



bisa
perspective.brussels 

brussels instituut voor statistiek en analyse



DE EVALUATIES VAN HET BISA NR. 6

**Evaluatie van een nieuwe modaliteit van
Brussels sociaal overleg: de methode van
gedeelde prioriteiten**

NOVEMBER 2024

PRODUCTTEAM

Auteur

Faiza Djait

Wetenschappelijke directie van het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA)

Astrid ROMAIN

Wetenschappelijk comité

Sabrina CIPRIANO (IBSA), Mathijs DE BAERE (IBSA), Anne GUISET (KUL), Catherine Fallon (Spiral, ULiège)

Het BISA wenst Emilia Tshimanga (Spiral, ULiège) te bedanken voor haar waardevolle samenwerking bij de totstandkoming van het evaluatierapport dat werd voorgelegd aan de Brusselse Regering in het kader van de overheidsopdracht BBP/IBSA/AR/20190710.

COVER

Kaligram

LAY-OUT

IPM

VERTALING

Vertaling van het Nederlands naar het Frans door het BISA

VOOR MEER INFORMATIE

Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse
bisa@perspective.brussels – <https://ibsa.brussels>

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

Astrid ROMAIN, directrice van het BISA

Reproductie met bronvermelding toegestaan

© Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse

DE EVALUATIES VAN HET BISA NR. 6

**Evaluatie van een nieuwe modaliteit van
Brussels sociaal overleg: de methode van
gedeelde prioriteiten**

NOVEMBER 2024

INHOUDSTAFEL

SYNTHESE	5
1. INLEIDING	7
2. EVALUATIEKADER	9
2.1. Kernconcepten van sociaal overleg	9
2.2. Sociaal overleg in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest	12
2.3. De methode van gedeelde prioriteiten	14
2.4. Doelstelling van de evaluatie	17
2.5. Evaluatievragen	17
3. METHODOLOGIE EN AANPAK	19
3.1. Procesevaluatie via casestudies	19
3.2. Gegevensverzameling	20
3.3. Kader en evaluatiecriteria	21
4. ANTWOORDEN OP DE EVALUATIEVRAGEN	25
4.1. Toepassing van de methode van gedeelde prioriteiten conform de oorspronkelijke plannen	25
4.2. Model voor sociaal overleg van beleidswerven met gedeelde prioriteiten	28
4.3. Obstakels en succesfactoren	
5. CONCLUSIE	39
6. AANBEVELINGEN	41
7. BIBLIOGRAFIE	42
BIJLAGES	45
Bijlage 1: Lijst van figuren, tabellen en kaders	45
Bijlage 2: Selectie van beleidswerven	46

SYNTHESE

De **methode van gedeelde prioriteiten**, ontwikkeld in 2015 in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, is een innovatieve benadering die tot doel heeft het sociaal driepartijenoverleg te versterken en de coördinatie en samenwerking tussen de Brusselse regering en de sociale partners te verbeteren. Deze methode houdt in dat de Brusselse ministers of staatssecretarissen de sociale partners van Brupartners al in de fase van beleidsvorming raadplegen, waardoor hun betrokkenheid in een vroeg stadium van het besluitvormingsproces wordt gegarandeerd. De methode is uitsluitend van toepassing op beleidsplannen die als «gedeelde prioriteiten» zijn aangemerkt binnen de meerjarenstrategieën Go4Brussels 2025 en 2030, die de sociale akkoorden vertegenwoordigen die aan het begin van de legislatuur zijn gesloten tussen de regering en de Brusselse sociale partners.

De evaluatie, uitgevoerd door het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA), richtte zich op de **organisatorische aspecten en processen** van de methode, zonder direct oordeel te vellen over de resultaten die voortkomen uit dit versterkte sociaal driepartijenoverleg. Hiervoor werd een theoretisch kader gehanteerd dat is gericht op collaboratieve governance en sociale overleg, ondersteund door een operationeel evaluatiemodel dat de dynamiek tussen de sociale partners en de regering analyseert.

Om de vier evaluatievragen te beantwoorden, is een casestudie uitgevoerd met verschillende dataverzamelingstechnieken, zoals documentanalyse, semigestructureerde interviews en focusgroepen.

De eerste evaluatievraag onderzoekt de **uitvoering van de methode** van gedeelde prioriteiten zoals beschreven in de **oprichtingsdocumenten van 2015**. De uitgevoerde analyses tonen over het algemeen een conformiteit aan van de bestuursorganen en de vastgestelde processen. De jaarlijkse sociale toppen, die belangrijke momenten van overleg tussen de regering en de sociale partners vormen, zijn regelmatig georganiseerd om de afgesproken sociaaleconomische prioriteiten vast te stellen en de voortgang te volgen. Echter, uitstel in het houden van bepaalde Sociale Toppen, die aan het begin van het parlementaire jaar waren gepland, heeft de effectiviteit van het tripartiete overleg beïnvloed. De stuurgroepen, onder de verantwoordelijkheid van de ministers die belast zijn met een of meerdere strategische doelstellingen die onder de gedeelde prioriteiten vallen, hebben zich zoals gepland minstens één keer per jaar vergaderd. De ministers die om bijdragen van Brupartners hebben gevraagd voor de beleidsplannen in gedeelde prioriteiten hebben voor elke aanvraag de gevraagde bijdrage ontvangen. Het secretariaat van Brupartners heeft een effectieve coördinatie en een goed verloop van de uitwisselingen tussen de betrokken partijen gewaarborgd, conform de vastgestelde afspraken. Echter, het netwerk van administratieve referenten, dat oorspronkelijk was belast met de promotie van de meerjarenstrategie Go4Brussels 2025 en de bijbehorende methodologie, is

geleidelijk afgeschaft. Dit heeft geleid tot een afname van de kennis en het begrip van de methode van gedeelde prioriteiten binnen de administratie.

De tweede evaluatievraag analyseert **het proces** van de methode van gedeelde prioriteiten op het niveau van een beleidsplan binnen de meerjarenstrategieën Go4Brussels. De evaluatie heeft aangetoond dat, voor de overgrote meerderheid van de beleidsplannen in gedeelde prioriteiten, het proces een **referentiemodel** volgt. Dit model biedt voldoende flexibiliteit om specifieke en innovatieve aanpassingen mogelijk te maken, afhankelijk van de regionale uitdagingen. Deze flexibiliteit heeft echter tevens geleid tot soms uiteenlopende interpretaties binnen enkele ministeriële kabinetten, wat heeft gezorgd voor verschillen in de perceptie van de formele en informele aspecten van het proces en zijn stappen. Dit heeft een gedeeld en wederzijds begrip bemoeilijkt.

De derde evaluatievraag richt zich op het identificeren van **succesfactoren en obstakels** om de uitvoering van beleidsplannen en doelstellingen in gedeelde prioriteiten te verbeteren. Onder de succesfactoren bevinden zich de actieve betrokkenheid van Brupartners en de ministers. Bovendien is de gestructureerde communicatie tussen de regering en Brupartners, die het wederzijds vertrouwen heeft versterkt, door diverse betrokken actoren positief gewaardeerd. De vertrouwelijkheid van de uitwisselingen heeft ook bijgedragen aan een klimaat dat bevorderlijk is voor de co-creatie van beleid. Ten slotte hebben de politieke steun en de toenemende toepassing van de methode in verschillende beleidsdomeinen ook bijgedragen aan het succes, volgens meerdere belanghebbenden. Desondanks zijn er verschillende obstakels die de effectiviteit van het proces hebben belemmerd. Onder deze obstakels bevinden zich gebrek aan tijd, de wisselende kwaliteit van de intentienota van sommige ministers en bijdragen van sociale partners, en het gebrek aan coördinatie binnen de regering in haar contacten met sociale partners.

Om deze obstakels weg te nemen en de succesfactoren te consolideren, worden verschillende **aanbevelingen** gedaan. Ten eerste wordt voorgesteld om de jaarlijkse coördinatie te verbeteren door de Sociale Top af te stemmen op de parlementaire kalender en de werking van bepaalde stuurgroepen te herzien. Vervolgens wordt aanbevolen om de operationele coördinatie te versterken door een gezamenlijke routekaart op te stellen en de coördinatie tussen ministeriële kabinetten en sociale partners te optimaliseren. Tot slot is het cruciaal om een gemeenschappelijk referentiekader te ontwikkelen en de communicatie, training en bewustwording daaromheen te versterken, om een beter begrip en transparantie te waarborgen.

1. INLEIDING

Het sociaal overleg is al geruime tijd stevig verankerd in België bij de ontwikkeling en uitvoering van sociaaleconomisch beleid. Een historische analyse van de praktijken van sociaal overleg in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest laat zien dat deze door de jaren heen zijn geëvolueerd, met verschillende innovatieve ontwikkelingen als gevolg.

Een van deze recente innovaties is de **methode van gedeelde prioriteiten**, een vernieuwende aanpak van sociaal overleg die sinds 2015 in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toegepast. Deze methode beoogt het formuleren van overheidsbeleid inclusiever en collaboratiever te maken door de Brusselse sociale partners, verenigd in Brupartners, **al vanaf de eerste stappen van de beleidscyclus te betrekken, met name tijdens de fase van beleidsvorming**. Door hen eerder te betrekken, kunnen de sociale partners actief bijdragen aan beleidsvoorstellen voordat deze formeel worden voorgelegd aan de regering. Dit versterkt de gezamenlijke ontwikkeling van overheidsbeleid tussen de Brusselse regering en de sociale partners en bevordert een breed draagvlak en gedeelde verantwoordelijkheid.

Deze overlegmethode is inmiddels ingebed in **twee meerjarenstrategieën van de Brusselse regering**: Strategie Go4Brussels 2025 (regeerperiode 2014-2019) en Strategie Go4Brussels 2030 (regeerperiode 2019-2024). Specifieke organen en processen zijn opgezet om deze nieuwe vroege betrokkenheid van de sociale partners te faciliteren en om de effectieve uitvoering van de strategische doelstellingen en beleidswerven die als gedeelde prioriteiten zijn aangemerkt, mogelijk te maken.

Deze evaluatie richt zich op **de processen¹ en de governance² die de methode van gedeelde prioriteiten ondersteunen**. Door de structuur en werking van deze overlegmethode te onderzoeken, beoogt de evaluatie een helder beeld te geven van de effectiviteit en efficiëntie van deze unieke methode, ontwikkeld in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De evaluatie beperkt zich tot organisatorische aspecten en processen, zonder de realisatie van de beleidsdoelstellingen zelf te beoordelen. Het betreft een kwalitatieve evaluatie, die een procesevaluatie via casestudies omvat. Verschillende dataverzamelingstechnieken zijn gehanteerd: documentanalyse, diepte-interviews en focusgroepen met sleutelactoren. De bevindingen weerspiegelen **de perspectieven van de betrokken actoren en hun voorstellen voor continue verbetering van de methode van gedeelde prioriteiten**.

Deze publicatie "Evaluaties van het BISA" begint met een hoofdstuk getiteld "Evaluatiekader", waarin de kernconcepten van sociaal overleg worden behandeld. Het tweede hoofdstuk biedt een beknopte historische schets van het sociaal overleg in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, evenals de rol van Brupartners, het Brussels orgaan voor sociaal overleg, en de methode van gedeelde prioriteiten. Het derde hoofdstuk beschrijft de gebruikte evaluatiemethodologie, de theoretische basis, het model en de evaluatiecriteria. In het vierde hoofdstuk worden de antwoorden op de evaluatievragen uiteengezet. De conclusie vat de belangrijkste resultaten samen. De publicatie eindigt met aanbevelingen van de betrokken actoren om de implementatie van de methode van gedeelde prioriteiten te verbeteren.

¹ Een beoordeling van de processen werd uitgevoerd waarbij binnen elk proces de opeenvolging van acties werd geïdentificeerd.

² De governance van de processen betreft het geheel van bestuursorganen, de geldende regels, de toegepaste praktijken, evenals de inrichting van de processen. In deze evaluatie analyseerde het BISA de governance die de uitvoering en het beheer van de beleidswerven volgens de methode van gedeelde prioriteiten structureert.

2. EVALUATIEKADER

Wat is het kader van deze evaluatie? Om deze methode te begrijpen, is het allereerst essentieel om enkele kernbegrippen van sociaal overleg in het algemeen en de organisatie van

het sociaal overleg in Brussel in het bijzonder te bespreken. Vervolgens wordt de methode van gedeelde prioriteiten toegelicht als een specifieke overlegvorm binnen de Brusselse context.

2.1. KERNCONCEPTEN VAN SOCIAAL OVERLEG

Sociaal overleg omvat alle vormen van informatie-uitwisseling, raadpleging, overleg of onderhandeling tussen vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, genaamd "**sociale partners**" of tussen vertegenwoordigers van regering, werkgevers en werknemers over kwesties van gemeenschappelijk belang met betrekking tot economisch en sociaal beleid³.

In wat volgt, wordt uitvoerig ingegaan op deze definitie en andere kernbegrippen van sociaal overleg.

2.1.1. Wie zijn de sociale partners?

Sociale partners zijn **vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties** binnen het kader van sociaal overleg.

Wat de sociale partners onderscheidt als samenwerkingspartners van de regering, is hun **legitimiteit**, die voortkomt uit het brede en omvangrijke ledenbestand dat ze vertegenwoordigen. Dankzij deze ledenbasis kunnen ze optreden namens hun leden en hun standpunten en belangen behartigen tijdens onderhandelingen en discussies in het kader van sociaal overleg⁴.

Om een rol te kunnen spelen in het sociaal overleg, moeten deze organisaties echter als "**representatief**" worden beschouwd. Deze representativiteit wordt op twee manieren bepaald⁵:

- › **Juridisch:** Op federaal niveau bepalen wettelijke criteria⁶ welke organisaties als representatief worden erkend. Deze criteria omvatten een minimumaantal leden, een historische aanwezigheid, een democratische structuur en een formele erkenning door de bevoegde autoriteiten. Op regionaal niveau wordt in de oprichtingsdocumenten van de economische en sociale comités enkel vermeld dat werkgevers- en werknemersorganisaties representatief

moeten zijn, zonder dat specifieke criteria worden vastgelegd⁷.

- › **Wederzijdse erkenning:** De representatieve organisaties erkennen elkaar als legitieme vertegenwoordigers. Deze wederzijdse erkenning zorgt ervoor dat de gesprekspartners als verantwoordelijk en legitiem worden beschouwd om namens hun organisatie te onderhandelen.

De sociale partners zijn dus representatieve organisaties van werkgevers en werknemers. Hun legitimiteit is gebaseerd op een groot en breed ledenbestand, wettelijke erkenning, en wederzijdse erkenning tussen de organisaties. Door deze representativiteit kunnen ze effectief deelnemen aan sociaal overleg en worden ze beschouwd als legitieme en betrouwbare partners door de regering en andere belanghebbenden.

2.1.2. Hoe werkt sociaal overleg?

Sociaal overleg kan verschillende vormen aannemen, afhankelijk van de context en de betrokken actoren. Het mandaat dat aan de sociale partners wordt toegekend, kan variëren in termen van invloed en beslissingsbevoegdheid, van het simpelweg verstrekken van informatie tot het daadwerkelijk mede beslissen over belangrijke uitkomsten en besluiten. De vormen van sociaal overleg kunnen als volgt worden onderscheiden⁸:

- › **Informatie-uitwisseling:** In deze vorm delen de betrokken partijen relevante gegevens en inzichten met elkaar zonder dat er direct een besluit of actie volgt. Het doel is om een gemeenschappelijk begrip te creëren van de situatie en de standpunten van de verschillende actoren. Dit kan zowel tussen sociale partners zijn, als tussen de regering en de sociale partners.

³ International Labour Office (ILO) (2013a). National tripartite social dialogue. *An ILO guide for improved governance*. Geneva: ILO; Ishikawa, J. (2003). *Key features of national social dialogue: A social dialogue resource book*. InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law, and Labour Administration. Geneva: ILO.

⁴ Visser, J. (2006). Union membership statistics in 24 countries. *Monthly Labor Review*, 129(1), 38-49; Marginson, P., & Sisson, K. (2004). *European integration and industrial relations: Multi-level governance in the making*. Palgrave Macmillan. ILO, *National tripartite social dialogue. An ILO guide for improved governance*.

⁵ ILO, *National tripartite social dialogue. An ILO guide for improved governance*.

⁶ Wet van 20 december 1948 betreffende houdende organisatie van het bedrijfsleven, artikel 2, Belgisch Staatsblad, 27 september 1948; en de wet van 29 mei 1952 houdende oprichting van de Nationale Arbeidsraad, artikel 2, Belgisch Staatsblad, 31 mei 1952; de wet van 30 december 2009 houdende diverse bepalingen, artikel 91 §3 en §4, Belgisch Staatsblad, 31 december 2009.

⁷ De ordonnantie betreffende Brupartners (2021) bepaalt dat, aan de zijde van de werkgevers, de organisaties de belangen vertegenwoordigen van «de werkgevers, de middenstand en de werkgevers in de non-profitsector» (Art. 3, § 1).

⁸ Hyman, R. (2005). *Trade unions and the politics of the European social model. Economic and Industrial Democracy*, 26(1), 9-40; ILO, *National tripartite social dialogue. An ILO guide for improved governance*. Ishikawa, *Key features of national social dialogue: A social dialogue resource book*.

- › **Raadpleging:** In deze modus worden de sociale partners door de regering gevraagd om hun mening of advies te geven over bepaalde kwesties. Hoewel deze adviezen niet bindend zijn, kunnen ze wel een significante invloed hebben op de besluitvorming.
- › **Concertatie/overleg:** In deze vorm wordt overlegd tussen sociale partners en de regering met als doel consensus te bereiken en een gemeenschappelijke positie te ontwikkelen. Hierbij worden de standpunten en zorgen van alle partijen besproken. Dit gestructureerde overleg is doorgaans tripartiet, waarbij zowel de regering als werkgevers- en werknemersorganisaties betrokken zijn om tot breed gedragen beleid te komen (zie kader 1).
- › **Onderhandeling:** Dit is de directste vorm van participatie waarbij de partijen bindende afspraken maken. Onderhandelingen, zoals over collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's), zijn doorgaans bipartiet en vinden plaats tussen werkgevers- en werknemersorganisaties zonder directe tussenkomst van de regering. In sommige gevallen kan de regering een bemiddelende of faciliterende rol spelen, vooral in sectoren waar publieke belangen betrokken zijn of bij nationale crisisomstandigheden. Desondanks blijven de kernonderhandelingen bipartiet. Collectieve arbeidsovereenkomsten die voortvloeien uit akkoorden gesloten in het kader van collectieve onderhandelingen worden voornamelijk op sectoraal niveau (in het kader van paritaire commissies – meestal georganiseerd op federaal niveau) en op interprofessioneel niveau (binnen de Nationale Arbeidsraad).

Kader 1: Verschil tussen sociaal overleg en overlegmandaat

Sociaal overleg is een overkoepelend concept dat alle vormen van informatie-uitwisseling, raadpleging, overleg of onderhandeling tussen vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, of tussen vertegenwoordigers van de overheid, werkgevers en werknemers omvat. Dit overleg richt zich op kwesties van gemeenschappelijk belang met betrekking tot economisch en sociaal beleid.

Het overlegmandaat verwijst specifiek naar de bevoegdheden waarover de sociale partners beschikken binnen het sociaal overlegproces. Het bepaalt hoe ze kunnen bijdragen en invloed kunnen uitoefenen op het besluitvormingsproces. Het mandaat omvat de autoriteit en verantwoordelijkheid van de sociale partners om deel te nemen aan het besluitvormingsproces en daar invloed op uit te oefenen.

Deze modi van interactie tussen sociale partners kunnen plaatsvinden, zowel binnen sociale overlegorganen, die bipartiet of tripartiet kunnen zijn⁹:

- › **Bipartiete organen** zijn structuren die exclusief bestaan uit vertegenwoordigers van de werkgevers- en werknemersorganisaties.
- › **Tripartiete organen** omvatten naast vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties ook vertegenwoordigers van de regering.

Daarnaast kan sociaal overleg op **verschillende niveaus** plaatsvinden: bedrijfs-, sectoraal, regionaal, nationaal en internationaal niveau. Deze niveaus, geïllustreerd door specifieke voorbeelden hieronder, tonen de verschillende dimensies van sociaal overleg¹⁰:

- › **Bedrijfsniveau:** bijvoorbeeld binnen het Comité voor Preventie en Bescherming op het Werk (CPBW), waar overleg plaatsvindt tussen de directie en de vertegenwoordigers van de werknemers over verbeteringen op het gebied van veiligheid en gezondheid op de werkvloer.
- › **Sectoraal niveau:** bijvoorbeeld de loononderhandelingen tussen vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers binnen een specifieke sector, zoals de bouwsector, waar sectorale behoeften worden besproken.

- › **Regionaal niveau:** bijvoorbeeld overleg gericht op arbeidsmarktontwikkelingen binnen een regio, zoals initiatieven voor regionale arbeidsmarktparticipatie en opleiding.
- › **Nationaal niveau:** Bijvoorbeeld overleg in nationale organen over brede arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden, met als doel het formuleren van nationaal arbeidsmarktbeleid.
- › **Internationaal niveau:** Bijvoorbeeld overleg binnen internationale organisaties zoals het ILO dat betrekking heeft op mondiale arbeidskwesties en de bevordering van internationale arbeidsnormen.

De overlegorganen van sociaal overleg zijn **paritair samengesteld**, wat betekent dat er een gelijke verdeling is tussen de vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers¹¹. Deze paritaire samenstelling moet ervoor zorgen dat beide partijen een evenwichtige invloed hebben op het besluitvormingsproces, wat bijdraagt aan rechtvaardige en evenwichtige akkoorden en beslissingen.

Verder kan het sociaal overleg zowel formele als **informele processen**¹² omvatten. Formele processen zijn institutioneel verankerd en volgen vaste procedures en structuren, zoals voorgeschreven door de regelgeving.

⁹ ILO, *National tripartite social dialogue. An ILO guide for improved governance.*

¹⁰ ILO, *National tripartite social dialogue. An ILO guide for improved governance. Ishikawa, Key features of national social dialogue: A social dialogue resource book.*

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

Informeel processen daarentegen zijn flexibeler en minder gebonden aan strikte regels, en kunnen plaatsvinden in ad hoc bijeenkomsten of netwerken waar directe communicatie en snelle coördinatie van belang zijn.

Ten slotte kan het proces van sociaal overleg een combinatie van deze vier niveaus inhouden, waarbij verschillende organen betrokken zijn en zowel formele als informele procedures

worden toegepast. Dit brengt een belangrijk principe met zich mee: sociaal overleg is een **vrijwillig proces**¹³. Het kan nooit worden opgelegd, wat betekent dat het niet per se aan een rigide structuur gebonden is, maar in vorm en volgorde kan variëren afhankelijk van de omstandigheden. Zo kan het verschillende mandaten en combinaties van overlegprocessen omvatten.

Kader 2: Andere vormen van participatieve democratie: burgerdialoog en adviesraden

Sociaal overleg, burgerdialoog en adviesraden zijn drie fundamentele mechanismen die elk op hun eigen manier kunnen bijdragen aan het besluitvormingsproces. Hoewel burgerdialoog en adviesraden belangrijke instrumenten zijn binnen het bredere kader van participatieve democratie, en sociale partners hierbij betrokken kunnen zijn, vallen deze vormen buiten de directe reikwijdte van sociaal overleg en deze evaluatie. Deze aspecten zijn evenwel als externe invloeden behandeld (zie sectie 4.2.3. Invloed van externe gebeurtenissen op de beleidsformulering van de beleidswerpen met gedeelde prioriteiten).

Burgerdialoog¹⁴ verwijst volgens de OESO naar participatieve processen waarbij burgers rechtstreeks betrokken zijn bij de formulering van overheidsbeleid en besluitvorming. Het doel van een burgerdialoog is om de meningen, ideeën en zorgen van burgers te verzamelen en deze te integreren in het besluitvormingsproces, vooral bij kwesties die de hele bevolking aangaan. In tegenstelling tot sociaal overleg, dat beperkt is tot georganiseerde sociale partners, staat burgerdialoog open voor alle burgers en streeft het naar inclusiviteit en diversiteit.

Het proces is doorgaans informeel en gericht op het vergroten van de democratische legitimiteit door de stem van de burger op te nemen in de besluitvorming. De uitkomsten van een burgerdialoog zijn doorgaans niet bindend, maar kunnen beleidsmakers helpen om via dialogen geïnformeerde en breed gedragen beslissingen te nemen.

Adviesraden¹⁵ zijn volgens de OESO formele organen die door de regeringen worden opgericht om advies te geven over specifieke beleidsterreinen. Deze raden bestaan uit experts, academici, vertegenwoordigers van belangengroepen en soms ook burgers. Hun taak is om beleidsmakers diepgaande analyses en aanbevelingen te bieden. Ze hebben een formeel en gestructureerd karakter en richten zich op specifieke onderwerpen. Hoewel hun adviezen niet bindend zijn, kunnen ze een aanzienlijke invloed uitoefenen op beleidsbeslissingen. In tegenstelling tot sociaal overleg, dat zich richt op overleg tussen georganiseerde sociale partners, en burgerdialoog, dat de bredere bevolking betreft, richten adviesraden zich op het leveren van gespecialiseerde en geïnformeerde adviezen over specifieke onderwerpen¹⁶.

2.1.3. Waarom is sociaal overleg belangrijk?

Sociaal overleg beoogt door zijn inclusieve en samenwerkingsgerichte aard een breed draagvlak te creëren tussen de economische en sociale belangen in de samenleving en de legitimiteit van de genomen beslissingen te vergroten. Dit proces versterkt de betrokkenheid van alle partijen, waardoor de kans op succesvolle implementatie van de overeengekomen doelstellingen vergroot¹⁷.

Meerdere studies¹⁸ hebben een verband gelegd tussen sociaal overleg, een verhoging van de productiviteit en een vermindering van ongelijkheid. Onder de belangrijkste

positieve effecten die uit de literatuur naar voren komen, kunnen de volgende worden genoemd:

- › **Voorkomen van conflicten en bevorderen van sociale vrede:** Sociaal overleg maakt het mogelijk om potentiële conflicten op te lossen voordat ze escaleren, wat bijdraagt aan een stabiele en vreedzame samenleving.
- › **Verhogen van de legitimiteit van publiek beleid:** Sociaal overleg zorgt ervoor dat het beleid wordt ondersteund door een breed scala aan belanghebbenden, wat de legitimiteit en effectiviteit ervan vergroot.
- › **Versterken van participatieve democratie:** Dit proces bevordert verantwoording, transparantie en overzicht, waardoor burgers indirect, via sociale partners, kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van het overheidsbeleid.

¹³ Ibid.

¹⁴ OCDE (2001). *Citizens as partners: information, consultation and public participation in policy-making*. Paris: OCDE Publishing.

¹⁵ OCDE (2009). *The role of advisory councils in the governance of policy in OCDE countries*. Paris: OCDE Publishing.

¹⁶ Bijvoorbeeld de Raad voor de gelijkheid tussen mannen en vrouwen, de Raad voor Personen met een Handicap of de Raad voor het leefmilieu

¹⁷ Ibid

¹⁸ Gumbrell-McCormick, R., & Hyman, R. (2013). *Trade unions in Western Europe: Hard times, hard choices*. Oxford University Press; International Labour Organization (2016). *Gender equality and social dialogue in the world of work: A resource kit for trade unions*. Geneva: ILO. Heery, E. (2005). Sources of change. In: *Trade unions. Work, Employment & Society*, 19(1), 91-106; Visser, J. (2006). *Union membership statistics in 24 countries*. Monthly Labor Review, 129(1), 38-49.

- › **Bijdragen aan gendergelijkheid en antidiscriminatie:** Sociaal overleg biedt een platform om kwesties zoals gendergelijkheid en discriminatie te bespreken en aan te pakken, wat leidt tot meer inclusiviteit.
- › **Verhogen van productiviteit en veiligheid op het werk:** Overleg tussen werkgevers en werknemers kan leiden tot betere arbeidsomstandigheden, hogere productiviteit en minder arbeidsongevallen.
- › **Besluitvorming:** In deze fase kiezen beleidsmakers uit de voorgestelde beleidsopties. Er wordt een besluit genomen over welke stappen ondernomen moeten worden om het probleem op te lossen.
- › **Beleidsuitvoering:** Na de besluitvorming wordt het beleid geïmplementeerd door de bevoegde overheidsinstanties. Dit omvat het omzetten van de gekozen beleidsopties in de praktijk.
- › **Evaluatie en monitoring:** In deze laatste fase wordt het uitgevoerde beleid geëvalueerd. Het doel is om te beoordelen of het beleid de gestelde doelen heeft bereikt en om te bepalen of er aanpassingen nodig zijn.

2.1.4. Sociale partners in de beleidscyclus

Voor de evaluatie van de methode van gedeelde prioriteiten is het essentieel om de betrokkenheid van sociale partners binnen de beleidscyclus te onderzoeken. De beleidscyclus, zoals gedefinieerd door Ramesh et al.¹⁹, bestaat uit een reeks opeenvolgende fasen die beleidsmakers doorlopen tijdens de ontwikkeling, implementatie en evaluatie van beleid. Dit model biedt een gestructureerd raamwerk dat helpt om het complexe proces van besluitvorming te analyseren en te begrijpen. De cyclus is onderverdeeld in vijf fasen:

- › **Agendabepaling:** In deze fase worden de uitdagingen geïdentificeerd en door de beleidsmakers erkend als belangrijk. Deze stap bepaalt welke kwesties op de beleidsagenda komen en welke buiten beschouwing blijven.
- › **Beleidsvorming:** In deze fase worden verschillende beleidsopties en oplossingen voor het geïdentificeerde probleem ontwikkeld en geanalyseerd. Dit omvat het ontwikkelen van strategieën en het overwegen van verschillende benaderingen.

Sociale partners kunnen op verschillende momenten in deze beleidscyclus betrokken zijn, bijvoorbeeld door te lobbyen tijdens de agendasetting, hun expertise te delen bij de beleidsformulering, deel te nemen aan besluitvorming, het ondersteunen van de beleidsuitvoering, en feedback te geven tijdens de monitoring en evaluatie.

Uit de literatuurstudie²⁰ komt naar voren dat het vroeg betrekken van sociale partners in de beleidscyclus verschillende voordelen. Ze vergroot niet alleen de legitimiteit en stabiliteit van beleid, maar blijkt ook essentieel voor het succesvol implementeren van economische hervormingen. Het bevorderen van een breed draagvlak en het vermijden van conflicten zijn sleutelcomponenten van een effectief beleidsproces. Politieke overwegingen en de context van sociaal overleg spelen een bepalende rol in de uitvoering en acceptatie van beleid, wat benadrukt dat strategische betrokkenheid van sociale partners cruciaal is voor het behalen van beleidsdoelstellingen. Hoe vroeger ze betrokken worden, hoe beter voor de besluitvorming.

2.2. SOCIAAL OVERLEG IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

2.2.1. Historiek van het Brussels sociaal overleg

De geschiedenis van sociaal overleg in België gaat terug tot de 19e eeuw en heeft zich ontwikkeld door de industriële expansie en de sociale strijd van de arbeidersklasse. De formele institutionalisering van dit overleg begon na de Tweede Wereldoorlog met de oprichting van de Nationale Arbeidsraad (NAR) in 1952. Deze Raad, bestaande uit vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, fungeerde als een platform voor overleg en advies over nationale sociale kwesties.

De NAR speelde een centrale rol in de ontwikkeling van collectieve arbeidsovereenkomsten en sociale regelgeving, en vormde een model voor latere overlegstructuren²¹.

Met de opeenvolgende staathervormingen die vanaf de jaren 70 plaatsvonden, kreeg ook regionaal sociaal overleg vorm. De geleidelijke decentralisatie van bevoegdheden van het federale niveau naar de regio's en gemeenschappen bracht aanzienlijke veranderingen teweeg in het sociaal overleg dat zich verplaatste van nationaal naar regionaal niveau. De sociale partners reageerden proactief door hun structuren en processen aan te passen, voorbereidende discussies te voeren en strategische plannen op te stellen.

¹⁹ Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2020). *Studying public policy: Principles and processes* (4th ed.). Oxford University Press.

²⁰ Baccaro, L., & Simoni, M. (2008). *Policy concertation in Europe: Understanding government choice*. *Comparative Political Studies*, 41(10), 1323-1348; Guardiancich, I., & Molina, O. (2020). *The Effectiveness of National Social Dialogue Institutions: From Theory to Evidence*. ILO Working Paper, 16. Geneva: ILO.

²¹ Arcq, E. (2008). *La concertation sociale*. Dossier du CRISP, n°70. Arcq, E., Capron, M., Léonard, E. & Reman, P. (2010). *Dynamiques de la concertation sociale*. Bruxelles: CRISP

Dit stelde hen in staat hun rol en invloed in het veranderende institutionele landschap te behouden en zelfs te versterken²².

Deze decentralisatie leidde tot de versterking van regionale overlegstructuren en een grotere betrokkenheid van regionale actoren bij de besluitvorming. In het Brussels Gewest, met zijn unieke sociale en economische dynamiek, kreeg het regionale sociale overleg een bijzonder karakter. De oprichting van de Economische en Sociale Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (ESRBHG) in 1994²³ – nu bekend als Brupartners – was een direct gevolg van de staats hervormingen. Opvolgende hervormingen versterkten de rol van regionale sociaaleconomische raden verder²⁴. De ordonnantie van 2021 heeft die van 1994 aangepast, wat een nieuwe fase in het regionaal sociaal overleg inluidde. Hiermee zijn de taken en het operationele kader van het orgaan aangescherpt, waarbij de rol van de sociale partners in het vormgeven van het regionale beleid is versterkt.

De zesde staats hervorming (2011-2014) was echter een van de belangrijkste, aangezien deze een pakket nieuwe bevoegdheden overdroeg aan de regio's en gemeenschappen. Dit omvatte belangrijke aspecten van arbeidsmarktbeleid, gezondheidszorg en kinderbijslag. Sociale partners waren proactief betrokken bij de voorbereiding en implementatie van deze staats hervorming. Door strategisch vooruit te denken over de institutionele veranderingen, vergrootten ze opnieuw hun betrokkenheid bij het beleidsproces²⁵. Hun vermogen tot anticipatie kwam tot uiting toen de Brusselse sociale partners, met name de vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties, pleitten voor een grotere betrokkenheid bij het proces van beleidsvorming. Dit leidde in 2015 tot de introductie van de methode van gedeelde prioriteiten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Kortom, het sociaal overleg in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is een **dynamisch en adaptief proces**, nauw verbonden met de bredere politieke en institutionele veranderingen in het land, en actief ondersteund door politieke besluitvormers en instellingen. Deze politieke steun speelde een cruciale rol in het vermogen van het sociaal overleg om effectief in te spelen op de uitdagingen die voortvloeien uit een veranderende sociaaleconomische context.

2.2.2. Brupartners, hoeksteen van het Brussels sociaal overleg

Brupartners, opgericht in 1994, vervult een cruciale rol als het sociaaleconomisch overlegorgaan van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het verenigt representatieve organisaties van werkgevers, middenstand, en werkgevers van de social profit (werkgeversorganisaties), evenals representatieve werknemersorganisaties²⁶, met als doel het **overleg over sociaaleconomische aangelegenheden die het gewest raken te bevorderen**.

De reikwijdte van Brupartners' mandaat omvat alle beleidskwesties met een sociaaleconomische dimensie die onder de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vallen. Dit brede spectrum omvat thema's zoals economie, tewerkstellingsbeleid, leefmilieu, huisvesting, diversiteit en mobiliteit. Daarnaast behandelt Brupartners ook gemeenschapskwesties die een impact hebben op de sociaaleconomische context van het Brussels Gewest, zoals cultuur, onderwijs, sport en bijstand aan personen.

Brupartners vervult **drie afzonderlijke taken** tegenover de Brusselse regering, uitgevoerd via vier overlegorganen:

1. Een overlegmandaat uitgevoerd door het Brussels Economisch en Sociaal Overlegcomité (BESOC);
2. Een raadpleeg- en aanbevelingsmandaat uitgevoerd door de Plenaire vergadering, ondersteund door thematische commissies/ad hoc werkgroepen;
3. Specifieke opdrachten, toegewezen door een ordonnantie of besluit.

Het **overlegmandaat tussen de sociale partners en de Brusselse regering** wordt uitgevoerd door het BESOC, dat in 1997 werd opgericht. Dit mandaat omvat de bespreking van strategische beleidsrichtingen en sociaaleconomische prioriteiten voor het Gewest. In 2002 werd het mandaat van het BESOC uitgebreid met de verantwoordelijkheid om **sociale akkoorden te onderhandelen en af te sluiten**. Hierdoor kreeg het BESOC een directe rol in de formulering en uitvoering van langetermijnbeleid, wat zijn invloed op sociale en economische kwesties versterkte. Sinds deze uitbreiding zijn er vijf sociale akkoorden tussen de Brusselse regering en Brupartners afgesloten, wat het belang van dit proces in het regionale bestuur onderstreept. In 2015 werd het mandaat van het BESOC opnieuw uitgebreid, ditmaal met de toevoeging van gemeenschapsbevoegdheden aan zijn takenpakket²⁷.

²² Cassiers, I. et Denayer, L. (2010). Construction et mutations de la concertation sociale, dans Etienne ARCQ, et al. *Les relations collectives du travail en Belgique*. Bruxelles: Le CRISP ; Blaise, P. (1998). L'émergence de la concertation économique et sociale bruxelloise. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1622-1623, 1-54. Dynamiques de la concertation sociale. Bruxelles: CRISP. Guisset, A. (2020) La concertation sociale interprofessionnelle à l'échelle de la Belgique fédérale in: Xhardez et al., *50 ans de fédéralisation de l'État belge. Institutions, acteurs, politiques publiques et particularités du fédéralisme belge*. Academia-L'Harmattan, p.109-127

²³ Bij ordonnantie van 8 september 1994 werd de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (ESRBHG) opgericht. Ze wordt op 11 mei 1995 officieel geïnstalleerd.

²⁴ Ibid.

²⁵ Guisset, A. (2020) *La concertation sociale interprofessionnelle à l'échelle de la Belgique fédérale*; Van Gyes, G., Van Herreweghe, D., Smits, I., & Vandekerckhove, S. (2018). Opposites attract? Decentralisation tendencies in the most organised collective bargaining system in Europe. Belgium in the period 2012-2016. In S. Leonardi & R. Pedersini (Eds.), *Multi-employer bargaining under pressure: Decentralisation trends in five European countries* (67-103). Brussel: ETUI.

²⁶ <https://www.brupartners.brussels/nl/opdrachten>

²⁷ Sinds 28 mei 2015 is het mandaat van het BESOC uitgebreid met gemeenschapsbevoegdheden. Dit stelt hen in staat om te delibereren over alle kwesties die onder de bevoegdheid vallen van het Brussels Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC), de Federatie Wallonië-Brussel (FWB), de Franse Gemeenschapscommissie (COCOF) en de Gemeenschappelijke Commissie (COCOM) en die een impact hebben op het economische en sociale leven van de regio.

De leden van het BESOC komen minstens één keer per jaar bijeen en organiseren “Sociale Toppen” om de jaarlijkse of meerjarige prioriteiten te evalueren en vast te stellen.

Het **raadplegingsmandaat**, dat wordt uitgeoefend door de Plenaire vergadering van Brupartners, bestaat uit het verstrekken van adviezen over wetgevingsvoorstellen, regelgeving of programma-instrument. Dit mandaat speelt een cruciale rol in het besluitvormingsproces over sociaal-economische kwesties in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De plenaire vergadering bestaat uit 30 vaste leden en 30 plaatsvervangende leden, die evenredig vertegenwoordigd zijn door de werknemers- en werkgeversorganisaties. Dit bipartiete orgaan komt maandelijks bijeen om adviezen te bestuderen, te bespreken en goed te keuren over verschillende voorontwerpen van ordonnanties of besluiten die belangrijke sociaaleconomische gevolgen hebben voor het Gewest. Deze adviezen kunnen door de regering worden gevraagd (advies op verzoek) of op eigen initiatief worden uitgebracht (initiatiefadvies). Thematische commissies en ad hoc werkgroepen²⁸ ondersteunen dit proces door het voorbereiden van ontwerpadviezen.

Om zijn taken te vervullen, beschikt Brupartners over een **Secretariaat** dat verantwoordelijk is voor het organiseren van de activiteiten van de verschillende interne organen.

Daarnaast biedt het Secretariaat de nodige ondersteuning bij het opstellen van adviezen en het uitvoeren van zijn overlegopdrachten.

Brupartners heeft zich aangepast aan de nieuwe taken die aan hen zijn toevertrouwd. Dit omvat onder andere de rol van coördinator van Go4Brussels 2025 (en daarna 2030), de dienst Sectorale Facilitatie, het secretariaat van de Erkenningcommissie Commissie Betaald educatief verlof en de Commissie Opleidingsfonds dienstencheques, evenals de coördinatie van verschillende adviesorganen. Deze uitbreiding van taken heeft geleid tot een verhoging van het budget van Brupartners.

Een volledig overzicht van de opdrachten, organen en werking van Brupartners is raadpleegbaar op de [website van Brupartners](#).

Met de introductie van de methode van gedeelde prioriteiten in 2015 kan Brupartners nu ook zijn advies verstrekken vóór de eerste lezing door de regering van wetgevingsvoorstel, regelgeving of programma-instrument. Het resultaat van deze raadpleging wordt aangeduid als een «bijdrage»: dit proces, dat het onderwerp van de evaluatie vormt, wordt hierna verder toegelicht.

2.3. DE METHODE VAN GEDEELDE PRIORITEITEN

2.3.1. Wat is de methode van gedeelde prioriteiten?

De methode van gedeelde prioriteiten faciliteert een **vroegtijdige betrokkenheid** van de sociale partners in de **beleidsvorming**. Dit betekent dat de sociale partners van Brupartners al worden geraadpleegd vóór de fase van de “eerste lezing door de regering” van een voorontwerp van ordonnantie, besluit of programma-instrument.

Deze aanpak werd voorgesteld door de vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties binnen Brupartners, geformuleerd in 2014, waarop de Brusselse Regering positief heeft gereageerd. Aanvankelijk werd de methode informeel toegepast, maar sinds 2 december 2021 is ze formeel verankerd in de ordonnantie betreffende Brupartners. Deze vernieuwende vorm van overleg is reeds toegepast tijdens twee opeenvolgende regeringsperiodes: die van 2014-2019 en 2019-2024.

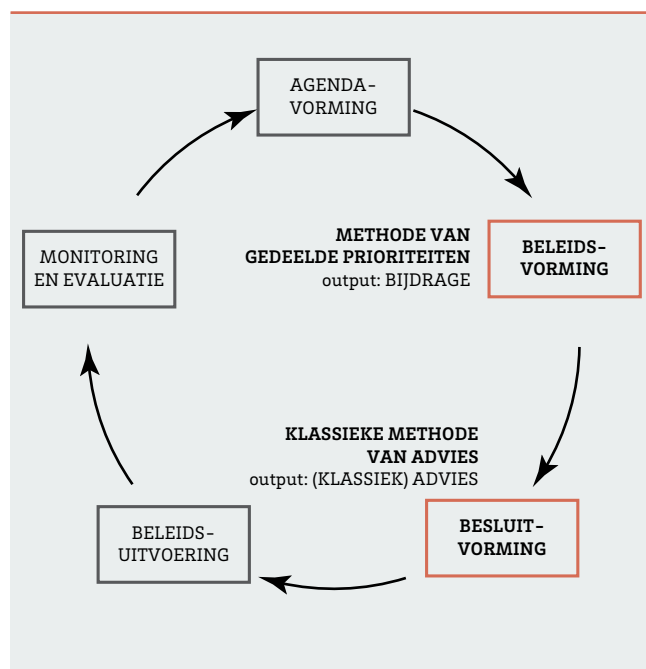
De methode van gedeelde prioriteiten richt zich zowel op de vroege betrokkenheid van sociale partners van Brupartners bij de vorming van het beleid als op **het versterken van sociaal overleg**. Deze vroege participatie zou bijdragen aan de ontwikkeling van realistische en uitvoerbare beleidsmaatregelen, de steun voor politieke beslissingen vergroten en de kans op succesvolle implementatie verhogen.

Dankzij deze nieuwe vroege betrokkenheid van de sociale partners worden hun **bijdragen al vanaf de eerste stappen van het proces meegenomen** (zie figuur 1), wat leidt tot een inclusievere en meer samenwerkingsgerichte aanpak van beleidsvorming. Het is echter belangrijk op te merken dat deze methode aanvullend is op de (klassieke) adviesmethode, die plaatsvindt tijdens de besluitvormingsfase van het beleid, en deze niet vervangt. De methode van gedeelde prioriteiten gaat namelijk hieraan vooraf in de beleidscyclus, zoals geïllustreerd in figuur 1.

De sociale partners hebben zich tegenover de Brusselse regering ertoe verbonden **de beleidswerven met gedeelde prioriteiten vertrouwelijk te behandelen**. Vertrouwelijkheid is essentieel tijdens de beleidsvormingsfase, omdat het externe invloeden beperkt en gevoelige informatie beschermt. Dit draagt bij aan de integriteit van het politieke proces en helpt misverstanden of speculatie te voorkomen.

²⁸ Deze thematische commissies en ad-hoc werkgroepen behandelen diverse onderwerpen zoals Economie en Werkgelegenheid, Fiscaliteit en Financiën, Huisvesting, Ruimtelijke Ordening en Mobiliteit, Diversiteit, Gelijke Kansen en de Strijd tegen Armoede

FIGUUR 1: Vergelijking tussen de methode van gedeelde prioriteiten en de (klassieke) adviesmethode binnen de beleidscyclus



Bron: BISA, gebaseerd op het model van Ramesh et al.

Deze methode **verschilt van de methode van (klassiek) advies** in termen van:

- › **Timing:** In de (klassieke) adviesmethode worden de sociale partners traditioneel geraadpleegd tijdens de besluitvormingsfase van het beleid. De methode van gedeelde prioriteiten daarentegen betreft hen al in de fase van beleidsvorming (zie hieronder). Bij een (klassiek) advies wordt de input van Brupartners pas gevraagd nadat een voorontwerp van ordonnantie, besluit of regelgevende akte, of een programma-instrument, is opgesteld en een eerste lezing door de regering heeft ondergaan. Hoewel deze aanpak de sociale partners de kans biedt om hun advies te geven, gebeurt dit op een moment waarop de grote lijnen van het beleid al door de Regering zijn vastgelegd.
- › **Output:** De output van deze vroege betrokkenheid van Brupartners resulteert in een set aanbevelingen, al dan niet consensusgericht, die worden benoemd als een "bijdrage". Deze benaming verschilt van die van het "(klassiek) advies", dat wordt gegeven tijdens de besluitvormingsfase van het beleid.

2.3.2. Meerjarenstrategieën Go4Brussels 2025 en 2030: ruggengraat van de methode van gedeelde prioriteiten

De methode van gedeelde prioriteiten is ingebed geweest in de **Brusselse meerjarenstrategieën Go4Brussels 2025 en Go4Brussels 2030** om de vroege betrokkenheid van de sociale partners te kunnen faciliteren en het sociaal overleg te versterken. Deze meerjarenstrategieën, overeengekomen

tussen de regering en Brupartners aan het begin van de regeerperiode, vormen de Brusselse sociale akkoorden en bevatten diverse strategische doelstellingen, die zijn onderverdeeld in specifieke beleidswerken.

Op elk niveau (strategie, doelstelling en beleidswerf) van de meerjarenstrategieën zijn specifieke bestuursorganen en processen opgezet om de coördinatie en het sociaal overlegproces volgens de methode van gedeelde prioriteiten te bevorderen en de realisatie van de strategische doelstellingen te garanderen, alsook specifieke besluitvormingsprocessen ingesteld om een gestructureerde en efficiënte werkwijze te waarborgen:

- › **Op het niveau van de globale strategie** heeft het bestaande tripartiete orgaan, het BESOC, een centrale rol gekregen als coördinatie – en strategisch beslissingspunt. Sinds de introductie van de methode van gedeelde prioriteiten in 2015 is de rol van het BESOC in de beleidsvorming versterkt. Naast het meebepalen van de inhoud van de meerjarenstrategieën, heeft het ook het mandaat gekregen om te overleggen welke doelstellingen en welke beleidswerken als gedeelde prioriteiten en welke als overlegde prioriteiten worden behandeld, dus dewelke zowel onder de methode van gedeelde prioriteiten als daaropvolgend de methode van (klassiek) advies zullen vallen, en welke uitsluitend onderworpen worden aan de methode van (klassiek) advies. De besluitvorming hierover vindt plaats tijdens de eerste Sociale Topbijeenkomsten van de regeerperiode. In de daaropvolgende jaarlijkse Sociale Topbijeenkomsten wordt de voortgang van het afgelopen jaar geëvalueerd en worden de sociaal-economische prioriteiten voor het komende jaar vastgesteld. Hierbij wordt tevens bepaald welke beleidswerken met gedeelde prioriteiten in het komende jaar behandeld zullen worden.
- › **Op het niveau van elke doelstelling** zijn stuurcomités opgericht onder de verantwoordelijkheid van de bevoegde ministers, soms in samenwerking met andere ministers en staatssecretarissen. Deze stuurcomités zijn verantwoordelijk gesteld voor het sturen en bewaken van de voortgang van de strategische doelstellingen en bijbehorende beleidswerken, evenals voor het faciliteren van de informatie-uitwisseling tussen verschillende belanghebbenden.
- › **Op het niveau van de beleidswerken** ontbrak bij de introductie van de methode een specifieke werkwijze of gedetailleerd plan voor de uitvoeringsmodaliteiten en de betrokken bestuursorganen bij de toepassing van de methode. Door dit gebrek aan kader ontstond er een zekere flexibiliteit in de besluitvormingsprocessen, wat ruimte bood voor aanpassingen op basis van specifieke behoeften, maar ook leidde tot verschillende interpretaties van rollen en verantwoordelijkheden.

Deze evaluatie onderzoekt op dit niveau hoe verschillende ministers van de Brusselse Regering de methode in de praktijk hebben toegepast, met als doel inzicht te geven in de flexibiliteit en aanpasbaarheid van de processen.

2.3.3. Coördinatie en ondersteuning van de uitvoering van de methode

Bij de uitwerking van de methode van gedeelde prioriteiten zijn er specifieke rollen en verantwoordelijkheden vastgesteld. Deze zijn gericht op het waarborgen van een effectieve coördinatie en ondersteuning bij de uitvoering van de meerjarenstrategie Go4Brussels 2025 en 2030. Hierbij ligt de nadruk op de verantwoordelijkheden van de minister-president, de bevoegde ministers, de overheidsadministraties en de coördinator binnen Brupartners:

- › De **minister-president** draagt de algehele verantwoordelijkheid voor de coördinatie van de strategie en het sociaal overleg: hij bewaakt de samenhang, overlegt met de regering en organiseert de jaarlijkse vergaderingen van de Sociale Top.
- › De **materiebevoegde ministers** sturen de strategische doelstellingen en beleidswerven aan: zij bepalen de doelen, formuleren de verwachte resultaten, nemen strategische beslissingen en zorgen voor de benodigde middelen. Ze stellen stuurgroepen samen en houden nauw toezicht op de voortgang van de doelstellingen en beleidswerven waarvoor zij als verantwoordelijke zijn aangewezen.
- › De **transversale cel ondersteuning regeringsplannen** van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel (GOB) ondersteunt de minister-president door de uitvoering van de meerjarenstrategie te coördineren, informatie te centraliseren en de vergaderingen van de Sociale Top te organiseren. Ook heeft deze cel de taak om een netwerk van referenten te superviseren dat zich richt op het promoten en uitleggen van de methode van gedeelde prioriteiten binnen de overheidsadministraties.
- › De **overheidsadministraties** ondersteunen de materiebevoegde ministers door advies te geven op basis van hun technische expertise en door een centraal aanspreekpunt aan te stellen voor de beleidswerven die ze operationaliseren.
- › Binnen Brupartners is de **"Coördinator Go4Brussels 2025 (en na 2030)"** verantwoordelijk gesteld voor de opvolging van beleidswerven, het faciliteren van de informatie-overdracht, het voorbereiden van bijeenkomsten van de Sociale Top en het ondersteunen van de sociale partners.

2.3.4. Toepassing van de methode van gedeelde prioriteiten

Introductie en eerste fase (regerperiode 2014-2019)

Tijdens de regeringperiode 2014-2019 werd de methode van gedeelde prioriteiten voornamelijk toegepast op klassieke thema's van de sociale partners, zoals werkgelegenheidsbeleid, economische ontwikkeling, en opleiding en vorming. Gedurende deze periode zijn er achttien strategische

doelstellingen²⁹ gedefinieerd in het kader van de meerjarenstrategie Go4Brussels 2025, waarvan er vijf zijn aangemerkt als gedeelde prioriteiten. In totaal zijn er 167 beleidswerven geïdentificeerd, waarvan 44 als gedeelde prioriteiten (26%) worden beschouwd. Twee ministers, namelijk de minister van Economie, Werkgelegenheid en Opleiding, en de minister-president, waren verantwoordelijk voor de toepassing van deze methode.

Uitbreiding en versterking (regerperiode 2019-2024)

Tijdens de daaropvolgende regeringperiode, van 2019 tot 2024, werd de methode van gedeelde prioriteiten uitgebreid naar andere beleidsdomeinen zoals gezondheid, milieu en mobiliteit. De meerjarenstrategie omvatte zeventien strategische doelstellingen, waarvan acht als gedeelde prioriteiten werden aangemerkt. Het totaal aantal beleidswerven bedroeg 105, waarvan 43 als gedeelde prioriteiten. Hiermee is het aandeel werven met gedeelde prioriteiten gestegen van 26% tijdens de regeringperiode 2014-2019 naar 41% tijdens de periode 2019-2024. Bovendien is het **aantal betrokken ministers gestegen van twee naar zes**, wat wijst op een **breder toepassing en acceptatie van de methode binnen de regering**.

Het toenemend aandeel beleidswerven met gedeelde prioriteiten en de groeiende betrokkenheid van ministers en sociale partners benadrukken de **versterkte invloed van deze methode** op de beleidsvorming in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Na een informele toepassing van de methode van gedeelde prioriteiten tijdens de regeringperiode van 2014-2019 en het begin van de regeringperiode van 2019-2024, zijn bepaalde aspecten van deze methode **officieel vastgelegd in de ordonnantie** betreffende Brupartners aan het einde van 2021, met name met betrekking tot de organisatie en werking van de Sociale Top. De ordonnantie specificereert echter geen specifiek proces voor sociaal overleg op het niveau van een beleidsverf met gedeelde prioriteit, maar stelt wel dat wanneer Brupartners wordt geraadpleegd, de resulterende output door Brupartners **een bijdrage** is.

Evolutie van het aantal bijdragen van de sociale partners

Het aantal bijdragen van Brupartners, oftewel aanbevelingen die voor de besluitvormingsfase van het overheidsbeleid worden uitgebracht, is aanzienlijk gestegen, van 23 tijdens de periode 2014-2019 naar 36 tijdens de periode 2019-2024. Dit duidt op een significante toename van de betrokkenheid van zowel de sociale partners als de verantwoordelijke ministers en toont aan dat de methode van gedeelde prioriteiten steeds vaker wordt omarmd en toegepast door zowel de regering als de sociale partners.

²⁹ De Go4Brussels 2025-strategie omvatte aanvankelijk achttien doelstellingen. Na de Sociale Top van 16 september 2017 werd daar de doelstelling voor mobiliteit aan toegevoegd, waardoor het totale aantal doelstellingen op negentien kwam.

TABEL 1: Strategische doelstellingen, beleidswerven en betrokken ministers/staatssecretarissen

	Regeerperiode 2014 – 2019 Strategie Go4Brussels 2025	Regeerperiode 2019 – 2024 Strategie Go4Brussels 2030
Totaal aantal strategische doelstellingen	18	17
(N) Strategische doelstellingen met gedeelde prioriteiten	5	8
Totaal aantal beleidswerven	167	105
(N) Beleidswerven met gedeelde prioriteiten	44	43
(%) Aandeel beleidswerven met gedeelde prioriteiten	26 %	41 %
Totaal aantal Ministers/Staatssecretarissen	8	8
(N) Betrokken bij beleidswerven met gedeelde prioriteiten	2	6
Aantal bijdragen van Brupartners	23	36

Bron: BISA op basis van Strategie voor Brussel 2025 en Strategie Go4Brussels, Brupartners

2.4. DOELSTELLING VAN DE EVALUATIE

De evaluatie van het BISA over de methode van gedeelde prioriteiten is geïnitieerd op verzoek van het kabinet van de minister-president, die verantwoordelijk is voor sociaal overleg in het Brussels Gewest en de coördinatie van de strategieën Go4Brussels 2025 en 2030. De evaluatie heeft tot doel te **begrijpen hoe de methode van gedeelde prioriteiten is georganiseerd en hoe deze functioneert**, en is niet gericht op uiteindelijke beleidsresultaten die voortvloeien uit het sociaal overleg.

Centraal staat de vraag hoe sociale partners door de Brusselse ministers vanaf de eerste stappen van de beleidsvorming worden betrokken en hoe deze betrokkenheid is gestructureerd. De analyse richt zich op de structuur, werking en dynamiek van de processen die zijn opgezet om deze vroege participatie te waarborgen. Het betreft het evalueren van **de voorwaarden voor de effectiviteit van de governance-**

processen en de bestuursorganen die zijn toegewezen aan deze nieuwe vorm van sociaal overleg.

De evaluatie kijkt in detail naar hoe de methode van gedeelde prioriteiten is uitgevoerd, waarbij de focus ligt op de organisatorische aspecten, zoals besluitvormingsprocessen en de rollen van verschillende belanghebbenden. De **beleidswerven** vormen de **analyse-eenheid van deze evaluatie**, zodat niet alleen de opzet van de methode, maar ook de praktische toepassing en de uitdagingen worden beoordeeld.

Een belangrijk doel van de evaluatie is om **aanbevelingen** te doen voor verbetering en versterking van de methode. Dit omvat het verduidelijken van rollen, verantwoordelijkheden en coördinatie tussen belanghebbenden, evenals het verbeteren van het begrip van de toepassing van de methode.

2.5. EVALUATIEVRAGEN

Evaluatievragen zijn ontwikkeld om de effectiviteit en efficiëntie van de toepassing van de methode van gedeelde prioriteiten te beoordelen. Ze richten zich op verschillende aspecten van het proces, van de conformiteit met de oorspronkelijke plannen tot de percepties van de belanghebbenden en de identificatie van succesfactoren en obstakels. Door deze vragen te beantwoorden, kan niet alleen de specifieke periode die in deze evaluatie wordt beoordeeld, maar ook waardevolle lessen worden getrokken voor toekomstige verbeteringen.

De volgende evaluatievragen zijn gesteld:

1. Is de methode van gedeelde prioriteiten uitgevoerd conform wat in de documenten is vastgesteld sinds 2015?
 - › In hoeverre zijn de processtappen toegepast zoals voorzien?
 - › In hoeverre hebben de belanghebbenden de methode van gedeelde prioriteiten kunnen toepassen?
2. Hoe evalueren de belanghebbenden de uitvoeringsfase?
 - › Hoe beschrijft elke belangengroep de structuur en werking van de uitvoering van de beleidswerven met gedeelde prioriteiten?
 - › Welke rollen vervullen ze bij de uitvoering van deze werkmethode?
 - › Wat is de inbreng van elke belangengroep in deze werkmethode?
 - › Wat heeft de werkmethode de belanghebbenden opgeleverd, en komt dit overeen met de doelstellingen van de methode van de gedeelde prioriteiten?
3. Wat zijn de succesfactoren en de belemmeringen tijdens de uitvoeringsfase?
 - › Wat heeft goed gewerkt bij de sturing en uitvoering van de beleidswerven volgens de methode van de gedeelde prioriteiten, en wat kan worden verbeterd?

- › Heeft de werkmethode ongewenste of juist gewenste, maar onvoorziene processen teweeggebracht? Zo ja, welke?
 - › Hoe is de uitvoeringsfase van de methode van de gedeelde prioriteiten geëvolueerd tussen 2015 en 2022?
4. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om deze methode te verbeteren of verder te ontwikkelen?
- › Zijn er tijdens de sturing en uitvoering van de beleids-werven externe gebeurtenissen geweest die het proces positief of negatief hebben beïnvloed?

3. METHODOLOGIE EN AANPAK

Dit hoofdstuk beschrijft de methodologie die is toegepast voor de evaluatie van de methode van gedeelde prioriteiten.

Het doel is om een helder inzicht te bieden in het proces en de motieven achter de keuze voor deze evaluatiemethode.

3.1. PROCES-EVALUATIE VIA CASESTUDIES

3.1.1. Waarom casestudies?

Een **procesevaluatie** is een systematische methode om de effectiviteit en efficiëntie van een proces te beoordelen door te kijken naar de uitvoering ervan, in plaats van alleen naar de uiteindelijke resultaten³⁰. Deze evaluatie legt de nadruk op samenwerking en participatie van diverse belanghebbenden bij het vormgeven van beleid, wat goed aansluit bij de methode van gedeelde prioriteiten. Het legt de focus op hoe verschillende elementen binnen het proces op elkaar inwerken, zoals de besluitvormingsprocessen, de betrokkenheid van belanghebbenden en de implementatie van genomen beslissingen. Een procesevaluatie helpt niet alleen bij het begrijpen van wat er is bereikt, maar vooral ook bij het begrijpen van hoe dat is bereikt.

Casestudies zijn relevant voor de evaluatie van de processen en bestuursorganen van de methode van gedeelde prioriteiten, aangezien ze contextuele factoren identificeren die van invloed zijn op de implementatie en resultaten van de methode van gedeelde prioriteiten³¹. Ze stellen in staat om rekening te houden met de specifieke omstandigheden van de methode in elk geval, evenals met de interacties tussen de betrokken partijen, wat cruciaal is voor de analyse van de effectiviteit en efficiëntie van de methode. Bovendien bieden casestudies concrete voorbeelden voor het trekken van lessen en identificeren van best practices.

Een bijkomend voordeel van casestudies is hun potentieel om patronen en trends te identificeren die zouden kunnen bijdragen aan de verbetering van toekomstige implementaties van de methode van gedeelde prioriteiten. Door verschillende casestudies te vergelijken, kunnen gemeenschappelijke processen, succesfactoren en mogelijke valkuilen worden geïdentificeerd³².

De casestudies worden uitgevoerd op het niveau van de beleidswerpen, waarbij de nadruk ligt op het analyseren van de dynamiek en interacties binnen het beleidsvormingsproces zelf. Het doel is om een referentiemodel te identificeren op basis van de casestudies.

Er wordt gestreefd naar een algemeen begrip op basis van de verzamelde gegevens (via interviews, documentanalyses en focusgroepen), waarbij zowel de overeenkomsten als de verschillen in de uitvoering van de methode van gedeelde prioriteiten worden onderzocht.

3.1.2. Selectiecriteria van casestudies

De casestudies zijn methodisch geselecteerd via een participatief en open proces binnen het begeleidingscomité³³ dat verantwoordelijk is voor de opvolging van de evaluatiewerkzaamheden. Zowel leden van Brupartners als van ministeriële kabinetten hebben hieraan bijgedragen door casevoorstellen in te dienen (zie bijlage 3). Er zijn vier criteria gehanteerd om de geschiktste casestudies voor dit evaluatieonderzoek te identificeren:

- › **Relevantie:** Door het selecteren van casestudies op basis van suggesties van zowel Brupartners zijn de gekozen casestudies relevant voor alle betrokkenen. Dit vergroot de kans dat de evaluatie nuttige inzichten oplevert die direct toepasbaar zijn in de praktijk.
- › **Sociaalhistorisch aspect:** Door het selecteren van casestudies uit zowel de Strategie Go4Brussels 2025 van de regeerperiode 2014-2019 als de recentere Strategie Go4Brussels 2030 van de regeerperiode 2019-2024 kunnen eventuele veranderingen in de uitvoering van de methode in de verschillende regeerperioden geïdentificeerd en begrepen worden.
- › **Variëteit:** Door casestudies te selecteren met diverse actoren, waaronder ministeriële kabinetten, administraties en sociale partners, alsook diverse beleidsdomeinen, wordt inzicht verkregen in hun samenwerking. Dit helpt te begrijpen hoe samenwerking varieert per situatie en hoe de methode van gedeelde prioriteiten in verschillende contexten werkt.
- › **Operationele structuur** van beleidswerpen in uitvoering: Bij het selecteren van casestudies is rekening gehouden met verschillende toepassingswijzen van de methode.

³⁰ Patton, M.Q. (1997). *Utilization-focused evaluation: The new century text*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications

³¹ Yin, R. K. (2012). Case study methods. In: H. Cooper, et al. (Eds.) *APA Handbook of Research Methods in Psychology, Vol. 2. Research Designs: Quantitative, Qualitative, Neuropsychological, and Biological* (pp. 141-155). American Psychological Association.

³² Vigour, C. (2005). *La comparaison dans les sciences sociales. Pratiques et méthodes*. Edition La Découverte.

³³ Het begeleidingscomité, bestaande uit afgevaardigden van de bevoegde Brusselse ministers, sociale partners, academische vertegenwoordigers en het BISA, staat in voor de strategische en wetenschappelijke sturing van het evaluatieonderzoek. Dit comité is essentieel om ervoor te zorgen dat de evaluatie op een onpartijdige, inclusieve en rigoureuze manier wordt uitgevoerd, waarbij de perspectieven en expertise van alle belanghebbenden worden geïntegreerd.

Sommige casestudies betreffen een eenvoudige implementatie, terwijl andere complexe, meerdimensionale uitdagingen omvatten. Deze benadering stelt in staat om de aanpassingscapaciteit van de methode in verschillende contexten beter te begrijpen. Cette approche permet de mieux comprendre la capacité d'adaptation de la méthode dans divers contextes.

Van alle voorgestelde casestudies (zie bijlage 3), zijn er drie zorgvuldig geselecteerd³⁴:

- › “de hervorming van de werkgelegenheidssteun”;
- › “het voortbestaan van het stelsel van dienstencheques”;
- › “de ontwikkeling van het plan Shifting Economy”.

3.2. GEGEVENSVERZAMELING

De gegevensverzameling voor dit evaluatieonderzoek werd uitgevoerd in drie opeenvolgende fasen, waarbij verschillende technieken zijn gebruikt om een zo compleet mogelijk beeld te verkrijgen van de methode van gedeelde prioriteiten, en haar bestuursorganen en processen.

In de eerste fase zijn een **literatuurstudie en documentanalyse** uitgevoerd. Voor de documentanalyse zijn diverse bronnen geraadpleegd, zoals verslagen van vergaderingen, regeringsnota's, jaarplannen van Brupartners, opvolgingsrapporten, en administratieve, wetgevende en beleidsdocumenten. Het doel van deze fase was om een beter inzicht te krijgen in de concepten van sociaal overleg en een globaal beeld te verkrijgen van de methode van gedeelde prioriteiten. Daarnaast werd gekeken naar de institutionele context waarin het sociaal overlegproces van deze methode zich heeft ontwikkeld, en werden de verschillende actoren geïdentificeerd die een rol spelen in de methode van gedeelde prioriteiten.

In de tweede fase zijn **twalf semigestructureerde diepte-interviews** gehouden met sleutelactoren, waaronder leden van ministeriële kabinetten, leden van overheidsadministraties, vertegenwoordigers van werknemers- en werknemersorganisaties, zowel op interprofessioneel als (inter)sectoraal niveau. Ook zijn interviews gehouden met leden van de Directie en het Secretariaat van Brupartners. Het aantal interviews was voldoende om de verzadigingsdrempel te bereiken, wat betekent dat na een bepaald punt nauwelijks nieuwe informatie naar voren kwam³⁵.

In de laatste fase is de techniek van **focusgroepen** toegepast vanwege de effectiviteit in het verzamelen van diverse standpunten en het faciliteren van groepsdiscussies. Focusgroepen bieden inzicht in de percepties en meningen van belanghebbenden doordat ze hen in een interactieve omgeving samenbrengen³⁶. Deze techniek werd gekozen om

De eerste casestudie, «de hervorming van de werkgelegenheidssteun», die tijdens de legislatuur 2014-2019 werd uitgevoerd, fungeert als referentiecasijs omdat het de eerste beleidsmaatregel was die de methode van gedeelde prioriteiten toepaste. Volgens de ondervraagde betrokkenen volgden de meeste andere beleidsplannen met gedeelde prioriteiten een vergelijkbaar patroon, wat deze casestudy representatief maakt. De twee volgende casestudies, “het voortbestaan van het stelsel van dienstencheques” en “de ontwikkeling van het plan Shifting Economy, uitgevoerd tijdens de regeerperiode 2019-2024, kunnen als ‘uitzonderlijk’ worden beschouwd. Dit betekent dat ze waardevolle inzichten bieden in termen van diversiteit en unieke omstandigheden, maar niet op dezelfde manier mogen worden geïnterpreteerd als de eerste casestudie.

de voorlopige onderzoeksresultaten, zoals het referentiemodel en de processtappen, te valideren en te verfijnen op basis van de feedback van de deelnemers. Dit heeft de uiteindelijke resultaten robuuster en representatiever gemaakt.

Er zijn twee focusgroepen georganiseerd. De eerste focusgroep behandelde de beleidsplannen met betrekking tot “het voortbestaan van het stelsel van dienstencheques” en “de hervorming van de werkgelegenheidssteun”, terwijl de tweede focusgroep gewijd was aan de beleidsplannen “de ontwikkeling van het plan Shifting Economy”. Elke groep omvatte tussen negen en twaalf deelnemers, gekozen op basis van hun relevante betrokkenheid bij de beleidsplannen met gedeelde prioriteiten, en waarbij een evenwichtige vertegenwoordiging van diverse belanghebbenden, waaronder de administratie, sociale partners en ministeriële kabinetten gewaarborgd werd.

De **aanbevelingen** die uit de focusgroepen voortkwamen, werden vervolgens **getest in een begeleidingscomité**, waardoor hun relevantie en haalbaarheid konden worden beoordeeld. Na deze bespreking werden de aanbevelingen verder aangescherpt en afgerond. Dit kritische uitwisselingsproces maakt het mogelijk om aanbevelingen te formuleren die zijn gebaseerd op de input van de betrokken partijen, wat de acceptatie ervan bevordert.

Door het gebruik van deze verschillende dataverzamelingstechnieken is een uitgebreide en gedetailleerde evaluatie van de methode van gedeelde prioriteiten mogelijk gemaakt. De combinatie van literatuurstudie, documentanalyse, diepte-interviews en focusgroepen zorgde voor een rijke dataset die consistent is met het gebruikte theoretische kader. Dit heeft het mogelijk gemaakt om zowel het referentiekader als de praktische toepassing van deze methode grondig te onderzoeken en te evalueren, waarbij het ook in perspectief wordt geplaatst met de wetenschappelijke literatuur op dit gebied.

³⁴ De keuze van de casestudies is gevalideerd door het begeleidingscomité.

³⁵ Guest, G., Bunce, A., & Johnson, L. (2006). How many interviews are enough?: An experiment with data saturation and variability. *Field Methods*, 18(1), 59-82

³⁶ Morgan, D. L. (1996). *Focus groups*. *Annual Review of Sociology*, 22, 129-152.

3.3. KADER EN EVALUATIECRITERIA

Deze sectie begint met een overzicht van relevante theoretische kaders en de literatuur, met een specifieke focus op collaboratieve governance en sociaal overleg. Op basis hiervan is een operationeel evaluatiemodel ontwikkeld dat verschillende theoretische inzichten integreert in een gestructureerd kader. Dit model wordt gepresenteerd in de tweede sectie. In de laatste sectie worden de geselecteerde evaluatiecriteria toegelicht, die in overeenstemming zijn met de richtlijnen van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)³⁷.

3.3.1. Theoretisch kader

Om de methode van gedeelde prioriteiten te evalueren, zijn verschillende theoretische kaders onderzocht om inzicht te verschaffen in **de dynamiek en effectiviteit van partnerschappen** in het algemeen, en **sociaal overleg in het bijzonder**.

Collaboratieve governance

Een van deze theoretische kaders is het concept van **collaboratieve governance**³⁸ dat de dynamiek van samenwerking tussen diverse belanghebbenden belicht. Dit perspectief benadrukt het cruciale belang van het opbouwen van vertrouwen, het bevorderen van inclusiviteit en het gezamenlijk ontwikkelen van gedeelde doelstellingen en verantwoordelijkheden. Het biedt een raamwerk om te begrijpen hoe samenwerkingsprocessen kunnen leiden tot effectieve besluitvorming en duurzame oplossingen.

Het uitgebreide **Bergen Model of Collaborative Functioning**³⁹ biedt een praktisch raamwerk voor het analyseren van samenwerkingsdynamieken tussen organisaties. Dit model categoriseert samenwerking in drie hoofdfasen: inputs, throughputs en outputs.

- › Inputs omvatten de initiële voorwaarden zoals missie, beschikbare middelen en de externe omgeving waarin het partnerschap functioneert.
- › Throughputs richten zich op interne processen zoals strategie, leiderschap, organisatieculturen, vertrouwen en machtsevenwicht, rollen, beheerprocessen, communicatie, evaluatie en kennisbeheer.
- › Outputs betreffen de uiteindelijke resultaten van de samenwerking, waaronder samenwerkingsvoordeel, teamcohesie, antagonie en synergie.

Dit model erkent de complexiteit en dynamiek van samenwerkingsprocessen en biedt een kader voor zowel de positieve als negatieve interacties die kunnen optreden.

Sociaal Overleg

Uit de literatuur komt naar voren dat effectief sociaal overleg⁴⁰ de gelijktijdige vervulling van drie voorwaarden vereist: probleemoplossend vermogen, passend mandaat en een faciliterende omgeving:

- › Probleemoplossend vermogen vereist voldoende middelen en een gebalanceerde machtsdynamiek tussen de betrokken partijen.
- › Een passend mandaat houdt in dat sociale partners de nodige bevoegdheden hebben om beslissingen te nemen en actie te ondernemen.
- › Een faciliterende omgeving omvat politieke steun, wederzijds vertrouwen, relevantie en tijdigheid.

Het niet voldoen aan deze voorwaarden kan de effectiviteit van sociaal overleg aanzienlijk belemmeren.

3.3.2. Operationeel evaluatiemodel

Het evaluatiemodel dat voor dit onderzoek is ontwikkeld, integreert deze theoretische inzichten om een diepgaande analyse van de methode van gedeelde prioriteiten mogelijk te maken. Figuur 2 illustreert dit model, waarbij de focus ligt op structurele voorwaarden (input), dynamische processen (doorvoer) en uiteindelijke resultaten (output). Dit model biedt tevens een gestructureerd kader om de impact van politieke steun als een cruciale metadimensie te evalueren, evenals de invloed van externe gebeurtenissen op het proces van sociaal overleg.

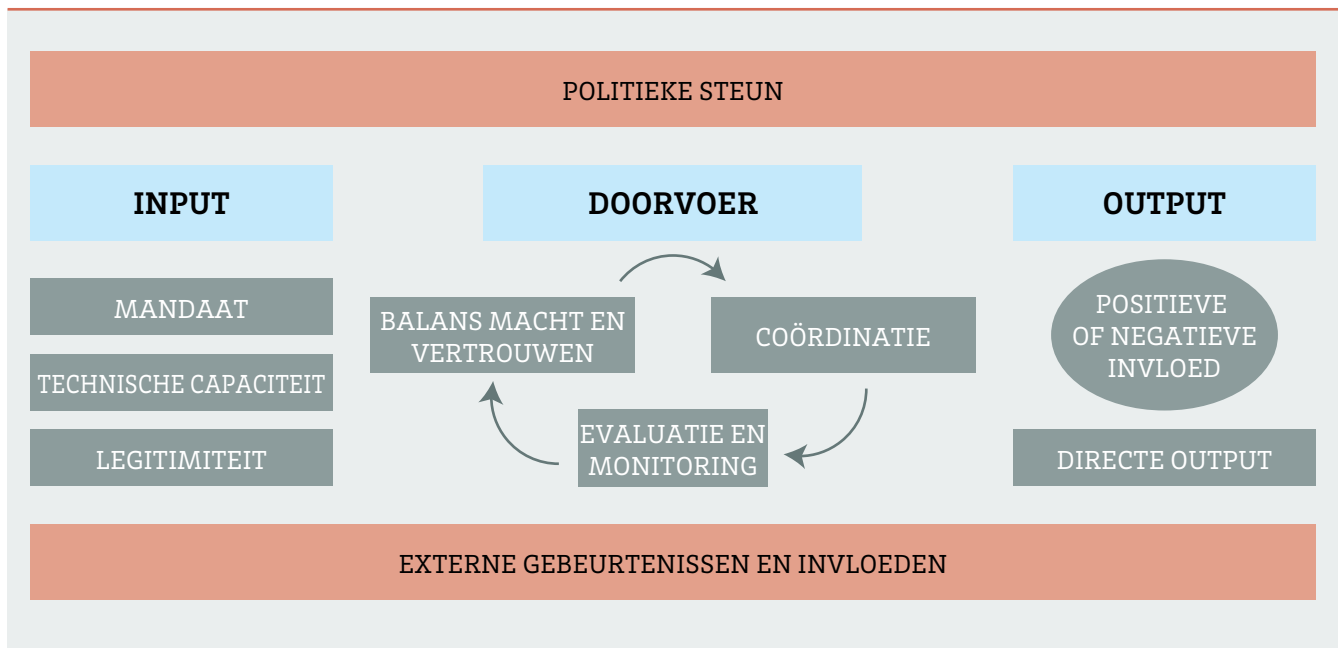
Politieke steun is een doorslaggevende factor die het gehele proces van sociaal overleg beïnvloedt. Het betreft het beoordelen van de bereidheid van beleidsmakers om sociale partners daadwerkelijk te betrekken bij de beleidsvorming en de resultaten ervan te respecteren. Zonder voldoende politieke steun kunnen de inspanningen in zowel de input- als doorvoersfasen worden belemmerd of genegeerd. Daarom wordt politieke steun als een metadimensie beschouwd, aangezien het cruciaal is voor de waarborging van de legitimiteit, het mandaat, de technische capaciteit, de evaluatie- en monitoringsmiddelen, de balans van vertrouwen en macht, en de coördinatie.

³⁷ OCDE. (2019). *Better criteria for better evaluation. Revised evaluation criteria: Definitions and principles for use*. Paris: OCDE Publishing

³⁸ Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 18(4), 543-571.

³⁹ Raftery, P., Hossain, M., & Palmer, J. (2021). An innovative and integrated model for global outbreak response and research - a case study of the UK Public Health Rapid Support Team (UK-PHRST). *BMC Public Health*, 21(1), 12-21

⁴⁰ Guardiancich & Molina, *The Effectiveness of National Social Dialogue Institutions: From Theory to Evidence*. ILO Working Paper, 16. Geneva: ILO.

Figuur 2: Operationeel evaluatiemodel voor de methode van gedeelde prioriteiten

Bron: Model opgesteld door het BISA & ULg, SPIRAL (op basis van de theoretische bouwstenen)

De **input** verwijst naar de initiële voorwaarden, middelen en ondersteuning die nodig zijn om het sociaal overlegproces op gang te brengen en te ondersteunen. De input bestaat uit drie dimensies:

- › **Mandaat:** Dit verwijst naar de duidelijkheid over de bevoegdheden en het niveau van vertegenwoordiging van de betrokken partijen. Het mandaat bepaalt hoe de acties van de partijen binnen het proces worden georganiseerd, zodat zij hun missie kunnen vervullen. Een helder mandaat leidt tot een beter gestructureerd en effectiever proces.
- › **Technische capaciteit:** Dit betreft de beschikbaarheid van benodigde middelen, expertise, netwerken, reputatie en infrastructuur. Het is van belang om deze middelen optimaal in te zetten om op de meest relevante manier bij te dragen aan het proces.
- › **Legitimiteit:** Dit houdt in de erkenning van de betrokken partijen als representatieve actoren in het overlegproces, waarbij zij als relevant worden beschouwd voor de behandelde kwesties. Deze dimensie roept de vraag op over inclusiviteit: wie is vertegenwoordigd, voor welke kwesties en met welke representativiteit.

De **doorvoer** verwijst naar de activiteiten en dynamieken die plaatsvinden tijdens het sociaal overlegproces. Dit omvat de dynamiek en interacties tussen de betrokken partijen en hoe deze processen worden opgevolgd en geëvalueerd. Deze is opgebouwd uit drie interacterende dimensies, met name:

- › **Vertrouwen en macht:** Een balans van vertrouwen en macht is essentieel voor eerlijk overleg. Vertrouwen bevordert samenwerking, en een evenwichtige macht voorkomt dat een van de partijen de overhand krijgt in het besluitvormingsproces.

- › **Coördinatie:** Een adequate coördinatie waarborgt de effectieve deelname van alle partijen aan het proces. Dit omvat onder andere communicatiekanalen, gezamenlijke werkplannen en afgestemde activiteiten.

- › **Evaluatie en monitoring:** Een continue evaluatie en monitoring maken het mogelijk om de voortgang te monitoren en knelpunten te identificeren, waardoor transparantie en verantwoordelijkheid worden bevorderd.

De **output** omvat zowel procesgerichte uitkomsten, als concrete resultaten:

- › **Positieve of negatieve invloed:** Deze fase maakt het mogelijk te evalueren in hoeverre de initiële inputvoorwaarden (legitimiteit, mandaat, technische capaciteit) en de doorvoerprocessen (evaluatie, monitoring, balans van vertrouwen en macht) hebben bijgedragen aan het bereiken van effectieve resultaten. Dit kan positieve feedback opleveren over succesvolle implementatie en consensus, of negatieve feedback over gemiste kansen, conflicten of onvolledige uitvoering.
- › **Resultaten van sociaal overleg:** Dit betreft de directe outputs zoals sociale akkoorden, plannen en adviezen die voortkomen uit het sociaal overlegproces. Deze resultaten vormen de basis voor verdere beleidsvorming en implementatie.

Het model houdt ook rekening met **externe gebeurtenissen en invloeden** die het sociaal overleg kunnen beïnvloeden. Dit omvat economische, technologische en sociale verschuivingen, evenals crisissituaties zoals pandemieën die een aanzienlijke invloed kunnen hebben op het verloop en de uitkomsten van sociaal overleg. De literatuur over sociaal

overleg wijst erop dat er in tijden van crisissen en grote veranderingen een tendens kan zijn bij politieke beleidsmakers om terug te vallen op unilaterale beleidsvorming⁴¹. In dergelijke contexten kunnen politieke besluitvormers het sociaal overleg bekritisieren, aangezien deze mogelijk niet snel of overtuigend genoeg is om relevant beleid te produceren. Dit kan leiden tot noodmaatregelen die het sociaal overleg onder druk zetten. Om dit te voorkomen, is het belangrijk dat sociale partners strategisch de voordelen van het sociaal overleg in crisistijden benadrukken door duidelijk te maken welke middelen ze inzetten en welke rol ze kunnen spelen in het proces van beleidsvorming en besluitvorming. Het vermogen om flexibel te reageren op crisissen blijkt cruciaal voor het behoud van de effectiviteit van het overlegproces.

3.3.3. Evaluatiecriteria

Voor de evaluatie van de methode van gedeelde prioriteiten worden de evaluatiecriteria van de OESO gehanteerd⁴² op het ontwikkeld evaluatiemodel en haar dimensies. Hierbij wordt specifiek gefocust op de criteria effectiviteit en efficiëntie.

› **Effectiviteit** verwijst naar de mate waarin de beoogde doelstellingen van een interventie worden bereikt. Het gaat hierbij om het evalueren van de daadwerkelijke resultaten ten opzichte van de vooraf vastgestelde doelen. Bij de evaluatie van de methode van gedeelde prioriteiten zal effectiviteit worden beoordeeld door te onderzoeken in hoeverre de methode is toegepast conform de oorspronkelijke doelstellingen en documenten die bij de introductie zijn opgesteld. Dit vereist een duidelijk begrip

van de doelen en hoe deze in de praktijk zijn gebracht. De evaluatie van de effectiviteit helpt bij het vaststellen of de methode de geplande resultaten heeft bereikt, het proces waardoor dit is gebeurd, welke factoren doorslaggevend waren in dit proces en of er onbedoelde effecten waren.

› **Efficiëntie** heeft betrekking op de verhouding tussen de ingezette middelen en de bereikte resultaten. Het doel is om vast te stellen of de middelen, zoals tijd, geld en menselijke resources, optimaal zijn benut om de gewenste uitkomsten te realiseren. Bij de evaluatie van de methode van gedeelde prioriteiten wordt onderzocht of deze methode bijdraagt aan het bevorderen van actieve deelname van alle betrokken partijen, een heldere verdeling van verantwoordelijkheden en rollen, tijdige en gestroomlijnde besluitvorming, en voldoende flexibiliteit om snel te reageren op veranderingen. De evaluatie van de efficiëntie helpt bij het identificeren van mogelijkheden voor verbetering en optimalisatie, zodat middelen efficiënter kunnen worden ingezet om de gewenste resultaten te bereiken.

Door de effectiviteits- en efficiëntiecriteria van de OESO toe te passen, is een **grondige en objectieve evaluatie** van de methode van gedeelde prioriteiten uitgevoerd. Deze benadering had tot doel de impact en de waarde van de methode te begrijpen en te optimaliseren voor de toekomstige formulering van overheidsbeleid en overlegprocessen.

⁴¹ Rychly, L. (2009). *Social dialogue in times of crisis: Finding better solutions*. Geneva: ILO. Hyman, R. (2010). *Social dialogue and industrial relations during the economic crisis: Innovative practices or business as usual?* Geneva: ILO. Guardiancich, I. and Molina, O (eds). (2017). *Talking through the Crisis: Social Dialogue and Industrial Relations Trends in Selected EU Countries*. Geneva: ILO

⁴² OCDE, *Better criteria for better evaluation. Revised evaluation criteria: Definitions and principles for use*.

4. ANTWOORDEN OP DE EVALUATIEVRAGEN

4.1. TOEPASSING VAN DE METHODE VAN GEDEELDE PRIORITEITEN CONFORM DE OORSPRONKELIJKE PLANNEN

Deze sectie beoordeelt in hoeverre de opgezette bestuursorganen en processen binnen de methode van gedeelde prioriteiten zijn uitgevoerd in overeenstemming met de oorspronkelijke plannen van 2015, zowel op strategisch niveau als op het niveau van de doelstellingen en de onderliggende beleidswerven.

4.1.1. Bepaling van de globale (meerjaren-)strategie: Tripartiete Sociale Topbijeenkomst

Wat was voorzien?

Volgens de oorspronkelijke plannen van 2015 zou de Sociale Top een centrale rol spelen als coördinatie- en strategisch besluitvormingspunt, waarbij de sociale partners beschikken over exclusieve overlegbevoegdheden met de regering, als lid van het BESOC. Dit blijkt zowel uit de regeringsdocumenten die de methode operationaliseren als uit de diepte-interviews die zijn uitgevoerd. Het doel van de Sociale Top, die de regering en sociale partners samenbrengt, varieert gedurende de regeerperiode:

- › **Eerste Sociale Top aan het begin van de regeerperiode:** tijdens deze bijeenkomst krijgen de Brusselse sociale partners de kans om een actieve rol te spelen bij het opstellen van de algemene meerjarenstrategie en doelstellingen. Dit omvat het bepalen van de langetermijnvisie en de algemene koers van het sociaaleconomisch beleid van het Gewest, rekening houdend met het regeerakkoord. De regering en sociale partners komen overeen welke doelstellingen en beleidswerven als gedeelde prioriteiten worden behandeld en dewelke als overlegde prioriteiten worden behandeld. Dit proces

resulteert in de ondertekening van de sociale akkoorden, bekend als de meerjarenstrategieën Go4Brussels 2025 voor de regeerperiode 2014-2019 en Go4Brussels 2030 voor de regeerperiode 2019-2024.

- › **Jaarlijkse Sociale Top tijdens de regeerperiode:** Tijdens deze bijeenkomst wordt de voortgang van het afgelopen jaar geëvalueerd en worden de sociaaleconomische prioriteiten voor het komende jaar vastgesteld. De leden van het BESOC bepalen ook welke beleidswerven met gedeelde prioriteiten in het komende jaar behandeld zullen worden.

De voorbereidingen voor deze jaarlijkse Sociale Top beginnen met vergaderingen waarbij de minister-president, bevoegd voor de coördinatie van het Brussels sociaal overleg, de betrokken ministers uitnodigt om samen met hun stuurcomité de operationele documenten voor de verschillende beleidswerven voor te bereiden.

De Sociale Top wordt minimaal **één keer per jaar gehouden**, aan het begin van het nieuwe parlementaire jaar. Dit moment wordt door de ondervraagde actoren als geschikt beschouwd, aangezien dan ook de politieke en budgettaire plannen voor het komende jaar worden opgesteld.

Wat is uitgevoerd?

De praktijk van de Sociale Top is over het algemeen **effectief** geïmplementeerd. De regelmatige frequentie van de bijeenkomsten tijdens de regeerperioden 2014-2019 en 2019-2024 wordt geïllustreerd in tabel 2. Deze **consistentie in vergaderingen** getuigt van de betrokkenheid van de belanghebbenden om een platform voor socio-economische dialoog en coördinatie te behouden.

TABEL 2: Sociale Topbijeenkomsten, vergelijking van de regeerperiode 2014-2019 met de regeerperiode 2019-2024

Regeerperiode 2014-2019	Regeerperiode 2019-2024
10/10/2014	16/01/2020 – lancering Strategie Go4Brussels 2030
28/10/2015 – lancering Strategie Go4Brussels 2025	24/02/2021 – gewijd aan initiatieven in het kader van COVID-19-crisis
05/10/2016 & 21/06/2016	27/04/2022
26/09/2017	24/05/2023
25/09/2018	05/03/2024
28/02/2019	

Bron: Brupartners. Informatie verzameld door het BISA.

In 2021 zijn tevens de aspecten van Sociale Top **geformaliseerd in de regelgeving** van Brupartners, wat heeft gezorgd voor een institutionele verankering van deze tripartiete overlegvorm. Dit komt neer op een versterking van het mandaat van het orgaan BESOC, dat nu een erkende en stabiele rol speelt binnen het beleidsproces, ongeacht politieke veranderingen. Deze stabiliteit is bedoeld om de continuïteit van het sociaal overleg en de langetermijnplanning van de sociaal-economische beleidsmaatregelen in het sociaal akkoord te waarborgen.

Niettemin zijn er door de ondervraagde actoren ook zorgen geuit over de efficiëntie en effectiviteit van de Sociale Top. Een belangrijk aandachtspunt betreft de **verschuiving in de timing van de Sociale Topbijeenkomsten**. Tijdens de regeerperiode van 2014-2019 werden deze bijeenkomsten consequent georganiseerd aan het begin van het parlementaire jaar. Helaas is deze timing in de daaropvolgende regeerperiode niet gevolgd, waardoor de Sociale Top plaatsvond in de loop van het eerste semester van het kalenderjaar, wat niet in lijn was met de politieke kalender.

De naleving van de vastgestelde timing is niet slechts een kwestie van procedurele correctheid, maar vormt een cruciaal element voor een coherente en doeltreffende beleidsontwikkeling. Deze inconsistentie in timing leidt tot een **verstoring van het coördinerende mechanisme** dat de Sociale Top zou moeten bieden, volgens de geïnterviewde actoren.

Daarnaast hebben ze ook hun bezorgdheid geuit over het **formalistisch karakter van de Sociale Topbijeenkomsten**, waarbij veel beslissingen vooraf worden besproken tijdens voorbereidende vergaderingen. Deze praktijk kan de indruk wekken dat de bijeenkomsten van de Sociale Top meer ceremonieel van aard zijn dan daadwerkelijk substantieel, waardoor de perceptie van de effectiviteit en transparantie van de Sociale Top wordt verminderd. Sommige actoren geven zelfs aan dat deze bijeenkomsten worden gezien als gelegenheden om "publiciteit" te genereren of om "communicatie" te voeren, wat de waarde van de vergaderingen als een werkelijk platform voor participatie en besluitvorming vermindert.

4.1.2. Uitvoering van de strategische doelstellingen van de Go4Brussels Strategie: stuurcomités

Wat was voorzien?

De oorspronkelijke documenten die de methode van gedeelde prioriteiten beschrijven, bevatten duidelijke richtlijnen over het functioneren van stuurcomités. Voor elke strategische doelstelling moet een stuurcomité worden opgericht ter **voorbereiding van de Sociale Top**. Het is belast met toezicht op de uitvoering van beleidswerven en het jaarlijks rapporteren over de voortgang en realisatie van deze doelstellingen en beleidswerven.

Deze stuurcomités dienen als platform voor discussie, waarbij belanghebbenden vragen kunnen stellen, aandachtspunten kunnen **delen en relevante informatie kunnen verstrekken**. Ze starten hun werk op **uitnodiging en onder voorzitterschap van de verantwoordelijke minister**, al dan niet in samenwerking met andere ministers en staatssecretarissen die zijn aangewezen voor de beleidswerf. Voorbereidingen voor de stuurcomités worden getroffen door de ministeriële kabinetten, die **specifieke operationele fiches** opstellen voor elke strategische doelstelling, al dan niet met de ondersteuning van de materiebevoegde overheidsadministratie.

Aanvankelijk was het de bedoeling om voor deze stuurgroepen ten minste twee vergaderingen per jaar te organiseren: één voor de evaluatie van voltooide beleidswerven en een ander voor de bespreking van nieuwe beleidswerven. Er is echter aangegeven dat de frequentie van de vergaderingen kan variëren afhankelijk van de behoeften. De minimale frequentie zou één bijeenkomst per jaar moeten zijn om de voortgang te beoordelen en de jaarlijkse prioriteiten vast te stellen.

Wat is uitgevoerd?

Voor doelstellingen met gedeelde prioriteiten zijn alle stuurcomités **minstens één keer per jaar samengekomen**. De geïnterviewde actoren constateren echter dat er tijdens de regeerperiode 2019-2024 een zekere **afname van de dynamiek en aanwezigheid** binnen bepaalde stuurcomités is geweest, in vergelijking met de vorige regeerperiode. Het is belangrijk op te merken dat de COVID-19-pandemie, die kort na de ondertekening van de strategie Go4Brussels 2030 begon, heeft geleid tot een herziening van prioriteiten de doelstellingen en de organisatie van deze vergaderingen heeft

verstoord. Twee mogelijke verklaringen voor deze verandering in dynamiek zijn:

- › De pandemie heeft de prioriteiten van de regering en de sociale partners veranderd, waardoor veel tijd en middelen naar crisisbeheer gingen. Dit resulteerde in een concentratie van beleidswerven in de tweede helft van de regeerperiode, wat leidde tot opeenvolgende vergaderingen van de stuurcomités, vaak net voor de Sociale Top. Hierdoor was er minder voorbereidingstijd voor de betrokken partijen, wat mogelijk de effectiviteit van de vergaderingen heeft verminderd en de kwaliteit van de besluitvorming heeft beïnvloed.
- › De sociale afstandsmaatregelen maakten het ook moeilijk om bijeenkomsten te houden, wat de coördinatie en communicatie binnen sommige stuurcomités bemoeilijkte.

4.1.3. Coördinatie van de Go4Brussels Strategie en ondersteuning bij de organisatie van het sociaal overleg

Wat was voorzien?

Bij de uitwerking van de methode van gedeelde prioriteiten in 2015 was voorzien dat de **minister-president** een centrale rol speelt in de meerjarenstrategieën Go4Brussels 2025 en 2030. Naast het dragen van de algemene verantwoordelijkheid voor de **coördinatie van de strategie en het sociaal overleg**, is de minister-president ook specifiek belast met bepaalde strategische doelstellingen die onder diens bevoegdheid valt. Belangrijke taken omvatten het waarborgen van de algemene samenhang van de Go4Brussels Strategie, het organiseren van het sociaal overleg tussen met de gehele regering en Brupartners, en het organiseren van de jaarlijkse Sociale Topbijeenkomsten.

De **transversale cel ondersteuning regeringsplannen** was ingesteld om de minister-president bij deze taken te ondersteunen. Deze cel moest zorgen voor de coördinatie, ondersteuning en rapportage om de **uitvoering van de meerjarenstrategie effectief te laten verlopen en de samenwerking tussen verschillende overheidsinstanties te optimaliseren** te zorgen. Dit omvatte onder meer het centraliseren en toegankelijk maken van alle informatie betreffende de implementatie van de meerjarenstrategie, het verstrekken van relevante informatie aan enerzijds de kabinetten en de regering en anderzijds de overheidsadministraties, het opstellen van een jaarlijks opvolgingsrapport en het mede organiseren van jaarlijkse Sociale Topbijeenkomsten.

Onder coördinatie van deze cel is ook een **netwerk van ambassadeurs** binnen de overheidsadministraties opgezet met als doel de meerjarenstrategie en bijhorende methode van gedeelde prioriteiten te promoten en het belang en de voordelen ervan uit te leggen, wat zou bijdragen aan een geëvalueerde en coherente aanpak binnen de overheids-

administraties. Dit netwerk omvatte uitsluitend overheidsadministraties die beleidswerven met gedeelde prioriteiten hadden, en waarbij de methode van gedeelde prioriteiten diende toegepast te worden.

Bij **Brupartners** is er binnen het Secretariaat een **coördinator Go4Brussels 2025** aangesteld die verantwoordelijk is gesteld voor de opvolging van alle beleidswerven die onder de meerjarenstrategieën vallen. De taken van de Coördinator S2030 omvatten het rapporteren aan de leden van Brupartners over de voortgang van de beleidswerven, het doorgeven van verzoeken van de leden van Brupartners aan alle betrokken partijen, en het deelnemen aan de uitvoering van beleidswerven met gedeelde prioriteiten. Daarnaast draagt de coördinator bij aan de voorbereiding van ontwerpbijdragen en -adviezen van Brupartners, en bereidt hij samen met de leden van Brupartners de Sociale Topbijeenkomsten voor.

Wat is uitgevoerd?

De **minister-president heeft over het algemeen zijn rol vervuld** in overeenstemming met de plannen van 2015, door de coördinatie van het sociaal overleg te waarborgen en de jaarlijkse Sociale Top te organiseren. Echter, de planning van deze vergaderingen was niet altijd optimaal, vooral tijdens de regeerperiode 2019-2024. Bovendien heeft de minister-president, ondanks diens inspanningen om als interne coördinator van alle beleidswerven met gedeelde prioriteiten te functioneren, **niet altijd de gewenste effectiviteit kunnen bereiken**. Dit kwam door de complexiteit van de institutionele dynamieken en de inherente verschillen in verantwoordelijkheden van de verschillende bevoegde ministers. Ter herinnering: het zijn de ministers die de agenda van de beleidswerven met gedeelde prioriteiten vaststellen en bepalen welke partijen betrokken worden bij de werkzaamheden. Deze factoren hebben soms de effectiviteit van de algehele coördinatie beperkt, ondanks de inspanningen die zijn geleverd voor strategische afstemming tussen de verschillende beleidswerven.

De cel **ondersteuning regeringsplannen** heeft niet alle toegewezen taken volledig kunnen uitvoeren. Haar activiteiten zijn voornamelijk beperkt gebleven tot taken die gerelateerd zijn aan de Sociale Top, in het bijzonder de **operationele voorbereiding van de jaarlijkse Sociale Top**. Daarnaast bereidt ze ook een jaarlijks monitoringverslag voor het (uitgebreide) BESOC.

Het **netwerk van ambassadeurs** functioneerde tijdens één regeerperiode (2014-2019), waarbij de verwachte impact niet volledig werd gerealiseerd. Het netwerk bestond uit een diverse groep mensen met uiteenlopende profielen, vaardigheden en rollen binnen verschillende overheidsadministraties. Er was een verwevenheid tussen de strategische en operationele aspecten, wat leidde tot een onduidelijk gedefinieerde rol voor de ambassadeurs. Hierdoor was er zowel bij de cel als bij de ambassadeurs onduidelijkheid over de verwachtingen, en bleek het niet realistisch om personen met verschillende functies dezelfde strategische taken toe te wijzen.

Binnen het Secretariaat van Brupartners heeft de **coördinator van de Go4Brussels 2025 Strategie (en daarna 2030)** zijn rol **volledig vervuld** in overeenstemming met de taken en verantwoordelijkheden die in de documenten van 2015 zijn beschreven. De capaciteit van de coördinator om te coördineren, rapporteren, communiceren en ondersteunen heeft geleid tot een verbeterde operationele efficiëntie, versterkte samenwerking en tastbare vooruitgang in de verwezenlijking van de missie van Brupartners.

4.1.4. Beleidswerven met gedeelde prioriteiten: operationalisering van het proces

Het is niet eenvoudig om te bepalen of het proces van sociaal overleg binnen de beleidswerven met gedeelde prioriteiten

is uitgevoerd zoals oorspronkelijk gepland in 2015. Dit komt doordat de **wijze van operationalisatie niet gedocumenteerd was, wat de betrokken partijen aanzienlijke flexibiliteit bood in het overlegproces en ruimte creëerde voor sociale innovaties, met name bij complexe beleidswerven.**

Daarnaast beschrijft de ordonnantie van Brupartners uit 2021 geen expliciet raadplegingsproces voor het opstellen van een bijdrage. Hoewel de ordonnantie duidelijk voorziet in de indiening van een bijdrage, specificeert zij niet welke actoren hierbij betrokken zijn en welk proces gevolgd moet worden om tot deze bijdrage te komen. Dit onderstreept **de noodzaak van de evaluatie om een dieper inzicht te verkrijgen in de betrokkenheid van relevante actoren en het proces dat ze doorlopen om tot de uiteindelijke output te komen.**

4.2. MODEL VOOR SOCIAAL OVERLEG VAN BELEIDSWERVEN MET GEDEELDE PRIORITEITEN

Deze sectie biedt een gedetailleerde beschrijving van het beleidsvormingsproces van een beleidswerf, waarbij de methode van gedeelde prioriteiten centraal staat. Ze documenteert de specifieke processtappen van een model dat de praktijk weerspiegelt die op het moment van de

evaluatie werd waargenomen. De analyse is tot stand gekomen door middel van uitgebreide interviews, focusgroepen en documentanalyse. Het resultaat is de ontwikkeling van een referentiemodel, dat is weergegeven in figuur 3.

FIGUUR 3: Referentiemodel: proces van sociaal overleg volgens de methode van gedeelde prioriteiten en de methode van (klassiek) advies



Bron: Schema opgesteld door BISA, ULiège Spiral

Het voorliggend referentiemodel is gebaseerd op fundamentele stappen die inherent zijn aan alle beleidswerven met gedeelde prioriteiten (niet enkel op basis van de casestudies), waardoor het toepasbaar is in diverse beleidsdomeinen. Het model is iteratief van aard en betreft

verschillende belanghebbenden, bestuursorganen en besluitvormingsprocessen.

In totaal bestaat het model uit **zeventien fasen**, waarvan fasen één tot en met acht de beleidsvormingsfase vormen, terwijl

fasen negen tot en met zeventien de besluitvormingsfase beslaan. **De methode van gedeelde prioriteiten wordt toegepast in fasen twee tot en met zes**, terwijl de methode van (klassiek) advies pas aan bod komt in fase tien. De overige fasen zijn niet specifiek verbonden aan de methode van gedeelde prioriteiten, maar dragen bij aan een holistisch begrip van hoe een beleidsidee evolueert naar uitvoerbare regelgeving.

De verschillende stappen van het referentiemodel worden hieronder in detail beschreven, met nadruk op de processtappen één tot en met tien. Eventuele afwijkingen van het referentiemodel, gebaseerd op de twee uitzonderlijke casestudies⁴³, worden binnen de relevante stappen besproken, waarbij duidelijk wordt aangegeven dat het om specifieke afwijkingen gaat ten opzichte van het referentiemodel.

4.2.1. Beleidsvormingsfase: bijdrage

Stap 1: Minister stelt een 'intentienota' op

De eerste stap bij het vormgeven van beleid voor **een werf met gedeelde prioriteit** is het opstellen van een document, bekend als **een 'intentienota'**, waarin de intenties van de minister worden uiteengezet, zoals de beleidsdoelstellingen en gewenste uitkomsten. Dit document dient als referentiepunt voor gesprekken met Brupartners en beoogt een gemeenschappelijk begrip tussen alle betrokken partijen te bevorderen.

Binnen deze fase heeft de minister **de autonomie om te kiezen hoe het document ontwikkeld wordt**. Dit omvat beslissingen over de inhoud van het document, de strategie die wordt

gevolgd bij de ontwikkeling ervan, en de mate waarin belanghebbenden worden betrokken bij het proces. Bijvoorbeeld, sommigen betrekken in deze eerste stap al overheidsadministraties, terwijl anderen wachten tot de uitwerking van het wetsvoorstel (stap 7).

De minister heeft ook de autonomie om de **eigen agenda te beheren** en beleidswerpen met gedeelde prioriteit te starten. Hoewel er geen formele verplichting is om het advies van de ministerraad in te winnen, wordt verwacht dat de **minister-president**, als coördinator van het sociaal overleg, **op de hoogte wordt gebracht** en indien nodig betrokken wordt bij de start van een beleidswerk met gedeelde prioriteit. Verder kan de minister bij het opstellen van de intentienota zich baseren op onderzoek dat is uitgevoerd door onderzoeksinstellingen. Dit onderzoek wordt vaak in opdracht van het kabinet uitgevoerd om ervoor te zorgen dat de beleidsvorming goed onderbouwd is met **wetenschappelijke inzichten en empirische gegevens**.

Het type document dat naar Brupartners wordt gestuurd (stap 2), kan variëren afhankelijk van het kabinet van de betreffende minister. Zo kan de 'intentienota' **verschillende vormen** aannemen, zoals een oriëntatienota, technische nota, actieplan, voorontwerp van ordonnantie, voorontwerp van besluit, PowerPointpresentatie, enzovoort. Ook de inhoud van deze documenten kan verschillen. Sommige 'intentienota's' bevatten bijvoorbeeld gedetailleerde informatie over de doelstellingen, de beoogde wijzigingen in de regelgeving en de financiële middelen, terwijl andere beknopter zijn.

Kader 3: Afwijkingen van het referentiemodel

In uitzonderlijke omstandigheden kan het voorkomen dat **een intentienota voorafgaand wordt goedgekeurd door de ministerraad**, vooral wanneer belangrijke kwesties in het geding zijn, zoals de beleidswerk over het voortbestaan van het stelsel van dienstencheques. Een voorafgaande goedkeuring door de regering geeft de bevoegde minister een duidelijk mandaat om te overleggen met de sociale partners, waardoor verschillende bezwaren tijdens de fase van besluitvorming kunnen worden vermeden. Dit wordt door verschillende ministeriële kabinetten gewaardeerd.

Bij het opstellen van een intentienota betrekken sommige ministers **uitgebreide thematische werkgroepen of richten een tripartiet orgaan** op om draagvlak te creëren. Bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van het 'Shifting Economy'-plan zijn de sociale partners binnen Brupartners op twee manieren betrokken geweest. Om zowel de goedkeuring van Brupartners als van de beoogde doelgroep van de Shifting Economy-strategie te verkrijgen, zijn uitgebreide werkgroepen samengesteld met leden van Brupartners (zowel sectoraal als interprofessioneel) en andere relevante actoren zoals beroepsverenigingen en overheidsadministraties. Deze

besprekingen vonden plaats voorafgaand aan stap 1 en vielen dus **buiten het proces van de methode van gedeelde prioriteiten**. Pas nadat de minister zijn intentienota had opgesteld en officieel om een bijdrage van Brupartners had gevraagd (zie stap 2), werd het formele proces van gedeelde prioriteiten gestart.

Door de sociale partners zowel via thematische werkgroepen als het Strategisch Coördinatiecomité te betrekken en daarna om bijdragen te vragen, heeft de betrokken minister geprobeerd de formele raadpleging volgens de methode na te leven door in een eerder stadium van het proces van beleidsontwikkeling brede steun te creëren, los van de methode van gedeelde prioriteiten. Brupartners waardeerde de politieke wil van de minister om het sociaal overleg te versterken door deze bestuursorganen op te zetten. Echter, de veelheid aan organen en het grote aantal vergaderingen zorgden soms voor complexiteit en maakten het moeilijk voor de sociale partners van Brupartners een officieel standpunt in te nemen over bepaalde aspecten van de Shifting Economy-strategie.

⁴³ Het betreft de casestudies 'Het voortbestaan van het stelsel van dienstencheques' en 'De ontwikkeling van het plan Shifting Economy'; zie sectie 3.2.2. Selectiecriteria voor casestudies.

Stap 2: Minister dient een verzoek tot bijdrage in bij Brupartners

Nadat de intentienota is opgesteld, dient de minister een **verzoek tot bijdrage in bij Brupartners** voor een beleidswerf met gedeelde prioriteiten. De **procedure** voor het verkrijgen van dit advies is **flexibel opgezet**. In bepaalde gevallen kan de minister-president of de desbetreffende minister ervoor kiezen om officiële correspondentie, meestal in de vorm van een brief, rechtstreeks naar de voorzitter van Brupartners te sturen. In andere situaties wordt het verzoek ingediend door een minister en gericht aan de Go4Brussels coördinator binnen het Secretariaat van Brupartners. Deze aanpak biedt ruimte voor verschillende communicatiekanalen, afhankelijk van de omstandigheden en de voorkeuren van de betrokken partijen.

Stap 3: Brupartners behandelt het verzoek om bijdrage voor

Nadat het verzoek is ontvangen, start het Secretariaat van Brupartners, samen met de voorzitter van de Raad van Bestuur, een intern proces om te beslissen **welke specifieke commissie of ad hoc werkgroep** binnen Brupartners het geschiktst is om aan het verzoek te werken.

De keuze voor een thematische commissie of werkgroep hangt af van het onderwerp en de complexiteit ervan. Soms is er al een bestaande thematische commissie binnen Brupartners die geschikt is voor het onderwerp, terwijl in andere gevallen een nieuwe tijdelijke Werkgroep wordt opgericht om de kwestie aan te pakken. Deze beslissing vereist een zorgvuldige afweging om ervoor te zorgen dat de juiste expertise en ervaring worden ingezet om het verzoek effectief af te handelen.

Wat ook belangrijk is om op te merken, is dat de Brusselse sociale partners die worden betrokken bij de beleidsvorming van een beleidswerf **een diverse groep** kunnen vormen, waaronder interprofessionele en (inter-)sectorale partners. Dit draagt bij aan een breder perspectief en een inclusieve benadering van het beleidsvormingsproces.

Verder is er **geen vaste termijn** vastgesteld voor het beantwoorden van een verzoek om bijdrage, in tegenstelling tot de formeel vastgelegde termijnen voor (klassieke) adviezen (zie stap 10). De tijd die nodig is om de methode van gedeelde prioriteiten toe te passen, kan variëren van één week tot bijna zes maanden, afhankelijk van de aanvraagdatum door de minister en de datum waarop de bijdrage wordt ingediend⁴⁴. Het is echter belangrijk te benadrukken dat een termijn van zes maanden uitzonderlijk is. De meeste verzoeken worden binnen een maand verwerkt, vaak na slechts één vergadering van Brupartners. Deze flexibiliteit stelt Brupartners in staat om zorgvuldig en grondig te werk te gaan bij het behandelen van verzoeken, zonder beperkt te worden door strikte deadlines.

Stap 4: Minister stelt de intentienota voor

In deze fase organiseert de minister, via het ministerieel kabinet, een **informele tripartiete bijeenkomst** om de intentienota voor te stellen. Dit biedt sociale partners de gelegenheid om de intenties van de minister met betrekking tot de beleidswerf te verkennen en te bespreken. De presentatie wordt gevolgd door een **interactieve vraag-antwoordsessie**, waarbij sociale partners vragen kunnen stellen en hun initiële reacties en standpunten over het beleidsvoorstel kunnen uiten. Het hoofddoel van dit overleg is het faciliteren van een uitwisseling van informatie tussen het ministerieel kabinet en de sociale partners van Brupartners.

Deze processtap wordt standaard toegepast op alle beleidswerken die als gedeelde prioriteiten zijn aangemerkt, wat een consistente aanpak waarborgt en ervoor zorgt dat alle beleidswerken op een inclusieve en participatieve manier worden behandeld.

De **kwaliteit van de gepresenteerde intentienota** speelt hierbij een cruciale rol. Een goed geformuleerde nota, die helder, gedegen en doordacht is, kan niet alleen de discussie verrijken en een vruchtbare uitwisseling van ideeën bevorderen, maar ook het vertrouwen en de betrokkenheid van de sociale partners versterken. Aan de andere kant kan een gebrekkige of onduidelijke nota het proces bemoeilijken, verwarring veroorzaken en de kwaliteit van de uitwisseling negatief beïnvloeden.

De sociale partners nemen geen notulen van wat er tijdens deze informele bijeenkomsten is besproken. Hoewel sommigen het ontbreken van deze verslagen kunnen zien als een gebrek aan opvolging door de betrokken partijen, wordt benadrukt dat de formele resultaten van het sociale overleg worden gevormd door de bijdragen zelf.

Deze informele tripartite bijeenkomst wordt geïnitieerd door het ministerieel kabinet, waarbij het Secretariaat van Brupartners een essentiële rol speelt bij het coördineren van de planning en het waarborgen van een evenwichtige vertegenwoordiging van de sociale partners.

⁴⁴ Brupartners. (z.d.). *Inventarislijst van bijdragen*.

Kader 4: Afwijkingen van het referentiemodel

In uitzonderlijke situaties kunnen ministeriële kabinetten voor belangrijke en complexe onderwerpen **meerdere bijeenkomsten** organiseren binnen informele tripartiete ad hoc werkgroepen. Deze werkgroepen worden opgericht om onderwerpen te behandelen die niet kunnen worden afgehandeld door eenvoudige presentaties en vraagantwoordsessies. De frequentie van deze vergaderingen hangt af van de aard en complexiteit van het onderwerp.

De agenda van deze werkgroepen wordt voornamelijk bepaald door ministeriële kabinetten, hoewel het Secretariaat van Brupartners ook **voorstellen van sociale partners** kan toevoegen aan **de agenda**.

Op deze manier wordt ervoor gezorgd dat zowel de belangen van werkgevers als werknemers worden erkend en dat hun zorgen en suggesties op een gestructureerde manier worden besproken en aangepakt.

Het voornaamste doel van deze bijeenkomsten is het faciliteren van de uitwisseling van informatie en standpunten tussen ministeriële kabinetten en sociale partners, met de mogelijkheid voor **externe deskundigen - met name uit de academische wereld, adviesorganen of praktijkdeskundigen** - toe te voegen.

Stap 5: Bipartiete thematische commissies of ad hoc werkgroepen bereiden de bijdrage voor

Na de presentatie van de intentienota door de minister, gaat Brupartners over tot het **bipartiete raadplegingsproces voor de bijdrage**. Dit proces omvat de bijeenkomst van vertegenwoordigers van zowel werkgevers als werknemers binnen de eerder aangestelde thematische commissie of ad hoc werkgroep, zoals beschreven in stap 3 van het referentiemodel.

De opstelling van de bijdrage wordt toevertrouwd aan dit bipartiete orgaan, met ondersteuning van het secretariaat van Brupartners. De voorbereiding kan diverse activiteiten omvatten, zoals discussies, hoorzittingen en uitwisselingen, gericht op het opstellen van een gezamenlijk document dat door beide banken wordt ondersteund, oftewel een op consensus gebaseerde bijdrage. Zodra een ontwerp bijdrage is opgesteld, wordt deze voor evaluatie en goedkeuring voorgelegd aan de Raad van Bestuur van Brupartners.

Stap 6: Raad van Bestuur van Brupartners besprekt en keurt de bijdrage goed

Na het opstellen van de bijdrage wordt deze voor bespreking en goedkeuring voorgelegd aan de Raad van Bestuur van Brupartners. De Raad van Bestuur heeft een mandaat om de bijdrage goed te keuren verleend door de Plenaire Vergadering, die normaliter over de raadplegingsbevoegdheid beschikt, althans voor de methode van (klassiek) advies (stap 10). De keuze om de **goedkeuring van bijdragen door deze Raad** te laten plaatsvinden, heeft twee belangrijke redenen:

- **Behoud van vertrouwelijkheid:** De beperkte samenstelling van de Raad van Bestuur van Brupartners waarborgt de vertrouwelijkheid van de debatten en bijdragen in de beleidsvormingsfase. Hierdoor wordt het risico op ongewenste informatieverspreiding verminderd, waardoor de integriteit en vertrouwelijkheid van de uitgewisselde informatie tussen betrokken partners gewaarborgd blijven.
- **Efficiëntie en flexibiliteit:** Volgens de bevraagde actoren wordt de Raad van Bestuur van Brupartners gezien als een flexibeler en beter geschikt bestuursorgaan voor besluitvorming. In vergelijking met de Plenaire Vergadering, die

uit een groter aantal deelnemers bestaat en slechts maandelijks bijeenkomt, biedt de Raad van Bestuur de mogelijkheid om frequenter en efficiënter te vergaderen.

Het goedkeuringsproces door de Raad van Bestuur is essentieel om te waarborgen dat de bijdragen een evenwichtige consensus tussen de partijen weerspiegelen. Over het algemeen keurt de Raad van Bestuur het werk goed dat is voorbereid door de thematische commissies of ad-hoc werkgroepen. Echter, in sommige gevallen kunnen specifieke politieke overwegingen een rol spelen of kunnen de voorgestelde maatregelen in conflict komen met bredere politieke prioriteiten binnen de regering. In dergelijke situaties kunnen de bijdragen worden aangepast om beter rekening te houden met deze politieke overwegingen. Het is echter belangrijk op te merken dat deze situatie relatief zeldzaam is volgens de ondervraagde actoren.

Na goedkeuring door de Raad van Bestuur wordt de bijdrage overgedragen aan de bevoegde minister volgens vastgestelde procedures. **Het document blijft vertrouwelijk en wordt alleen bekendgemaakt aan de minister die het verzoek heeft ingediend, althans tot stap 10 van het proces.** Na goedkeuring wordt de bijdrage doorgestuurd naar de Plenaire Vergadering van Brupartners, evenals ter beschikking gesteld binnen een interne opslagruimte die toegankelijk is voor alle leden van Brupartners.

De bespreking en goedkeuring van de bijdrage door de Raad van Bestuur van Brupartners **markeren de finale processtap van de toepassing van de methode van gedeelde prioriteiten door sociale partners**, waarvan de resulterende output de bijdrage is.

Stap 7: Minister evalueert de bijdrage van Brupartners

Na ontvangst van de bijdrage van Brupartners, evalueert de minister de relevantie, haalbaarheid en impact van de voorgestelde beleidsaanbevelingen in de bijdrage. Hierbij wordt tevens gecontroleerd of de voorgestelde bijdrage consistent is met de bredere beleidsdoelstellingen van de meerjarenstrategieën van de Brusselse regering.

Vervolgens bereidt de minister een officiële toelichting voor waarin wordt gemotiveerd hoe de input van Brupartners zal worden verwerkt in het wetsvoorstel. Deze bepaling van toelichting is bedoeld om de transparantie en motivering van de beslissingen van de minister te garanderen, met respect voor de rol en inbreng van de sociale partners. Hierbij worden zowel overgenomen aspecten van de bijdrage als redenen achter eventuele afwijzingen of aanpassingen toegelicht. Deze toelichting en de bijdrage worden bijgevoegd bij de nota die voor eerste lezing aan de regering wordt voorgelegd (zie stap 9). Deze praktijk van het opvolgen van de bijdragen en het motiveren van de ministeriële beslissingen is sinds de regeerperiode 2019-2024 systematischer en consistentier geworden.

Deze stap markeert de overgang naar de fase van besluitvorming en het einde van de methode van gedeelde prioriteiten.

4.2.2. Besluitvormingsfase: (klassiek) advies

Stap 8: Minister stelt een wetgevingsvoorstel, regelgeving of programma-instrument op

In deze fase wordt het wetgevingsvoorstel (verder) uitgewerkt, inclusief de nodige maatregelen voor de uitvoering van het voorgestelde beleid, zoals het vaststellen van regels, procedures en financieringsmechanismen.

Een belangrijk aspect van deze fase is de **integratie van aanbevelingen** van Brupartners in het wetgevingsvoorstel. De minister neemt een beslissing over welke aanbevelingen kunnen worden opgenomen, rekening houdend met de haalbaarheid, relevantie en impact ervan, evenals met de bredere beleidsdoelstellingen van de regering.

Daarna gaat het wetsvoorstel naar de **interkabinettenwerkgroep**. Dit is een stap waarin kabinetsmedewerkers van verschillende ministers samenkomen om het voorstel te bespreken en politieke overeenstemming te bereiken. In deze informele setting worden verschillende perspectieven en belangen afgewogen om tot een gezamenlijk standpunt te komen voordat het voorstel ter eerste lezing aan de Regering wordt voorgelegd. Deze stap markeert dus niet alleen een mogelijke herziening van het voorstel, maar ook het begin van politieke onderhandelingen en besluitvorming binnen de regering.

Stap 9: Regering doet een eerste lezing, gevolgd door een verzoek om (klassiek) advies van Brupartners

In deze stap wordt het wetgevingsvoorstel, regelgeving of programma-instrument voor **eerste lezing voorgelegd aan de Regering**. Dit betekent dat het wetsvoorstel voor de eerste keer officieel wordt voorgelegd aan de leden van de regering voor overweging, discussie en mogelijke wijzigingen voordat het verder gaat naar de volgende stappen in het besluitvormingsproces.

De bijgevoegde nota aan de regering omvat zowel de bijdrage van Brupartners als een toelichting over hoe de input van Brupartners is verwerkt in het ontwerp van de wetgevende tekst (zie stap 7). Dit impliceert dat alle leden van de regering nu formeel toegang hebben tot de inhoud van de bijdrage, wat de bredere betrokkenheid en transparantie binnen het besluitvormingsproces versterkt.

Zodra de regering haar goedkeuring heeft gegeven voor de eerste lezing, wordt een verzoek om (klassiek) advies ingediend bij Brupartners.

Stap 10: Brupartners bereiden het (klassiek) advies voor en keuren het goed

Wanneer de regering een verzoek om (klassiek) advies indient bij Brupartners, hebben ze 30 dagen de tijd om te reageren. In urgente gevallen kan deze termijn echter worden verkort tot 7 dagen.

Net als bij de bijdrage (stap 4), geldt voor beleidswerven met gedeelde prioriteiten dat tijdens de fase van (klassiek) advies eerst een informele tripartiete informatiebijeenkomst wordt georganiseerd door het ministerieel kabinet. Het is essentieel om het fundamentele verschil te benadrukken tussen het niveau van informatie dat beschikbaar is voor de bijdrage en het (klassiek) advies. Voor de bijdrage baseren de sociale partners zich op de intentienota, die een initiële visie en richting van de minister omvat. In tegenstelling hiermee ontvangen de sociale partners voor het (klassiek) advies een volledig uitgewerkt beleidsvoorstel, inclusief voorontwerpen van ordonnanties of besluiten. Tijdens deze informele informatiebijeenkomst licht de minister het uitgewerkte beleidsvoorstel toe en verduidelijkt waarom bepaalde voorstellen van de bijdrage wel of niet zijn opgevolgd. Het hoofddoel van deze bijeenkomst is om informatie uit te wisselen en een constructieve dialoog te bevorderen voordat Brupartners haar officiële advies formuleert.

Vervolgens wordt, net als bij de bijdrage (zie stap 5), een ontwerp van **advies voorbereid door een thematische commissie of ad hoc werkgroep van Brupartners**. Deze groep, vaak dezelfde die eerder betrokken was bij het voorbereiden van de bijdrage voor de besluitvorming van de betrokken werf, beoordelen met name in welke mate de minister rekening heeft gehouden met de aanbevelingen en voorstellen van de bijdrage. Als de minister de aanbevelingen van de bijdrage heeft opgevolgd, is de waarschijnlijkheid groter dat het advies gunstig zal zijn. Echter, als de minister niet of slechts gedeeltelijk aan deze aanbevelingen heeft voldaan, zullen ze hoogstwaarschijnlijk hun bezorgdheid hierover uiten in het (klassiek) advies.

Na het opstellen van het ontwerpadvies wordt dit **besproken en gevalideerd tijdens de breed samengestelde Plenaire Vergadering van Brupartners**, die daartoe het formeel mandaat heeft. Vervolgens wordt het definitieve advies naar de Brusselse regering gestuurd en gepubliceerd op de website van Brupartners. Op dat moment worden zowel de bijdrage als het (klassiek) advies gelijktijdig op de website van Brupartners geplaatst en zijn ze vrij toegankelijk voor het breed publiek.

Ten slotte behoudt de minister, net als bij de bijdrage, de autonomie om zelf te beslissen of hij het advies van Brupartners wil opnemen in het beleid. Dit wordt gezien als een exclusief recht van de minister, waarbij uiteindelijk de politieke overwegingen doorslaggevend zijn.

4.2.3. Invloed van externe gebeurtenissen op de beleidsvorming van beleidswerven met gedeelde prioriteiten

De vorming van overheidsbeleid is een complex proces dat wordt beïnvloed door diverse externe factoren, zoals langlopende trends, sociaaleconomische veranderingen, en onverwachte crisissen. Beleidsvorming vindt plaats in een dynamische omgeving die voortdurend evolueert onder invloed van deze factoren. Twee significante externe gebeurtenissen die de beleidsvorming van werven met gedeelde prioriteiten aanzienlijk hebben beïnvloed, zijn de Covid-19-gezondheids crisis en de groeiende rol van gewestelijke adviesraden. De pandemie vereiste flexibiliteit en snelle aanpassing van overlegprocessen, terwijl de adviesraden de complexiteit en het tijdstip van beleidsadvies beïnvloedden. Beide factoren onderstrepen het belang van een dynamische en aanpasbare benadering in het beheer van beleidswerven met gedeelde prioriteiten.

Covid-19-gezondheids crisis

De COVID-19-pandemie heeft een aanzienlijke impact gehad

op de werking van de methode van gedeelde prioriteiten binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Deze crisis heeft zowel de Brusselse regering als de sociale partners gedwongen om hun prioriteiten te herzien en zich te concentreren op crisisbeheer. Lopende beleidswerven met gedeelde prioriteiten zijn tijdelijk «bevroren» geweest ten gunste van dringende maatregelen om de impact van de crisis te beperken. Tegelijkertijd is in februari 2021 een noodzakelijke actualisatie van de meerjarenstrategie Go4Brussels 2030 op gang gebracht om zich aan te passen aan de nieuwe economische en sociale realiteiten van de regio.

De noodzaak om snel en flexibel te reageren op de uitdagingen van de pandemie heeft geleid tot de oprichting van Taskforces, zoals de Taskforce Economische Impact van COVID-19 en de Taskforce Economie (zie kader 5). Deze snelle reactie heeft echter geleid tot een situatie waarin de formele en informele aspecten van sociaal overleg zijn gaan vervagen, wat verwarring heeft veroorzaakt over wie welke beslissingen nam en op welke basis. Deze verwarring binnen de consultatiestructuren heeft de coördinatie bemoeilijkt.

Ondanks deze uitdagingen bleef het sociaal overleg een waardevol instrument voor inclusieve besluitvorming, zelfs in turbulente tijden. Dit voorbeeld illustreert hoe externe gebeurtenissen de prioriteiten van beleidsvorming kunnen verschuiven en de noodzaak kunnen aantonen om strategieën aan te passen aan veranderende omstandigheden. Het benadrukt het belang van flexibiliteit en aanpassingsvermogen van alle betrokken actoren in het beleidsproces om effectief te reageren op onverwachte ontwikkelingen.

Kader 5: Sociaal overleg in tijden van crisis: Taskforces

In reactie op de economische gevolgen van de Covid-19-gezondheids crisis voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, richtte de Brusselse regering op 4 maart 2020 de Taskforce Economische Impact van het Coronavirus op. Het hoofddoel van deze taskforce was om de economische ontwikkelingen nauwlettend te volgen en passende steunmaatregelen voor zowel bedrijven als werknemers te identificeren. De deelname van sociale partners in Brussel was cruciaal om relevante informatie over de economische realiteit op het terrein te verschaffen.

In november 2020 werd de Taskforce Economie opgericht, voortgekomen uit een samenkomst tussen vertegenwoordigers van de minister-president, de minister van Werkgelegenheid, de minister voor Klimaattransitie en de staatssecretaris voor Economische Transitie, en de sociale partners. Deze Taskforce had als doel een gedeelde visie op sociaal-economisch overleg in Brussel te ontwikkelen, met een specifieke focus op de Strategie Go4Brussels 2030, in het bijzonder noodmaatregelen en herstel, en met een bijzondere aandacht op economische vraagstukken.

De Taskforce Economie fungeerde als een motor voor samenwerking door de staatssecretaris voor Economische Transitie, haar kabinet en de leden van de Raad van Bestuur van Brupartners, evenals hun deskundigen, samen te brengen. Deze Taskforce had als doel om een gezamenlijke visie te ontwikkelen voor sociaal-economisch overleg in Brussel. De focus lag specifiek op de Strategie Go4Brussels 2030, met bijzondere aandacht voor noodmaatregelen, herstel en economische vraagstukken.

Deze flexibele en responsieve benadering van de Taskforces wordt door de ondervraagde actoren als uitzonderlijk en tijdelijk gezien, omdat deze afwijkt van de «traditionele» methoden van sociale consultatie. Deze taskforces konden snel en flexibel reageren op de veranderende sanitaire en socio-economische omstandigheden, terwijl de methoden van (klassiek) advies en de methode van gedeelde prioriteiten vaak meer tijd en een georganiseerde aanpak vereisen. Volgens de ondervraagde actoren zijn de Taskforces waardevolle hulpmiddelen voor het snel implementeren van dringende maatregelen, maar ze moeten wel uitzonderlijk en tijdelijk blijven.

Regionale adviesraden

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest telt meer dan twintig gewestelijke adviesraden over specifieke of transversale thema's, elk met een eigen reglement, opdracht en samenstelling. De rol van deze raden is om advies te geven over zaken die aan hen worden toegewezen, op verzoek van de Brusselse regering of op eigen initiatief. Dit zijn raadgevende adviezen, de regering is niet verplicht om er rekening mee te houden. Deze raden bestaan uit een breed scala aan mensen en kunnen vertegenwoordigers omvatten van organisaties die werkgevers, de middenklasse, werkgevers in de non-profitsector, werknemers, vertegenwoordigers van relevante maatschappelijke organisaties, overheidsvertegenwoordigers en vertegenwoordigers van academische instellingen vertegenwoordigen.

Sinds 2020 coördineert het Secretariaat van Brupartners de verschillende overlegorganen waarin sociale partners van Brupartners zijn vertegenwoordigd. Deze coördinatie⁴⁵ heeft als doel de synergie en coördinatie tussen verschillende adviesraden te bevorderen en het proces van beleidsvorming inclusiever te maken, zonder evenwel afbreuk te doen aan de autonomie van deze adviesraden.

4.3. SUCCESFACTOREN EN OBSTAKELS

4.3.1. Succesfactoren

Bij de uitvoering van beleidsplannen volgens de methode van gedeelde prioriteiten zijn zeven succesfactoren geïdentificeerd. Deze factoren zijn cruciaal voor zowel de ontwikkeling van effectief overheidsbeleid als voor een constructieve samenwerking tussen de betrokken actoren. Ze worden gepresenteerd in een willekeurige volgorde, zonder hiërarchie.

Succesfactor 1: Toenemende invloed van Brupartners

De eerste succesfactor die naar voren komt, is de **toegenomen invloed van Brupartners in de beleidsvorming**. Door de methode van gedeelde prioriteiten toe te passen, krijgen de Brusselse sociale partners de mogelijkheid om hun standpunten en expertise in te brengen voordat politieke beslissingen worden genomen. Deze benadering transformeert hen van **reactieve toeschouwers tot actieve deelnemers in het beleidsvormingsproces** van werven met gedeelde prioriteiten.

De impact van de bijdrage van Brupartners wordt verder versterkt wanneer er consensus is over de inhoud ervan tussen vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties. Sinds de invoering van deze methode is 75% van de bijdragen tot stand gekomen door consensus⁴⁶, wat de effectiviteit van deze aanpak benadrukt. Volgens de sociale partners ligt de sleutel tot het bereiken van een solide consensus in het opzetten van **effectieve communicatie en het presenteren van overtuigende argumenten**.

De timing van de adviezen van de adviesraden kan een significante invloed hebben op de methode van gedeelde prioriteiten. Wanneer adviezen op verschillende tijdstippen worden ingediend, kan dit leiden tot uitdagingen bij het effectief integreren van deze adviezen in de beleidsplannen. Dit tijdsverschil kan de consistentie en coherentie van het proces van beleidsplannen met gedeelde prioriteiten negatief beïnvloeden.

Daarnaast worden sommige beleidsplannen geconfronteerd met adviezen van meerdere adviesorganen die uiteenlopende aanbevelingen geven. Dit bemoeilijkt het formuleren van een geïntegreerde en eenduidige beleidsaanpak.

Tot slot, deze adviesraden vallen niet onder het kader van het sociaal overleg, maar hebben elk hun eigen normatieve referentiekaders, een punt dat door de sociale partners met nadruk wordt onderstreept.

Dit vereist voortdurende waakzaamheid om ervoor te zorgen dat alle betrokkenen de redenen begrijpen en de noodzakelijke flexibiliteit accepteren om tot gezamenlijke standpunten te komen. Dit proces kan tijdrovend zijn en vereist geduldige aandacht om tot een overeenkomst te komen die de belangen en zorgen van alle sociale partners weerspiegelt.

Een consensusgerichte bijdrage van de sociale partners biedt de minister voordelen bij het overwegen van aanbevelingen. Het opvolgen van deze aanbevelingen kan niet alleen de legitimiteit van de beleidsvoorstellen versterken, maar ook **het draagvlak binnen de regering en het parlement vergroten**. Het kan de positie van de minister versterken tijdens debatten, vooral gezien hun historische steun voor ordonnantieprojecten. Deze methode vergroot niet alleen de invloed van sociale partners, maar draagt ook bij aan de **legitimiteit en relevantie van het uitgevoerde beleid**. Door de betrokkenheid van Brupartners bij het vormgeven van het beleid van de Brusselse regering, heeft het uiteindelijke beleid meer steun van verschillende belanghebbenden.

Echter, verdeeldheid onder de sociale partners of bijdragen die weinig substantie bevatten, kunnen uitdagingen opleveren in het besluitvormingsproces en de impact van voorgestelde beleidsaanbevelingen verzwakken (zie 3.1.2. obstakel verdeelde of weinigzeggende bijdragen).

⁴⁵ Bijvoorbeeld de Raad voor de gelijkheid tussen mannen en vrouwen, de Raad voor Personen met een Handicap of de Raad voor het leefmilieu

⁴⁶ Brupartners. (z.d.). Inventarislijst van bijdragen.

Succesfactor 2: Versterking van het vertrouwen tussen regering en Brupartners

Een tweede succesfactor van de methode van gedeelde prioriteiten is de **versterking van het onderlinge vertrouwen** tussen Brupartners, de ministers, en de kabinetten en het Secretariaat van Brupartners die verantwoordelijk zijn voor de beleidswerven met gedeelde prioriteiten. Dankzij deze methode komen verschillende bestuursorganen, zowel bestaande als nieuw opgerichte, in actie om de regering en de sociale partners bijeen te brengen en informatie uit te wisselen. Deze regelmatige ontmoetingen hebben de interactie tussen deze actoren positief beïnvloed en bijgedragen aan het creëren van een **klimaat van vertrouwen en samenwerking**. Hierdoor kunnen de partijen effectief met elkaar communiceren over hun verschillende standpunten en belangen.

Een belangrijke factor die het onderlinge vertrouwen verder versterkt, is de **tijdige en efficiënte manier** waarop Brupartners zijn **bijdragen levert**. Brupartners stelt zijn bijdragen doorgaans binnen een kort tijdsbestek, gemiddeld één maand, beschikbaar. Dit snelle tijdsbestek voorkomt stagnatie in het proces en benadrukt de betrokkenheid van Brupartners bij het naleven van de afgesproken deadlines. Het vermogen van Brupartners om tijdig bij te dragen voorkomt blokkades voor de ministers en versterkt het onderlinge vertrouwen.

Vóór de invoering van deze methode was de communicatie minder gestructureerd en varieerde deze sterk tussen ministers, wat resulteerde in sporadische bijeenkomsten en een gebrek aan vertrouwen. De verbeterde communicatie en gestructureerde dialoog, samen met de tijdige bijdragen van Brupartners, dragen nu bij aan een constructieve samenwerking en een sterker vertrouwen tussen alle betrokken partijen. Dit wederzijdse vertrouwen vormt een essentiële pijler voor het gezamenlijk vormgeven van beleid en het waarborgen van een constructief sociaal overleg.

Succesfactor 3: Politieke steun

Politieke steun vormt een kernpijler voor het succes van de methode van gedeelde prioriteiten, zoals blijkt uit verschillende aspecten van het beleidsproces.

Allereerst illustreert de actieve betrokkenheid van de minister-president de politieke steun van de **hoogste politieke instantie van de regering**. Deze betrokkenheid, zowel op operationeel als strategisch niveau, benadrukt de waarde die gehecht wordt aan de methode van gedeelde prioriteiten als instrument voor de vorming van beleidsmaatregelen.

De brede acceptatie van de methode door verschillende ministers en belanghebbenden wordt ook weerspiegeld in het **groeïende aantal doelstellingen en het toenemend aandeel beleidswerven met gedeelde prioriteiten**. Het aandeel werven waarbij de methode van gedeelde prioriteiten wordt toegepast is gestegen van 26% in regeerperiode 2014-2019 naar 41% in de regeerperiode 2019-2024. Bovendien is het aantal betrokken ministers toegenomen van twee naar zes, wat duidt op een bredere omarming binnen de regering

(zie sectie 2.3.4. Toepassing van de methode van gedeelde prioriteiten). Het **toenemend aantal** ministers die ervoor kiezen om deze methode toe te passen op uiteenlopende beleidswerven suggereert dat ze overtuigd zijn van de relevantie en effectiviteit ervan in verschillende contexten. Dit toont aan dat de methode van gedeelde prioriteiten een **adaptieve en inclusieve aanpak** is die kan worden toegepast op **diverse beleidsuitdagingen, hoewel deze soms ook hoge eisen kan stellen**.

Bovendien toont de **formalisering van de methode van gedeelde prioriteiten in 2021** via de ordonnantie betreffende Brupartners aan dat er politieke inspanningen zijn geleverd om een stabiel kader te creëren voor de implementatie ervan. Deze formalisering bevestigt niet alleen de legitimiteit van de methode, maar schept ook een duidelijk **juridisch raamwerk voor de implementatie**. Het stuurt een signaal naar belanghebbenden dat de methode van gedeelde prioriteiten een gevestigde praktijk is die moet worden gerespecteerd en gevolgd. Dit versterkt het vertrouwen in de aanpak en biedt een solide basis voor verdere ontwikkeling en toepassing in verschillende beleidsdomeinen.

Het is echter belangrijk op te merken dat politieke steun niet altijd uniform is en dat er soms **meningsverschillen** kunnen optreden tussen sociale partners en ministers over de geschiktheid van de methode van gedeelde prioriteiten voor bepaalde beleidskwesties. In dergelijke gevallen heeft de **politiek de overhand**, waarbij de uiteindelijke beslissing van de minister doorslaggevend is. Deze complexe dynamiek illustreert de delicate balans tussen politieke besluitvorming en participatie van belanghebbenden binnen het beleidsproces.

Succesfactor 4: Vertrouwelijke behandeling van beleidswerven met gedeelde prioriteiten

De vertrouwelijke behandeling van beleidswerven met gedeelde prioriteiten is een noodzakelijke succesfactor. Sociale partners hebben de verantwoordelijkheid om de vertrouwelijkheid van ontvangen informatie te waarborgen, vooral bij **politiek gevoelige kwesties in de conceptuele fasen**. Het voorkomen van ongeautoriseerde verspreiding is essentieel om de geloofwaardigheid van beleidsvoorstellen te beschermen.

Uit de evaluatie blijkt dat sociale partners zorgvuldig omgaan met vertrouwelijke beleidsinformatie en dit principe stevig hebben **verankerd in hun samenwerkingsproces**. Informatie blijft strikt vertrouwelijk tot de publicatie van het (klassiek) advies van Brupartners na een initiële lezing op regeringsniveau.

De handhaving van vertrouwelijkheid bevordert een **klimaat van vertrouwen en respect tussen de betrokken partijen**, waardoor informatie en ideeën vrij kunnen worden uitgewisseld **zonder angst voor voortijdige openbaarmaking**.

Succesfactor 5: Mobilisatie van expertise

De mobilisatie van expertise is een belangrijke component van de methode van gedeelde prioriteiten. Het betrekken

van deskundigen draagt bij aan **betere communicatie en samenwerking** tussen ministeriële kabinetten en sociale partners, wat de effectiviteit van het beleidsvormingsproces kan verbeteren.

Door deskundigen uit verschillende domeinen samen te brengen, zoals overheidsadministraties, academische instellingen en maatschappelijke organisaties, ontstaat een **diversiteit aan perspectieven en informatie**. Dit kan resulteren in beleid dat evenwichtiger is en breder geaccepteerd wordt.

Een inclusieve dialoog kan het vertrouwen tussen de regering en de samenleving versterken, en de betrokkenheid en collectieve verantwoordelijkheid vergroten. Hierdoor kan het beleid niet alleen robuuster worden, maar ook effectiever worden toegepast in de praktijk.

Succesfactor 6: Coördinatie door het Secretariaat van Brupartners

Het Secretariaat van Brupartners speelt een essentiële rol als operationeel middelpunt binnen de methode van gedeelde prioriteiten, met name als coördinator van de meerjarenstrategieën S2025 en S2030. Het **Secretariaat ondersteunt de sociale partners** door het verzamelen van belangrijke documenten, het voorbereiden van ontwerpbijdragen en adviezen, en het organiseren van vergaderingen. Daarnaast verzorgt het secretariaat de uitnodigingen voor tripartiete ad hoc werkgroepen en betreft het relevante leden bij bestuursorganen.

Het secretariaat fungeert tevens als het **belangrijkste contactpunt tussen de sociale partners en ministeriële kabinetten**. Dit effectieve communicatiesysteem versnelt de informatieuitwisseling en bevordert de samenwerking tussen alle belanghebbenden binnen het proces van beleidsvorming met gedeelde prioriteiten.

Succesfactor 7: Gelijktijdige en gelijkwaardige betrokkenheid van de vakbonds- en werkgeversorganisaties

Uit de evaluatie blijkt dat de gelijktijdige en gelijkwaardige betrokkenheid van beide partijen belangrijke voordelen oplevert:

- › **Bevordering van open communicatie:** De gelijktijdige betrokkenheid van partijen in het beleidsvormingsproces faciliteert een communicatiestructuur waarin uiteenlopende standpunten en belangen worden erkend. Dit kan leiden tot een groter wederzijds begrip en vertrouwen tussen de partijen, wat constructieve onderhandelingen en besluitvorming ondersteunt.
- › **Vermindering van spanningen:** Door partijen gelijke kansen te bieden om deel te nemen aan het proces, kan deze aanpak helpen spanningen en conflicten te verminderen. Dit evenwicht draagt bij aan een meer samenwerkend klimaat en consensusvorming, wat op zijn beurt de legitimiteit van beslissingen en het draagvlak voor beleidsbeslissingen kan versterken.

4.3.2. Obstakels

Obstakel 1: Beperkte beschikbare tijd

Bij de toepassing van de methode van gedeelde prioriteiten kunnen sociale partners geconfronteerd worden met aanzienlijke tijdsdruk, vooral wanneer verzoeken om bijdragen gelijktijdig binnenkomen. Deze situatie ontstaat doordat ministers individueel contact opnemen met Brupartners **zonder gecoördineerde afstemming van agenda's, wat leidt tot een gefragmenteerde aanpak en een verhoogde werklast voor de sociale partners**. (zie Obstakel 3).

Daarnaast heeft de Covid-19-crisis, die vrijwel aan het begin van de regeerperiode 2019-2024 plaatsvond, ertoe geleid dat de oorspronkelijke planning en prioriteiten van de meerjarenstrategie Go4Brussels 2030 moesten worden herzien. De aandacht werd verlegd naar het implementeren van crisis- en herstelmaatregelen om de directe gevolgen van de pandemie aan te pakken. Als gevolg hiervan moesten veel beleidsvormingen die oorspronkelijk bedoeld waren om gedurende de hele regeerperiode te worden uitgevoerd, nu in een aanzienlijk kortere tijdspanne worden afgerond. Deze verandering in planning leidde tot een opeenhoping van werkzaamheden in de laatste jaren van de regeerperiode, waardoor de werkdruk voor sociale partners en de regering aanzienlijk toenam.

Daarnaast kunnen complexe thema's en uiteenlopende standpunten tussen werknemers- en werkgeversorganisaties leiden tot langere termijnen voor het bereiken van consensus. Het vergt extra tijd en inspanning om uiteenlopende perspectieven te begrijpen en tot een evenwichtige oplossing te komen. Hoewel de meeste verzoeken om bijdragen binnen een maand worden afgehandeld, kan dit in uitzonderlijke complexe gevallen oplopen tot zes maanden⁴⁷.

Obstakel 2: Verdeelde of weinigzeggende bijdragen

Een tweede obstakel manifesteert zich in **verdeelde of weinigzeggende bijdragen** van sociale partners. Op sommige onderwerpen vertonen sociale partners verdeeldheid, waardoor het bereiken van consensus bemoeilijkt wordt. In dergelijke gevallen formuleren ze bijdragen waarin verschillende standpunten worden uiteengezet of vaag geformuleerd zijn, wat resulteert in **ambiguïteit en interpretatieruimte**. Ook kan het voorkomen dat er consensus bereikt wordt voor een bijdrage, maar niet voor het daaropvolgend (klassiek) advies. Het is evenwel belangrijk op te merken **dat de inhoud van een bijdrage kan verschillen van een (klassiek) advies om verschillende redenen:**

- › **Status van de intentienota:** Het beleidsvoorstel van de minister is doorgaans nog niet volledig uitgewerkt wanneer een bijdrage worden opgesteld. Dit kan resulteren in een **gebrek aan gedetailleerde informatie** en een **beperkt inzicht** in de mogelijke sociaaleconomische implicaties van het voorstel. Dientengevolge kan de input van sociale partners in deze fase mogelijk minder gefundeerd zijn, wat

⁴⁷ Brupartners. (z.d.). *Inventarislijst van bijdragen*.

de discrepantie tussen bijdragen en (klassieke) adviezen kan verklaren.

- **Goedkeuringsproces:** Het verschil tussen bijdragen en (klassieke) adviezen kan ook worden verklaard door het goedkeuringsproces. Bijdragen worden goedgekeurd door de Raad van Bestuur van Brupartners, die uit een beperkt aantal leden bestaat. Daarentegen worden de (klassieke) adviezen goedgekeurd door een bredere Plenaire Vergadering, waar een grotere diversiteit aan sectorale perspectieven en belangen tot uiting kan komen.

Deze overwegingen zijn slechts enkele voorbeelden. Er zijn andere factoren die een rol kunnen spelen. Zo kunnen bijvoorbeeld beperkte financiële middelen de minister dwingen tot selectieve keuzes, en is er het onvermogen om alle aanbevelingen op te volgen.

De sociale cohesie kan ook worden ondermijnd door **niet-consensusgerichte bijdragen en adviezen**. Dit plaatst ministers voor de uitdaging om zelf standpunten in te nemen, met het risico de perceptie te wekken dat ze een van de partijen bevoordelen. Het waarborgen van een evenwichtige afweging van de belangen van alle betrokken partijen is dan ook van vitaal belang binnen het kader van sociaal overleg. Wanneer een partner zich benadeeld voelt, kan dit de **interne legitimiteit van het proces ondermijnen**, de bereidheid tot deelname verminderen en uiteindelijk de effectiviteit van het beleidsvormingsproces negatief beïnvloeden.

Obstakel 3: Enkele verbeterpunten in de coördinatie binnen de regering en de overheidsadministraties

Wat betreft de coördinatie binnen de Regering wordt vastgesteld dat ministers **autonoom contact opnemen met de sociale partners** om hun bijdragen te vragen. Deze gefragmenteerde aanpak wijst op een gebrek aan interne coördinatie, wat leidt tot communicatietekorten en een gebrek aan een samenhangende strategie ten aanzien van de sociale partners. Dit heeft ook **gevolgen voor de rol van de minister-president**, die verantwoordelijk is voor de coördinatie van het sociaal overleg. Als centrale actor in de coördinatie van de beleidswerven met gedeelde prioriteiten, zou de minister-president volledig op de hoogte moeten zijn van de voortgang en prioriteiten van de ministers. Echter, door de gefragmenteerde communicatie en een gebrek aan informatie-uitwisseling, ontvangt de minister-president niet altijd de benodigde informatie om zijn rol volledig te vervullen. Dit gebrek aan overzicht kan leiden tot een inconsistente uitvoering van het overheidsbeleid.

Wat betreft het administratief apparaat hebben de geraadpleegde actoren **een wisselende betrokkenheid van de overheidsadministratie opgemerkt wanneer ze door de ministeriële kabinetten** wordt gevraagd om **technische ondersteuning** te bieden. De mate van betrokkenheid wordt bepaald door de ministers, waardoor de overheidsadministratie vaak slechts op bepaalde momenten van het proces wordt ingeschakeld. Dit kan hun inzicht en begrip van het hele proces beperken. Wanneer de overheidsadministratie

vervolgens technische ondersteuning biedt bij het opstellen van wets- of regelgeving, kan het lastig zijn om de voorstellen van verschillende partners, waaronder Brupartners, goed te begrijpen en te integreren. Dit geldt met name wanneer er geen duidelijke politieke richting wordt gegeven door sommige kabinetten. Dit gebrek aan duidelijkheid kan zorgen voor verwarring en onzekerheid over de voorgestelde maatregelen en het proces, vooral als de bijdragen van sociale partners niet helder zijn of geen consensus weerspiegelen.

Ten slotte heeft de **stopzetting van het netwerk van ambassadeurs** gevolgen gehad voor de coördinatie en het begrip van de methode van gedeelde prioriteiten binnen het administratief apparaat. Dit netwerk was bedoeld als een belangrijk communicatie- en ondersteuningskanaal tussen de overheidsadministraties en de overkoepelende cel ondersteuning regeringsplannen, met als doel kennis en best practices te delen en de implementatie van de methode te bevorderen. Ondanks deze intenties heeft het netwerk echter nooit volledig naar behoren gefunctioneerd, wat kan worden toegeschreven aan de diverse profielen binnen de administraties en het ontbreken van een duidelijke rol voor de ambassadeurs. De beperkte kennis over het doel en het proces van de methode van gedeelde prioriteiten heeft mogelijk geleid tot een geringere inzet van de expertise binnen de administratie.

Obstakel 4: Gebrekkige kennis van de methode van gedeelde prioriteiten

Een vierde obstakel is het soms onduidelijke begrip van de methode van gedeelde prioriteiten, wat heeft geleid tot verwarring en verschillende interpretaties door de betrokken partijen. Hoewel deze methode ruimte bood voor innovatie, resulteerde de flexibiliteit in uiteenlopende toepassingen. Dit leidde tot **inconsistenties en tegenstrijdigheden in de uitvoering**, waardoor het moeilijker werd voor betrokken partijen om effectief deel te nemen aan het overlegproces en gezamenlijke beslissingen te nemen.

Daarnaast begrepen sommige partijen mogelijk **niet volledig welke procedures en richtlijnen** nodig zijn voor een effectieve deelname aan het overleg. Dit creëerde verwarring over de specifieke rollen en verantwoordelijkheden van de belanghebbenden. Dit heeft mogelijk de samenwerking en besluitvorming verstoord.

Een ander aspect van dit obstakel is de **onduidelijkheid over de reikwijdte van de bevoegdheden na de zesde staats-hervorming**, vooral op het gebied van economie en werkgelegenheid. De complexe verdeling van verantwoordelijkheden tussen federaal en regionaal niveau heeft geleid tot juridische en institutionele verwarring. Het is namelijk niet altijd duidelijk welke wetgeving of welk beleid van toepassing is op welk bestuursniveau. Deze onzekerheid heeft mogelijk de effectiviteit van het overlegproces volgens de methode van gedeelde prioriteiten beperkt.

Obstakel 5: Behoeftte aan een globaal begrotingskader

Het gebrek aan sociaal overleg omtrent het globale begrotingskader wordt gezien als een belangrijk obstakel door de sociale partners. Zij achten dit essentieel voor het succes van de methode van gedeelde prioriteiten, maar ook voor de uitvoering van het bredere sociaal akkoord. Tijdens de jaarlijkse Sociale Top benadrukken ze steevast de noodzaak voor een globaal overzicht van de budgettaire middelen voor de financiering van de sociale akkoorden, de meerjarenstrategieën Go4Brussels 2025 en 2030. Hoewel de regering jaarlijks middelen toewijst voor beleidswerven met gedeelde prioriteiten, waarbij sommige werven, zoals de jeugdgarantie, een gedetailleerde meerjarige begrotingsstrategie hebben, pleiten de sociale partners voor een uitbreiding van deze goede praktijk naar alle beleidswerven met gedeelde prioriteiten. Dit zou hen in staat stellen om een globaal beeld te krijgen van het meerjarig begrotingskader en de jaarlijkse begrotingsherzieningen. Een duidelijk en volledig overzicht van de beschikbare budgettaire middelen is voor hen essentieel om advies te kunnen geven over het beleid op korte, middellange en lange termijn. Deze bezorgdheid overstijgt de methode van de gedeelde prioriteiten.

5. CONCLUSIE

In deze "Evaluatie van het BISA" wordt de methode van gedeelde prioriteiten onder de loep genomen. Het betreft een nieuwe **methode van sociaal overleg** waarbij de Brusselse regering de sociale partners al in de initiële fase van de beleidsvorming betreft. Dit houdt in dat de regering en sociale partners gezamenlijk beleidsmaatregelen ontwikkelen, wat door de betrokkenen actoren wordt aangeduid als "**co-constructie van het beleid**".

Deze methode wordt specifiek toegepast op bepaalde **beleidswerpen die als gedeelde prioriteiten** zijn geïdentificeerd binnen de meerjarige Go4Brussels-strategieën, die aan het begin van de regeerperiode zijn overeengekomen tussen de regering en de sociale partners.

Deze methode werd aanvankelijk informeel toegepast tijdens de regeerperiode 2014-2019, voordat deze in 2021 formeel in de regelgeving werd opgenomen. Het doel van deze methodiek is om een meer gecoördineerde, samenwerkende en inclusieve aanpak van beleidsvorming in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te bevorderen.

De evaluatie beantwoordde drie evaluatievragen. De eerste vraag richt zich op de uitvoering van **de methode van gedeelde prioriteiten volgens de oorspronkelijke plannen**, zoals beschreven in de documenten uit 2015. De evaluatie toont aan dat de bestuursorganen en processen grotendeels conform zijn met de oorspronkelijke overheidsdocumenten:

- › De Sociale Top wordt door de betrokken partijen erkend als het centrale punt voor coördinatie en strategische besluitvorming, met regelmatige bijeenkomsten die bijdragen aan een socio-economische dialoog en een coherente coördinatie. Dit wordt versterkt door de **institutionele verankering van de Sociale Top in 2021**, waardoor het BESOC een stabiele en erkende rol in binnen het beleidsproces heeft verworven.
- › Echter, er bestaan zorgen over de efficiëntie en effectiviteit van deze bijeenkomsten. De **verschuiving in de timing van de Sociale Topbijeenkomsten** tijdens de regeerperiode 2019-2024, die niet meer aan het begin van het parlementaire jaar plaatsvonden, heeft de coördinatie-mechanismen verstoord. Dit heeft volgens de ondervraagde actoren geleid tot een afname van de coherentie en effectiviteit van het beleidsvormingsproces. De sociale partners benadrukken het belang van betere communicatie over het meerjarig budgettaire kader. Zij suggereren dat dit zou kunnen worden vergemakkelijkt als de Sociale Top aan het begin van het politieke jaar plaatsvindt, een cruciale periode voor essentiële budgettaire beslissingen. Dit zou een betere afstemming mogelijk maken tussen de verwachtingen van de sociale partners en de financiële prioriteiten van de regering. Bovendien lijken de vergaderingen meer formeel dan inhoudelijk te zijn, waarbij veel beslissingen al voorafgaand aan voorbereidende vergaderingen worden besproken.
- › De **stuurcomités**, geleid door de bevoegde ministers, zijn minimaal één keer per jaar samengekomen voor de

strategische doelstellingen die beleidswerpen met gedeelde prioriteiten omvatten. De **dynamiek en aanwezigheid** binnen deze stuurcomités zijn echter **afgenomen** tijdens de regeerperiode 2019-2024, onder andere als gevolg van de COVID-19-pandemie. Deze pandemie heeft de prioriteiten van de regering en de sociale partners veranderd en de organisatie van vergaderingen bemoeilijkt, wat heeft geleid tot tijdsdruk en mogelijk verminderde kwaliteit van besluitvorming.

- › De coördinatie van beleidswerpen door de **cel ondersteuning regeringsplannen** en het **netwerk van ambassadeurs** binnen de overheidsadministraties heeft niet volledig **aan de verwachtingen voldaan**. De activiteiten van deze cel zijn voornamelijk beperkt gebleven tot de operationele voorbereiding van de jaarlijkse Sociale Top en het opstellen van een jaarlijks monitoringverslag. Het netwerk van ambassadeurs, dat slechts tijdens één regeerperiode functioneerde, heeft niet de verwachte impact gerealiseerd, mede door onduidelijk gedefinieerde rollen en verwachtingen.
- › De **coördinator van de Go4Brussels Strategie 2025 (en daarna 2030)** binnen het Secretariaat van Brupartners heeft **zijn rol volledig vervuld**. Dit heeft geleid tot verbeterde operationele efficiëntie, versterkte samenwerking en tastbare vooruitgang in de verwezenlijking van de missie van Brupartners, zoals bevestigd door de betrokken partijen.

De tweede evaluatievraag richt zich op **hoe belanghebbenden de toepassing van de methode van gedeelde prioriteiten** op het niveau van een beleidswerk **hebben ervaren**. Deze evaluatie heeft geleid tot de ontwikkeling van een referentiemodel. Dit model biedt een gedetailleerde en iteratieve aanpak voor het proces van beleidsvorming en besluitvorming binnen sociaal overleg, met een sterke nadruk op de methode van gedeelde prioriteiten. Het model bestaat uit zeventien stappen, en biedt een gestructureerd kader waarin verschillende belanghebbenden en bestuursorganen betrokken zijn in het sociaal overlegproces. Door in de vroege fasen gebruik te maken van de methode van gedeelde prioriteiten en in latere fasen de (klassieke) adviesmethode, bevordert het model een holistisch en geïntegreerd begrip van beleidsvorming en besluitvorming. De praktische toepassing van het model blijkt flexibel, met ruimte voor (innovatieve) aanpassingen op basis van de complexiteit van de onderwerpen. Dit waarborgt dat het model toepasbaar is in diverse beleidsdomeinen en situaties, waardoor het een waardevol instrument is voor de vorming van beleid. Deze flexibiliteit kan echter ook leiden tot verschillende interpretaties van het proces door de betrokken actoren, die beweren dat de interpretatie van het proces kan variëren afhankelijk van de minister die het initieert.

De derde evaluatievraag richt zich op de **identificatie van de factoren die bijdragen aan het succes en de belemmeringen** binnen het sociaal overlegproces volgens de methode van gedeelde prioriteiten. Het succes van deze methode wordt ondersteund door verschillende factoren:

- › Ten eerste heeft de **toegenomen invloed van Brupartners** in de beleidsvorming een transformerend effect gehad. Door actieve deelnemers te worden in plaats van reactieve toeschouwers, kunnen sociale partners hun standpunten, expertise en perspectieven effectief naar voren brengen. De consensus tussen sociale partners versterkt deze invloed, wat bijdraagt aan de legitimiteit en relevantie van het beleid.
- › Daarnaast heeft de verbeterde communicatie en gestructureerde dialoog tussen regering en Brupartners het **onderlinge vertrouwen versterkt**. Dit vertrouwen vormt een essentiële basis voor een **constructief sociaal overleg** en gezamenlijke beleidsvorming.
- › Politieke steun blijkt ook van vitaal belang te zijn voor het succes van de methode. Actieve betrokkenheid van de hoogste politieke top en de toenemende toepassing van de methode in verschillende beleidsdomeinen getuigen van **een brede acceptatie binnen de Brussels politiek**.
- › De **vertrouwelijke behandeling** van beleidswerven met gedeelde prioriteiten door de sociale partners heeft bijgedragen aan het succes en heeft de sociale partners in staat gesteld hun legitimiteit te versterken en een constructieve sfeer met de betrokken ministers te bevorderen.
- › De **betrokkenheid van verschillende expertisegebieden** heeft het proces van beleidsformulering verbeterd, wat zou moeten leiden tot evenwichtiger en breder aanvaarde publieke beleidsmaatregelen.
- › Bovendien kan een **wisselende betrokkenheid van overheidsadministraties** bij het beleidsvormingsproces de effectieve uitvoering van de methode belemmeren wanneer ze de minister ondersteunt bij het opstellen van ontwerpen van ordonnantie of besluiten. Het is echter belangrijk op te merken dat de overheidsadministraties de werkzaamheden op verzoek van de minister ondersteunen, terwijl de minister de belangrijkste gesprekspartner blijft en contact heeft met de sociale partners.
- › Het **soms beperkte begrip van de methode van gedeelde prioriteiten** kan leiden tot verwarring en uiteenlopende interpretaties onder de betrokken partijen. Daarnaast kan de complexe verdeling van regionale en federale bevoegdheden, in het bijzonder naar aanleiding van de zesde staatshervorming, de interpretatie van deze gefragmenteerde bevoegdheden verder bemoeilijken. Deze elementen hebben soms de effectiviteit van het sociaal overlegproces in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beïnvloed.
- › De **behoefte aan een globaal begrotingskader** wordt door de sociale partners als een belemmering beschouwd, die zij als essentieel beschouwen voor het succes van zowel de methode van gedeelde prioriteiten als van het bredere sociale akkoord.

Daarnaast zijn er **enkele belemmeringen geïdentificeerd** die de effectiviteit en efficiëntie van de processen en bestuursorganen binnen het kader van de methode van sociaal overleg kunnen ondermijnen:

- › De **beperkte tijd** kan sociale partners dwingen tot een hoge werklast en mogelijk een lagere kwaliteit van bijdragen doordat er onvoldoende tijd is voor grondige analyse en overleg.
- › **Verdeelde of weinigzeggende bijdragen** van sociale partners kunnen het proces voor de betrokken ministers bemoeilijken, vooral wanneer er geen consensus wordt bereikt of de bijdragen vaag zijn geformuleerd, wat ruimte laat voor verschillende interpretaties. Dit probleem wordt verder bemoeilijkt door de soms **variabele kwaliteit van de intentienota** van de ministers, die de basis vormen voor de bijdragen van de sociale partners. Wanneer deze nota's inconsistent of onvoldoende gedetailleerd zijn, kunnen ze tevens leiden tot vagere en minder specifieke bijdragen van de sociale partners, waardoor het overlegproces minder helder en minder effectief wordt.
- › Een andere belemmering is het **gebrek aan coördinatie binnen de regering** in haar contacten met de sociale partners. Ministers benaderen de sociale partners op een autonome manier, wat kan leiden tot een gefragmenteerde benadering van het beleidsvormingsproces. Dit wijst op een gebrek aan algemene coördinatie en strategie om de sociale partners te betrekken.

6. AANBEVELINGEN

Er zijn diverse aanbevelingen geformuleerd om de obstakels voor de implementatie van de methode van gedeelde prioriteiten weg te nemen en deze uitvoering te optimaliseren. Deze aanbevelingen, voortkomend uit de betrokken actoren, zijn grondig besproken en richten zich op drie belangrijke gebieden: jaarlijkse coördinatie, operationele coördinatie, en de ontwikkeling van een samenhangend referentiekader.

1. Verbetering van de jaarlijkse coördinatie van beleidswerven met gedeelde prioriteiten

- › **Afstemmen van de jaarlijkse Sociale Top op de parlementaire kalender:** De agenda van de jaarlijkse Sociale Top zou moeten samenvallen met het begin van het parlementaire jaar, wanneer de politieke en budgettaire prioriteiten worden vastgesteld. Dit bevordert een soepele, coherente en efficiënte uitvoering van de beslissingen binnen een begrotingskader. De minister-president, als coördinator van het sociaal overleg, kan deze afstemming faciliteren.
- › **Herziening van het werkproces van stuurcomités:** Om dynamische interacties te bevorderen en de jaarlijkse Sociale Top optimaal te voeden, dient het functioneren van bepaalde stuurgroepen herzien te worden, volgens de ondervraagde actoren. Dit omvat onder andere een betere planning van vergaderingen (betere coördinatie van agenda's, tijdig versturen van documenten, etc.). Deze herziening kan worden verzekerd door de ministers die verantwoordelijk zijn voor toekomstige Brusselse meerjarige strategieën, in samenwerking met de minister-president.

2. Versterking van de operationele coördinatie tussen betrokken partijen

- › **Ontwikkelen van een routekaart:** In samenwerking met de betrokken partijen moet er een routekaart worden ontwikkeld die de uitvoering van beleidswerven met gedeelde prioriteiten afstemt, terwijl de wendbaarheid van het proces behouden blijft. Deze routekaart, gebaseerd op het referentiemodel (figuur 3), maakt een gemeenschappelijk begrip van elke stap in het proces mogelijk en verduidelijkt het verschil tussen gedeelde prioriteiten en overeengekomen prioriteiten. De «intentienota» van de verantwoordelijke minister kan minimelementen bevatten die nog gedefinieerd moeten worden, waardoor een referentieproces ontstaat zonder de vereiste flexibiliteit in gevaar te brengen.

- › **Verbeteren van bepaalde elementen van coördinatie door ministeriële kabinetten:** De coördinatie van de planning van het sociaal overleg met de sociale partners door de ministeriële kabinetten zou voordelig zijn voor de methode van gedeelde prioriteiten. Dit helpt ervoor te zorgen dat de middelen van de sociale partners beschikbaar zijn. Deze aanbeveling geldt ook voor de betrokken ministeriële kabinetten, die in staat moeten zijn om te voldoen aan de verzoeken van de sociale partners, waaronder hun deelname aan gevraagde werkgroepen. De minister-president kan deze rol vervullen en zo de coördinatie tussen de kabinetten en Brupartners verbeteren. Daarnaast zouden de kabinetten de betrokken administraties beter moeten informeren over hun verwachtingen en de voortgang van beleidswerven met gedeelde prioriteiten.

3. Ontwikkeling van een samenhangend referentiekader voor beleidswerven met gedeelde prioriteiten

- › **Versterking van bewustwording, opleiding en communicatie over de methode van gedeelde prioriteiten en sociaal overleg:** Dit zal het wederzijds begrip tussen de partijen over de werking, doelstellingen en impact van deze methode tijdens de fase van beeldsvorming verbeteren. Om dit te bereiken, is het belangrijk om:
 - De communicatie over de werking van de governance van beleidswerven met gedeelde prioriteiten vanaf het begin van de regeerperiode te versterken voor alle betrokken actoren.
 - Een routekaart op te stellen die de stappen voor de implementatie van de gedeelde prioriteiten in detail beschrijft.
 - Een globaal kader te bepalen voor de “intentienota’s” die door de ministeriële kabinetten worden opgesteld.
 - Aan het begin van de regeerperiode referentiepersonen aan te stellen binnen de ministeriële kabinetten, Brupartners en betrokken administraties om de methode te bevorderen en synergiën te creëren.
- › **Ontwikkeling van een communicatieproces:** Een communicatieproces opzetten dat de voortgang van de beleidswerven met gedeelde prioriteiten en de ontwikkelde aanpak in het Brussels Gewest belicht, ook buiten de betrokken partijen. Dit zou het wederzijds begrip versterken en de transparantie verbeteren.

7. BIBLIOGRAFIE

- › Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 18(4), 543-571.
- › Arcq, E. (2008). *La concertation sociale*. Dossier du CRISP, n°70.
- › Arcq, E, Capron, M., Léonard, E. & Reman, P. (2010). *Dynamiques de la concertation sociale*. Bruxelles: CRISP
- › Baccaro, L. & Simoni, M. (2008). *Policy concertation in Europe: Understanding government choice*. *Comparative Political Studies*, 41(10), 1323-1348.
- › Blaise, P. (1998). L'émergence de la concertation économique et sociale bruxelloise. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1622-1623, 1-54.
- › Brupartners
 - (2023) Rapport annuel 2022. Bruxelles: Brupartners
 - (2022) Rapport annuel 2021. Bruxelles: Brupartners ;
- › Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale
 - (2021) Rapport annuel 2020. Bruxelles: CESRBC
 - (2020) Rapport annuel 2019. Bruxelles: CESRBC
 - (2019) Rapport annuel 2018. Bruxelles: CESRBC
 - (2018) Rapport annuel 2017. Bruxelles: CESRBC
 - (2017) Rapport annuel 2016. Bruxelles: CESRBC
 - (2016) Rapport annuel 2015. Bruxelles: CESRBC
- › Costa, A., Roe, R., & Taillieu, T. (2001). Trust within teams: the relation with performance effectiveness. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 10, 225–44.
- › Faniel J, 2023 (interviewé par Luca Alù et Louis Oger). Concertation et conflit sur le terrain social. *Les @analyses du CRISP en ligne*, publié le 5 mai 2023
- › Gumbrell-McCormick, R., & Hyman, R. (2013). *Trade unions in Western Europe: Hard times, hard choices*. Oxford University Press.
- › Gray, B. (1989). *Collaborating: Finding Common Ground for Multiparty Problems*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- › Guardiancich, I., & Molina, O. (2020). The Effectiveness of National Social Dialogue Institutions: From Theory to Evidence. ILO Working Paper, 16. Geneva: ILO.
- › Guardiancich, I. and Molina, O (eds). (2017). *Talking through the Crisis: Social Dialogue and Industrial Relations Trends in Selected EU Countries*. Geneva: International Labour Organization.
- › Guba, Egon G., Lincoln, Yvonna S. (1982) *Epistemological and methodological bases of naturalistic inquiry*. *ECTJ*, 30(4), p. 233-252.
- › Guest, G., Bunce, A., & Johnson, L. (2006). *How many interviews are enough?: An experiment with data saturation and variability*. *Field Methods*, 18(1), 59-82
- › Guisset, A. (2020) La concertation sociale interprofessionnelle à l'échelle de la Belgique fédérale» in: Xhardez et al., *50 ans de fédéralisation de l'État belge*. Institutions, acteurs, politiques publiques et particularités du fédéralisme belge. Academia-L'Harmattan, p.109-127
- › Heery, E. (2005). Sources of change in trade unions. *Work, Employment & Society*, 19(1), 91-106
- › Hermans, M. (2022). Hoe sterk is het sociaal overleg nog? *Samenleving & Politiek*, 29(1), 36-41.
- › Hyman, R. (2005). *Trade unions and the politics of the European social model*. *Economic and Industrial Democracy*, 26(1), 9-40.
- › Hyman, R. (2010). Social dialogue and industrial relations during the economic crisis: Innovative practices or business as usual? International Labour Office.
- › Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2020). *Studying public policy: Principles and processes* (4th ed.). Oxford University Press.

- › International Labour Office (ILO)
 - (2013a). *National tripartite social dialogue. An ILO guide for improved governance*. Geneva: ILO.
 - (2013b). *Social dialogue interventions: What works and why? A synthesis review 2002-2012*. Geneva: ILO
 - (2016). *Gender equality and social dialogue in the world of work: A resource kit for trade unions*. Geneva: ILO
 - (2018). *Social Dialogue and Tripartism, Report VI, International Labour Conference, 107th Session*. Geneva: ILO.
 - (2017). *Social dialogue interventions: What works and why? Lessons learned from a synthesis review 2013-2016*. International Labour Office, Evaluation Office. Geneva: ILO
- › Ishikawa, J. (2003). *Key features of national social dialogue: A social dialogue resource book*. International Labour Organization, InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law, and Labour Administration.
- › Léonard, E. (2020). Pacte social: enjeux anciens, nouveaux défis. *Courrier hebdomadaire du CRISP*: numéro 2452.
- › Mégie, A. (2004). Mise en œuvre. in: S. Jacquot, S. and Ravinet, P. (eds) *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 283-289
- › Morgan, D. L. (1996). *Focus groups*. *Annual Review of Sociology*, 22, 129-152.
- › Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD).
 - (2001). *Citizens as partners: information, consultation and public participation in policy-making*. Paris: OECD Publishing.
 - (2009). *The role of advisory councils in the governance of policy in OECD countries*. Paris: OECD Publishing.
 - (2019). *Better criteria for better evaluation. Revised evaluation criteria: Definitions and principles for use*. Paris: OECD Publishing.
- › Ordonnantie betreffende Brupartners van 2 december 2021. Belgisch Staatsblad (jaargang 192), 3 januari 2022, 23-35
- › Patton, M.Q. (1997). *Utilization-focused evaluation: The new century text*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications
- › Raftery, P., Hossain, M., & Palmer, J. (2021). An innovative and integrated model for global outbreak response and research - a case study of the UK Public Health Rapid Support Team (UK-PHRST). *BMC Public Health*, 21(1), 12-21
- › Région de Bruxelles-Capitale, Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale. *Stratégie 2025 pour Bruxelles : Un nouveau dynamisme économique pour la Région*. Bruxelles: Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, 16 juin 2015.
- › Région de Bruxelles-Capitale, Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale. *Stratégie Go4Brussels 2030: Engager Bruxelles sur la voie de la transition économique, sociale et environnementale*. Bruxelles: Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, mis à jour le 24 février 2021 suite à la crise du Covid.
- › Rychly, L. (2009). *Social dialogue in times of crisis: Finding better solutions*. Geneva: ILO.
- › Seidenfeld, T. (2000). Substitution of indifferent options at choice nodes and admissibility: A reply to Rabinowicz. *Theory and Decision*, 48, 305-310.
- › Swanborn, P.G. (2007). *Evalueren. Het ontwerpen, begeleiden en evalueren van interventies: een methodische basis voor evaluatieonderzoek*. Boom Onderwijs, Amsterdam.
- › Van Gyes, G., Van Herreweghe, D., Smits, I., & Vandekerckhove, S. (2018). Opposites attract? Decentralisation tendencies in the most organised collective bargaining system in Europe. Belgium in the period 2012-2016. In S. Leonardi & R. Pedersini (Eds.), *Multi-employer bargaining under pressure: Decentralisation trends in five European countries (67-103)*. Brussel: ETUI.
- › Vigour, C. (2005). *La comparaison dans les sciences sociales. Pratiques et méthodes*. Edition La Découverte.
- › Yin, R. K. (2012). Case study methods. In H. Cooper, et al. (Eds.). *APA Handbook of Research Methods in Psychology, Vol. 2. Research Designs: Quantitative, Qualitative, Neuropsychological, and Biological* (pp. 141-155). American Psychological Association.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1: LIJST VAN FIGUREN, TABELLEN EN KADERS

Kaders:

- Kader 1:** Verschil tussen sociaal overleg en mandaat voor overleg
- Kader 2:** Andere vormen van participatieve democratie: burgerdialoog en adviesraden
- Kader 3:** Afwijkingen van het referentiemodel
- Kader 4:** Afwijkingen van het referentiemodel
- Kader 5:** Sociaal overleg in tijden van crisis: Taskforces

Figuren:

- Figuur 1:** Vergelijking tussen de methode van gedeelde prioriteiten en de (klassieke) adviesmethode binnen de beleidscyclus
- Figuur 2:** Operationeel evaluatiemodel voor de methode van gedeelde prioriteiten
- Figuur 3:** Referentiemodel: proces van sociaal overleg volgens de methode van gedeelde prioriteiten en de (klassieke) adviesmethode

Tabellen:

- Tabel 1:** Strategische doelstellingen, beleidswerven en betrokken ministers/staatssecretarissen
- Tabel 2:** Sociale Topbijeenkomsten, vergelijking tussen de regeerperiode 2014-2019 en de regeerperiode 2019-2024

BIJLAGE 2: SELECTIE VAN BELEIDSWERVEN⁴⁸

Korte beschrijving van het project, de uitdagingen en de verwachte resultaten	Strategie 2025/2030 + gedeelde prioriteiten + thema's	Initiatiefnemende minister(s)	Betrokkenheid van meerdere spelers: instellingen die lid zijn van het stuuro comité	Bijdragen
<p>1. Tenuitvoerlegging van de eerste hervorming - hervormingen van de werkgelegenheidsstun 2025</p> <p>> Doelstelling 1 - Tenuitvoerlegging van de 6e hervorming > Project 5 / Ontwikkeling van een specifieke 'doelgroepstrategie' voor het BHG</p>	<p>S205</p> <p>Gedeelde prioriteiten overeen - gekomen in Go4Brussels 16/06/2015</p> <p>Thema: Werkgelegenheid</p> <p>Actielijn 1: gewest</p>	<p>Minister van Werkgelegenheid en Beroepsopleiding</p> <p>Minister - president</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Brupartners • GOB • Actiris 	<p>Bijdrage (5 december 2016)</p> <p>Voorontwerp van ordonnantie betreffende de tewerkstellingssteun in het BHG</p>
<p>2. Bestendinging van de dienstenequesector 2030</p> <p>> Doelstelling 2.2: Zorgen voor toegang tot stabiel, duurzaam werk voor iedereen > 2.2.6: Bestendinging van de dienstenequesector</p>	<p>S2030</p> <p>S2025 (tenuitvoerlegging van de 6e hervorming)</p> <p>Gedeelde prioriteiten overeen - gekomen in Go4Brussels 16/01/2020</p> <p>Thema: Werkgelegenheid</p> <p>Actielijn 2: gewesten en gemeenschappen</p>	<p>Minister van Werkgelegenheid en Beroepsopleiding</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Actiris • BEW • Brupartners • Bruxelles Formation • VDAB Brussel • Lokale overheden (OCMW) • View.brussels • Observatorium van de referentieprijzen • Equal.brussels 	<p>Bijdrage (17 juni 2022) Bestendinging van de dienstenequesector</p>
<p>3. Discriminatie bij aanwerving bestrijden en diversiteit bevorderen 2030</p> <p>> Doelstelling 2.2: Zorgen voor toegang tot stabiel, duurzaam werk voor iedereen > 2.2.4 Discriminatie bij aanwerving bestrijden en diversiteit bevorderen</p> <p>2025</p> <p>> Doelstelling 8 - Duurzame werkgelegenheid van hoge kwaliteit bevorderen > 3. Ondersteuning van initiatieven op het gebied van gelijke behandeling en diversiteit</p>	<p>S2030</p> <p>S2025</p> <p>Gedeelde prioriteiten overeen - gekomen in Go4Brussels 16/01/2020</p> <p>Thema: Werkgelegenheid</p> <p>Actielijn 2: gewesten en gemeenschappen</p>	<p>Minister van Werkgelegenheid en Beroepsopleiding</p> <p>Staatssecretaris voor Gelijke Kansen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Actiris • BEW • Brupartners • Bruxelles Formation • VDAB Brussel • Lokale overheden (OCMW) • View.brussels • Observatorium van de referentieprijzen • Equal.brussels 	<p>Bijdrage (24 november 2016) betreffende de nieuwe aanvullende maatregelen inzake diversiteit en de bestrijding van discriminatie bij aanwerving</p> <p>Bijdrage (6 februari 2017) Voorontwerp van ordonnantie inzake de effectieve bestrijding van discriminatie op het vlak van tewerkstelling in het BHG</p>
<p>4. Hervorming van de voorziening van het betaald educatief verlof</p> <p>> Doelstelling 2.2: Zorgen voor toegang tot stabiel, duurzaam werk voor iedereen > 2.2.1: Hervorming van de voorziening van het betaald educatief verlof en versterking van de professionele opleiding om te beantwoorden aan de behoeften op de arbeidsmarkt</p>	<p>S2030</p> <p>S2025</p> <p>(tenuitvoerlegging van de 6e hervorming)</p> <p>Gedeelde prioriteiten overeen - gekomen in Go4Brussels 16/01/2020</p> <p>Thema: Werkgelegenheid</p> <p>Actielijn 2: gewesten en gemeenschappen</p>	<p>Minister van Werkgelegenheid en Beroepsopleiding</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Actiris • BEW • Brupartners • Bruxelles Formation • VDAB Brussel • View.brussels • Observatorium van de referentieprijzen • Equal.brussels 	<p>Initiatiefadvies aangenomen op 21 januari 2021, Hervorming van de voorziening van het betaald educatief verlof</p>

⁴⁸ Brupartners heeft aangegeven dat de lijst van bijdragen voor deze beleidsprojecten niet uitputtend is, aangezien niet alle bijdragen beschikbaar waren ten tijde van de afronding van de dataverzameling.

Korte beschrijving van het project, de uitdagingen en de verwachte resultaten	Strategie 2025/2030 + gedeelde prioriteiten + thema's	Initiatiefnemende minister(s)	Betrokkenheid van meerdere spelers: instellingen die lid zijn van het stuurcomité	Bijdragen
<p>5. De strategie rond scholing en werk</p> <p>2030</p> <p>> Doelstelling 2.3: Versterking van het gecombineerde beleid rond werkgelegenheid en opleiding > 2.3.2: Strategie rond scholing en werk</p> <p>2025</p> <p>> Doelstelling 4 - Versterking van het gecombineerde beleid rond werkgelegenheid en opleiding</p> <p>> Doelstelling 5 - Versterking van de beroepsopleiding</p>	<p>S2025</p> <p>S2030</p> <p>Gedeelde prioriteiten overeen- gekomen in Go4Brussels 16/01/2020</p> <p>Thema: Werk/opleiding</p> <p>Actielijn 2: gewesten en gemeen- schappen</p>	<p>Minister van Werkgelegenheid en Beroepsopleiding</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Actiris • BEW • Brupartners • Bruxelles Formation • VDAB Brussel • View.brussels • SFPME • Febisp • Tracé 	<p>Bijdrage (4 juli 2016) over het Plan Opleiding 2020 en de strategische notas over Validatie van de competenties, Alternatieve beroepsopleidingen, Polen Opleiding - Werk en Stages</p> <p>Bijdrage (16 september 2016) over het ontwerp van Plan Opleiding 2020</p>
<p>6. De gewestelijke strategie voor economische transitie 2022-2030</p> <p>> Doelstelling 1.1: De voorwaarden creëren voor de economische transitie om bij te dragen aan de gewestelijke klimaatdoelstellingen > 1.1.3 De geleidelijke transitie organiseren van alle economische ondersteuningsinstrumenten naar koolstofarme productie modellen, naar circulaire en regeneratieve economie, naar sociaal en democratisch ondernemerschap en naar de digitalisering van de economie.</p>	<p>S2030</p> <p>Gedeelde prioriteiten overeen- gekomen in Go4Brussels 16/01/2020</p> <p>Thema: Economie</p> <p>Actielijn 1: gewest</p>	<p>Staatssecretaris belast met de Economische Transitie en Wetenschappelijk Onderzoek</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Brupartners (waaronder het observatorium voor overheidsopdrachten) • Leefmilieu Brussel • Brussel Economie en Werkgelegenheid • Innoviris • Finances.brussels • Hub.brussels • perspective.brussels • Adviesraad voor sociaal ondernemerschap 	<p>Bijdrage (14 maart 2022) Gewestelijke Strategie voor Economische Transitie</p> <p>Bijdrage (8 juli 2022) Meting en valorisatie van de 'sociale en ecologische voorbeeldfunctie' van economische spelers</p>

