk wordt gebracht. Voor veel interventies geldt dat ze op verschillende manieren kunnen worden vormgegeven of ingericht en dat die specifieke vormgeving invloed heeft op de brede welvaart (zie ook tabel 1 met uitsplitsingen). Betrokkenen kunnen hier een belangrijke bijdrage aan leveren.
- Ontwikkelaars, toepassers van

instrumenten en eindgebruikers van de informatie uit de instrumenten. Er zijn veel verschillende soorten instrumenten beschikbaar. Eindgebruikers van de informatie uit instrumenten kunnen aangeven welk type informatie, visualisatie en abstractieniveaus ze nodig hebben voor elke fase van het programma. De toepassers van instrumenten kunnen inzicht geven in de mogelijkheden en beperkingen en de ontwikkelaars kunnen bijdragen aan het doorontwikkelen van nieuwe onderdelen of voor verdiepingen die voorheen nog niet beschikbaar waren maar waar door brede welvaart behoefte aan is (zoals uitsplitsingen in doelgroepen, specifieke (postcode)gebieden of verdelingseffecten).

Wat zijn brede welvaartsaandachtspunten?

- Laat de **gekozen brede welvaartsinsteek meeschalen met de omvang van de opgave**. Er is een risico op een mismatch tussen de opgave en de gekozen interventies en instrumenten. Zo kan er sprake zijn van te oppervlakkige interventies (symptoombestrijding) of te

fundamentele interventies die kunnen verzanden in de uitvoering. Voor de instrumenten geldt dat soms (te) vroeg in het proces een specifiek instrument wordt ingezet waardoor inzicht in de breedte ontbreekt of er bijvoorbeeld te laat in het proces wordt gedacht aan een verdieping waardoor het niet meer lukt om een instrument (op de juiste wijze) in te zetten waardoor er kennis ontbreekt.

- Kies voor een werkbaar balans tussen voldoende recht doen aan de complexiteit van de opgave en een beheersbare scope en aanpak voor de uitvoering. Het gaat hierbij om het borgen **van breedte en balans in de informatie** door alle relevante dimensies in gelijkwaardigheid te beschouwen. Bekijk altijd per opgave welke indicatoren bepaald dienen te worden zodat er informatie beschikbaar is over elke dimensie (balans tussen maatwerk en uniforme werkwijze). Per opgave kan de breedte, hoeveelheid en het detailniveau van de informatie verschillen.
- Zowel voor de interventies als de instrumenten geldt dat vanuit brede welvaartspectief er aandacht wordt

gevraagd voor **verdieping** (maatwerk in de inzet van instrumenten en in de toepassing van instrumenten) op het vlak van: **doelen, groepen, regio's, tijdspannen en verdelingseffecten**.

- Omdat het in de praktijk brengen van brede welvaart niet alleen gaat over inhoud maar ook over proces, kan hierop worden aangesloten in de keuze van interventies en instrumenten. Voorbeelden zijn interventies gericht op het verbeteren van samenwerking en vergroten van vertrouwen of interventies gericht op het wegnemen van organisatorische of juridische barrières en instrumenten voor het inzichtelijk maken van de maatschappelijke inbedding van een maatregel.

Wat zien we in het algemeen vaak misgaan bij deze stap van het beleidsproces?

- Er kan sprake zijn van een tactische kloof. Dat wil zeggen dat er strategische doelstellingen en concrete interventies zijn, maar de verbinding daartussen ontbreekt. De redeneerlijn (of verandertheorie) van opgave, doelen, aanpak, interventies en verwachte effecten is impliciet, incompleet of incongruent.

- Inzicht in de effectiviteit van de interventies is onvoldoende. Voor veel interventies geldt dat het proces van ontwikkelen, testen en valideren niet (geheel) wordt doorlopen waardoor het leereffect minder groot is dan mogelijk was.
- De uitkomsten uit instrumenten worden onvoldoende op waarde geschat. Dit kan twee kanten op werken. Enerzijds kan te eenzijdige aandacht voor (model) uitkomsten onvoldoende recht doen aan aanvullende (kwantitatieve) informatie en de onzekerheden waarmee uitkomsten zijn omgeven. Anderzijds kan er wantrouwen zijn ten aanzien van de relevantie van modellen waardoor minder onderbouwing of verdieping wordt gezocht dan mogelijk is.
- Er is onvoldoende aandacht voor de praktische implementatie. Hierdoor kunnen doelen en intenties verwateren in de aanpassingen die een uitvoeringsproces met zich mee brengt of worden implementatie-uitdagingen onderschat.

Wat zijn tips voor de uitvoering van deze stap?

- Zowel voor interventies en instrumenten geldt dat deze in een traject van participatie en co-creatie kunnen worden ontwikkeld en ingezet. Richt het participatie en co-creatie proces in en kies welke partijen het meest relevant zijn (maatwerk). Indien jouw programma zich op specifieke gebied(en) richt, check of er nog andere participatie-initiatieven lopen om uit te zoeken of het slim combineren van participatieprocessen mogelijk is. Meer informatie over hoe dit vorm te geven is te vinden op de website van het [Brabants Participatiekompas](#). Hierbij kan worden voortgebouwd op de studie naar de [Ervaren brede welvaart](#) in de provincie Noord-Brabant.
- Voor het ontwikkelen van beleid door middel van participatie en co-creatie wordt een beroep gedaan op het verkrijgen van data en informatie van burgers. Met name waar het kwetsbare groepen betreft, kan worden nagedacht over wat er tegenover de inspanningen van burgers staat (zoals inzicht in de resultaten of de vervolgstappen). In de Verenigde Staten wordt bijvoorbeeld ook gewerkt met financiële vergoedingen.

- Er zijn diverse websites die overzichten bieden van instrumenten zoals de website van het [beleidskompas](#). Specifiek voor het sturen op brede welvaart heeft Rijkswaterstaat een overzicht gemaakt van [instrumenten](#). Een voorbeeld van een instrument gericht op de maatschappelijke haalbaarheid is de [Societal Embeddedness Level](#) (als aanvulling op van de Technology Readiness Levels).

3.6 Stap 4: Keuzes

Wat houdt de stap in?

Voor elke uitvoeringsagenda, programma of beleidskader geldt dat er keuzes gemaakt worden. Keuzes zijn de beslissingen die bestuurders en beleidsmakers nemen bij het formuleren, invullen en implementeren en evalueren van beleid. In elke fase van een beleidsproces worden allerlei keuzes gemaakt zoals over de scope die tot uiting komt in de formulering van het probleem of de opgave, de doelen en indicatoren en de interventies en instrumenten. Deze fase richt zich met name op het maken van koersbepalende keuzes zoals de inzet van middelen, de timing en het geambieerde

kwaliteitsniveau. Bij deze stap is het van belang dat alle relevante informatie op tafel ligt, de juiste beslissers en adviseurs samenkomen en dat helder is wie het mandaat heeft voor de te nemen besluiten.

Het concept brede welvaart kan uitdagen om:

- **Bredere én verdiepte informatie** mee te nemen in de besluitvorming. Ook kan het concept uitdagen tot het grondiger doordenken van mogelijke consequenties zoals effecten op verschillende doelgroepen en verdelingseffecten.
- Het gesprek te voeren over **hoe waarde-afwegingen worden gemaakt**: welke koers staat centraal, welke waarden vormen het gezamenlijke kompas, wie maken de keuzes en welke ruimte is er voor bijsturen?
- **Expliciet en transparanter** te zijn over de gemaakte keuzes, hoe deze tot stand zijn gekomen en wat de verwachte consequenties zijn.

Wat moet je doen? Welke concrete stappen zet je?

- Het **voorbereiden** van de keuzes: welke keuzes worden door wie, wanneer gemaakt? Welke informatie is daarvoor

nodig? Wat wordt de aanpak of methode om tot een keuze te komen? Welke criteria en normen worden toegepast?

- Het **maken** van keuzes: welke keuze wordt gemaakt? Welke afwegingen spelen hierbij een rol? Welke onzekerheden, omstandigheden en externe ontwikkelingen zijn hierop van invloed? Wat zijn de consequenties en vervolgstappen van de keuze? Kan of moet de keuze op een later moment worden herzien, wat zijn hiervoor aanleidingen?
- Het **vastleggen en communiceren** van keuzes: op welke wijze wordt de keuze en de bijbehorende achtergrondinformatie vastgelegd? Wie heeft toegang tot die informatie en voor wie is de informatie van belang? Hoe worden keuzes gecommuniceerd, met wie, op welke wijze en met welke intentie?

Wie heb je nodig?

- Beslissers met mandaat. Keuzes worden gemaakt door de mensen die hier het mandaat voor hebben. Bij brede welvaart gaat het veelal over onderwerpen die bestaande structuren (zoals afdelingen of organisaties)

overstijgen. Daarmee zijn er vaak meerdere beslissers, is niet duidelijk wie het mandaat heeft of is de bevoegdheid onderwerp van discussie (hoe ver gaat iemands of de organisaties' rol en verantwoordelijkheid).

- Bij het maken van keuzes kunnen er inhoudelijke, procesmatige en procedurele redenen zijn om iemand te betrekken. Bij meer omvangrijke brede welvaartsopgaven zal het veelal gaan om een multidisciplinair team. Zo gaat brede welvaart over bredere én verdiepte informatie zowel qua probleem/opgave, doelen en indicatoren en interventies en instrumenten die de consequenties van interventies in kaart brengen. Hoe groter de scope, hoe kleiner de kans dat één iemand in staat is alle informatie te overzien. Daarom kunnen naast beslissers ook adviseurs (van binnen en buiten de organisatie) een rol spelen.

Wat zijn brede welvaartsaandachtspunten?

- Brede welvaart kan leiden tot het verzamelen van meer andersoortige informatie (zoals objectieve en subjectieve data). De uitdaging van

brede welvaart ligt in het vinden van een **balans tussen 'verbreden en verdiepen' en 'scopen'** om de opgave hanteerbaar te houden. Er zijn (meer) praktijktoepassingen nodig om te leren welke informatie voor welke opgave het meeste inzicht in brede welvaart biedt en wat een optimale balans is.

- Aandacht voor **synergie of afruil**. Middelen worden steeds schaarser. Daarmee neemt het belang van inzetten op synergie toe. Tegelijkertijd geldt ook dat er niet altijd een win-win of Pareto-optimale oplossing (waarbij iedereen er op vooruit gaat en niemand slechter af is) mogelijk is en dat er ook afruilen gemaakt worden. Waar dit voorheen het geval was, kan het concept brede welvaart uitdagen om explicieter te maken waarom wel of niet wordt ingezet op synergie en welke afruilen ten grondslag liggen aan keuzes. Vervolgens kan transparanter worden aangegeven welke keuze is gemaakt, op basis van welke overwegingen en wat de verwachte implicaties zijn voor verschillende doelen, groepen, regio's, tijdsperiodes en verdelingseffecten.
- Aandacht voor de onderliggende **waarden, overtuigingen en ethische**

principes. Aangezien deze sterk kunnen verschillen, is hierbij ook de vraag wiens waarden en overtuigingen worden bekeken, welke onderlinge overeenkomsten en verschillen er zijn en wat basis vormt voor het beleid.

- Voor veel van de potentiële effecten geldt dat **het uitmaakt op welke geografische schaal en op welke tijdshorizon** een vraagstuk wordt bekeken. Het is daarom van belang om bij keuzes stil te staan bij of en hoe consequenties zouden veranderen als de schaal of tijdsperiode anders was gekozen.
- Ook zijn er vaak meerdere effecten die onderling verband houden. Zo is veel aandacht voor eerste orde effecten maar minder voor **cascaderende of lange termijn** effecten.

Wat zien we in het algemeen vaak misgaan bij deze stap van het beleidsproces?

- Bij complexe opgaven is er altijd veel informatie nodig. Soms is de beslism informatie onvolledig. Ook kan er teveel informatie zijn, waardoor het voor beslissers lastig is om alle informatie goed mee te wegen. De stap waarin informatie met kennis van zaken wordt

geduid en samengevat wordt weleens onderschat. Als hier onvoldoende rekening mee wordt gehouden kan dit de kwaliteit van de besluitvorming negatief beïnvloeden of de besluitvorming vertragen of stilleggen.

- Als er keuzes gemaakt moeten worden is lang niet altijd duidelijk wie het mandaat hebben om besluiten te nemen bijvoorbeeld omdat een vraagstuk nieuw is of omdat niet bekend is dat bepaalde partijen of regels invloed hebben op de besluitvorming. Ook is het bij trajecten waar veel verschillende partijen betrokken zijn, veelal onduidelijk hoe besluitvormingsprocessen van de andere partijen eruit zien en met welke planningen of tijdspaden er rekening gehouden dient te worden.
- Bij de gemaakte keuzes worden niet alle consequenties meegewogen. Vaak ontbreekt informatie over specifieke doelen, groepen, regio's, tijdsperiodes en verdelingseffecten. Ook ontbreekt soms een breder perspectief waardoor de keuze optimaal kan zijn voor de gekozen scope maar deze er anders uit kan zien van een andere geografische- of tijdsdimensie. Zo kunnen er zelfs tegenstrijdigheden in het beleid binnen

een werkveld of tussen overheidslagen voorkomen.

Wat zijn tips voor de uitvoering van deze stap?

- Gebruik de [gevolgenscan](#) om mogelijke gevolgen van keuzes in kaart te brengen op verschillende groepen (en verschillen daarbinnen) en pas deze met een multidisciplinair team toe. Zorg dat er aandacht is voor verschillen tussen feiten/meningen/waarden.
- Inventariseer aan welke criteria en toetsen het besluit dient te voldoen en zorg voor een toelichting op het besluit. Zie bijvoorbeeld de [invulkaart beleidskeuzes](#). Binnen de provincie Noord-Brabant is er ook een generatietoets beschikbaar.
- Bespreek op basis van welke (combinaties van) waarden een besluit wordt genomen. Voorbeelden zijn uitwerkingen van publieke waarden en waardenkaarten voor [natuur](#), [mobiliteit](#) en het [onderwijs](#).

3.7 Aanvullende stappen

In de vorige paragrafen is een beschrijving gegeven van vier stappen:

1. Probleem of opgave breed verkennen
2. Doelen & Indicatoren
3. Interventies & Instrumenten
4. Keuzes

Na deze stappen volgen nog twee aanvullende stappen: **Uitvoering en Evaluatie & Leren**. In deze paragraaf gaan we op hoofdlijnen in op deze twee aanvullende stappen die volgen na het formuleren van beleid. Aangezien deze stappen buiten de scope vallen (zie paragraaf 3.1), zijn deze niet in dezelfde mate van detail uitgewerkt.

De stap uitvoering richt zich op het proces van het daadwerkelijk implementeren en toepassen van interventies en het doorvoeren en inbedden van beslissingen die door bestuurders en beleidsmakers zijn genomen. Evaluatie & leren richt zich op het proces van het periodiek en systematisch analyseren en reflecteren op de impact van interventies en het bijbehorende proces en context. Monitoring biedt hiervoor de basis. Uit de evaluatie en reflecties kunnen vervolgens lessen worden

getrokken die bijdragen aan toekomstige besluitvorming en beleidsvorming.

Niet voor niets wordt een beleidsproces vaak een beleidscyclus genoemd. Zeker bij langdurige trajecten of complexe dossiers worden de stappen uit het stappenplan veelal meermaals doorlopen in een iteratief proces. Ook zijn er interacties tussen de stappen. Zo bepalen de doelen welke vormen van evaluatie en leren van belang zijn. De aanvullende stappen gericht op de toepassing bieden de kans om in de praktijk te leren en de aanpak bij te stellen.

Het concept brede welvaart kan bij deze aanvullende stappen uitdagen om:

- Gezamenlijk te leren wat het betekent om brede welvaart in de praktijk te brengen. Dit is pionieren aangezien er nog geen gezamenlijke taal, aanpak en insteek zijn voor brede welvaart. Het bewust zijn van het vernieuwende karakter, kan bijdragen aan het creëren van ruimte voor experimenteren en leren (en het maken van fouten). **Reflexieve monitoring** is een methode om een leerproces vorm te geven.
- Het initiatief of proces om te komen tot

een uitvoeringsagenda, programma of beleidskader **adaptief** in te vullen. Brede welvaart brengt (meer expliciete aandacht voor) onzekerheden met zich mee en vraagt om maatwerk en flexibiliteit in de uitvoering. Adaptief programmeren is een aanpak die hier invulling aan geeft.

- Barrières **aan te pakken en interventies op de schalen** die buiten de (originele) scope vallen. Aangezien brede welvaart op veel verschillende aspecten afwijkt van de gangbare manier van kijken, denken en handelen zullen er zeker barrières beslecht moeten worden. Dit kunnen ook structurele barrières betreffen die vragen om (ingrijpende) veranderingen in instituties, organisaties, procedures en wet- en regelgeving. Het zal per situatie afhankelijk zijn in hoeverre het mogelijk is om dergelijke barrières (veelal buiten de scope van het probleem of de opgave en waar mogelijk meerdere initiatieven profijt van kunnen hebben als deze beslecht worden) aan te pakken en te slechten. Ook voor het opschalen van succesvolle interventies geldt dat dit veelal inspanningen voorbij de scope van het initiatief vereisen.

4. Aanbevelingen

Het hoofddoel van deze studie was om een eerste versie van een stappenplan te ontwikkelen met concrete handvatten voor de provincie Noord-Brabant om brede welvaart mee te nemen in provinciale uitvoeringsagenda's, programma's, projecten en beleidskaders. In dit hoofdstuk geven we aanbevelingen voor de vervolgstappen voor het stappenplan brede welvaart.

In dit hoofdstuk gaan we in op:

1. het positioneren van brede welvaart als doorontwikkeling van de huidige manier van werken,
2. het toepassen van brede welvaart in de beleidsvoorbereiding en -ontwikkeling en
3. het inbedden van brede welvaart binnen de Provincie Noord-Brabant.

4.1 Brede welvaart als doorontwikkeling van de huidige manier van werken

Bij de ontwikkeling van het stappenplan brede welvaart was het streven om zo veel mogelijk aan te sluiten bij de huidige beleidspraktijk van de provincie Noord-Brabant en

voort te bouwen op de kennis en ervaring over 'brede welvaart in de praktijk brengen' die momenteel in ontwikkeling is. Brede welvaart wordt daarmee in dit rapport gepositioneerd als doorontwikkeling van de huidige manier van werken binnen de provincie Noord-Brabant. Deze doorontwikkeling betreft de volgende facetten:

De manier van werken in het proces van beleidsontwikkeling

Bij de provincie Noord-Brabant en daarbuiten wordt beleid ontwikkeld. Het startpunt van deze studie zijn de ingrediënten die doorgaans (zoals in de handleiding opgavegericht werken of het beleidskompas van de Rijksoverheid) worden gezien als nodig en nuttig in beleidsontwikkeling – *maar nog lang niet altijd in de praktijk worden toegepast* (zoals het uitvoeren van een nulmeting). De specifieke brede welvaarts-aandachtspunten die in deze studie zijn benoemd, bouwen daarmee voort op bekende aanpakken en concepten. De verwachting is dat het eenvoudiger en effectiever wordt om brede welvaart in de praktijk te brengen als de basis van de beleidsontwikkeling op orde is. In dit rapport is daarom ook aandacht voor wat we in het algemeen nog mis zien gaan in het beleidsproces. Aanbevolen wordt om brede welvaart te laten aansluiten bij het gangbare proces van beleidsontwikkeling waarin ook aandacht is voor het bewerkstelligen van een goede basis.

Voortbouwen op ontwikkelingen binnen en buiten de organisatie die passen onder de brede welvaartsparaplu

Aanbevolen wordt om met brede welvaart de aansluiting te houden bij de ontwikkelingen binnen en buiten de organisatie. Hierbij kan het toepassen van het stappenplan een gezamenlijke basis bieden.

- Brede welvaart omvat concepten die zeker niet nieuw zijn. Het vernieuwende van brede welvaart zit in:
 1. het samenbrengen van een breed scala aan concepten onder één paraplu,
 2. de expliciet gevraagde aandacht voor specifieke onderwerpen (de brede welvaartsbouwblokken) en
 3. het in de praktijk brengen van de concepten; de waarde van brede welvaart ligt in de mate waarin organisaties in staat zijn brede welvaart in de praktijk te brengen. Brede welvaart bouwt onder andere voort op het opgavegericht werken (zie ook paragraaf 3.1) en participatie binnen de provincie en op concepten als integraal werken en missiegedreven beleid.
- De taal en terminologie rond brede welvaart (definities, de invulling en de operationalisering) is in ontwikkeling. Deze studie bouwt voort op de binnen de provincie beschikbare kennis en

informatie en vertaalt deze naar specifieke aandachtspunten in het beleidsproces. Aanbevolen wordt om de landelijke en regionale ontwikkelingen (zoals de relatie tussen de Sustainable Development Goals voor brede welvaart⁸) te blijven volgen en hierop voort te bouwen.

- Tot slot kan deze studie worden gezien als een tussenstand in een breder programma gericht op de ontwikkeling en toepassing van brede welvaart in de provincie Noord-Brabant. De provincie heeft al ingezet op kennisontwikkeling en samenwerking in de regio op het vlak van brede welvaart. Het stappenplan kan in dit proces worden gebruikt als gesprekswijzer in gesprekken met andere (regionale) partijen zoals gemeenten en kennisinstellingen, in wat er nodig is en het kan ook door deze partijen worden toegepast in hun eigen praktijk.

Middels maatwerk naar een gezamenlijke koers toewerken

Aanbevolen wordt om een balans te vinden tussen enerzijds voldoende maatwerk

in de provinciale uitvoeringsagenda's, programma's, projecten en beleidskaders en anderzijds toe te werken naar meer gezamenlijk begrip van brede welvaart en divergentie in de werkwijze zodat gezamenlijk wordt toegewerkt naar de koers gericht op het bereiken van de beleidsdoelen op brede welvaart.

4.2 Brede welvaart toepassen in beleidsvoorbereiding en ontwikkeling

In dit rapport zijn de brede welvaarts-aandachtspunten benoemd voor de stappen van het beleidsproces gericht op het formuleren van beleid of een programma. Samenvattend zijn voor het toepassen van brede welvaart in de praktijk de belangrijkste aanbevelingen:

- **Start een beleidsproces met de basis op orde** (zie ook in hoofdstuk 3 wat er in het algemeen vaak mis gaat in het beleidsproces) zodat brede welvaart een zachte landing kan maken: wat zijn de belangrijke doelen, door wie wordt actie ondernomen en wie wordt hierdoor geraakt (lusten en lasten), en wat zijn

de verwachte effecten? Hoe sta je tegenover onzekerheid, hoeveel ruimte is er voor adaptiviteit? Deze vragen kunnen beter worden beantwoord als er een probleemanalyse en een nulmeting worden uitgevoerd en dit zou daarom de basis van elk beleid moeten zijn. Daarnaast wordt aanbevolen om een verandertheorie op te stellen waarin de relatie wordt gelegd van activiteiten, naar output, outcome en maatschappelijke doelen.

- Maak een **oplegmemo** die samenvat en vastlegt hoe **invulling wordt gegeven aan brede welvaart** in de uitvoeringsagenda's, programma's en beleidskaders. Door de belangrijkste keuzes, insteken en inzichten per stap vast te leggen wordt brede welvaarts-toepassing expliciet en transparant.
- Maak expliciet en transparant of en in welke mate er aandacht is voor de bouwblokken van brede welvaart:
 1. Breedte van onderwerp;
 2. Doelgroepen en verdelingseffecten tussen en binnen doelgroepen;
 3. Effecten elders;
 4. Effecten later.
- **Reflecteer periodiek vanuit een brede welvaartspectatief** op de gemaakte

beleidskeuzes en op hoe invulling wordt gegeven aan brede welvaart. Stel waar nodig bij. Hierbij gaat het andere tussen het vinden van de juiste balans tussen 'verbreden en verdiepen' en 'scopen'. Elke insteek of keuze (qua scope, informatie, instrumenten, type effecten, betrokken partijen, etc.) heeft voor- en nadelen. Hoe breed, integraal, vergaand of diepgaand is passend bij de opgave? Aanbevolen wordt om de brede welvaartsinsteek te laten meeschalen met de omvang van de opgave. Hiermee bedoelen we op zoek te gaan naar een werkbare balans tussen voldoende recht doen aan de complexiteit van de opgave en een beheersbare scope en aanpak voor de uitvoering.

• Breng verschillende perspectieven aan tafel voor balans

Zoals meermaals terugkomt in dit rapport vraagt brede welvaart om het betrekken van meerdere perspectieven. De aanbeveling is dan ook om naast de inhoudelijke beleidsontwikkeling expliciet aandacht te besteden aan het proces en wie daarin te betrekken op welk moment. Belangrijk voor brede welvaart is:

- Het betrekken van experts die gezamenlijk de breedte van het

⁸ Sustainable Development Goals (SDG's) en brede welvaart | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving (kcbr.nl)

vraagstuk kunnen overzien;

- Het betrekken van vakexperts (met aandacht voor objectieve informatie) en ervaringsdeskundigen (met aandacht voor subjectieve informatie en ervaringskennis)⁹;
- Het betrekken van de stakeholders die de verwachte lusten en lasten gaan ervaren;
- Het betrekken van verschillende perspectieven en daarmee (publieke) waarden in het afwegingsproces.

⁹ Dit wordt ook wel tacit knowledge genoemd of knowledge how.

Auteurs

Diana Vonk Noordegraaf, Shanita Rambharos, Caroline Schipper-Rodenburg, Tanja Vonk

Alle rechten voorbehouden
Niets uit deze uitgave mag worden
verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt
door middel van druk, fotokopie, microfilm
of op welke andere wijze dan ook zonder
voorafgaande schriftelijke toestemming
van TNO.

TNOvector
Centre for Societal Innovation and Strategy

**Contact**

Diana Vonk Noordegraaf
Senior consultant Strategie en Beleid

✉ diana.vonknoordegraaf@tno.nl

Dit rapport is de publieksversie van
het TNO-rapport R12060 uit 2024.

vector.tno.nl

Brabant.nl/bredewelvaart