



## Scorecard International Labour Organization (ILO)

Datum	juni 2013
SCORECARD	International Labour Organization
Opgesteld door	Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten   Sociale en Economische VN Zaken T- +31 (0)70 – 379 5907
Redacteur(en):	Joke Baak Afgestemd met: Ministerie van Sociale Zaken en werkgelegenheid, directie Internationale Zaken CU DMM, DSO, DDE, PV Geneve

## Inhoudsopgave

	Inhoudsopgave .....	2
1	Inleiding .....	3
2	Algemene achtergrond .....	4
2.1	Doelstelling en Mandaat .....	4
2.2	Organisatie, werkwijze en activiteiten .....	4
2.3	Nederlandse vertegenwoordiging .....	5
2.4	Financiële omvang en bijdragen .....	5
3	Institutionele aspecten van de organisatie .....	7
3.1	Focus op kernmandaat .....	7
3.2	Strategie .....	7
3.3	Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen .....	7
3.4	Human Resource Management .....	8
3.5	Financiële positie, beheer en ontwikkelingen .....	9
3.6	Corruptiebestrijding in de interne organisatie .....	10
4	Functioneren van de organisatie .....	11
4.1	Samenwerking met andere multi- en bilaterale instellingen .....	11
4.2	Uitvoering beleid en beheer op landenniveau .....	11
4.3	Uitvoering normerende taken .....	12
4.4	Beleidsevaluatie .....	12
5	Beleidsrelevantie van de organisatie .....	14
5.1	Relevantie vanuit het perspectief van de internationale OS-architectuur .....	14
5.2	Geografische relevantie .....	14
5.3	Relevantie voor Nederlandse OS-thema's .....	14
5.4	Relevantie doorsnijdende thema's .....	14
5.5	Overige relevantie .....	15
6	Conclusie .....	16
6.1	Institutionele aspecten en functioneren .....	16
6.2	Beleidsrelevantie .....	16

## 1 Inleiding

Scorekaarten worden opgesteld om het functioneren en de beleidsrelevantie van multilaterale organisaties in kaart te brengen. De Nederlandse inzet in multilaterale organisaties wordt geconcentreerd op organisaties die relevant zijn binnen het Nederlandse beleid en de zaken qua effectiviteit goed op orde hebben. Dit vraagt om een zorgvuldige en regelmatige toetsing. Scorekaarten worden opgesteld voor zelfstandige multilaterale organisaties waaraan Nederland een substantiële ODA-bijdrage levert. De relevantie wordt primair getoetst aan het Nederlandse beleid voor ontwikkelingssamenwerking maar de bredere betekenis van multilaterale instellingen voor andere aspecten van Nederlands beleid wordt waar relevant meegenomen.

Elke scorecard geeft een overzicht van de doelstellingen en het mandaat van de desbetreffende internationale instelling, van de wijze waarop de organisatie is ingericht en welke activiteiten ze uitvoert, van de financiële omvang en de Nederlandse bijdragen. Op basis van een analyse van de verschillende deelaspecten wordt een appreciatie gegeven van de effectiviteit van de organisatie en van de relevantie voor de Nederlandse beleidsdoelstellingen. Deelaspecten van effectiviteit worden beoordeeld op basis van specifieke criteria en gescoord op een vierpuntsschaal van onvoldoende, matig, voldoende en goed. Daarnaast wordt een verwachting van positieve verandering gegeven. Relevantie wordt aangeduid met de kwalificaties relevant, beperkt relevant en niet relevant. Een samenvatting van deze scores is te vinden in de tabellen in hoofdstuk 6.

De scorecards zijn samengesteld op basis van rapportages van de organisatie zelf, van de Board of Auditors, interne en externe evaluaties, beoordelingen door andere donoren en van het Multilateral Organisations Performance Assessment Network (MOPAN)<sup>1</sup>. Daarnaast is om de input gevraagd van betrokken ministeries, de Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ook kritische opmerkingen van Nederlandse ambassades over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen zijn in de scorecard verwerkt.

<sup>1</sup> Binnen MOPAN evalueert Nederland samen met 16 gelijkgezinde landen het functioneren van VN organisaties en Internationale Financiële Instellingen. Per jaar worden ongeveer 5 organisaties in 12 landen doorgelicht op het interne functioneren en de behaalde resultaten.

## 2 Algemene achtergrond

### 2.1 Doelstelling en Mandaat

De Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) is in 1919 opgericht bij het Verdrag van Versailles met als doel het wereldwijd bevorderen van sociale rechtvaardigheid en internationaal aanvaarde mensen- en arbeidsrechten. Bij de oprichting meende men dat slechts op basis daarvan universele en duurzame vrede mogelijk is. ILO formuleert en bevordert naleving van internationale arbeidsnormen. Fundamentele arbeidsnormen zoals vrijheid van vereniging, recht tot organisatie en collectieve onderhandeling, afschaffing van dwang- en kinderarbeid en gelijke kansen en behandeling voor mannen en vrouwen behoren tot het werkkterrein van de organisatie.

### 2.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

De ILO heeft een unieke tripartiete structuur waarin lidstaten werkgevers- en werknemersorganisaties participeren op voet van gelijkheid. Het secretariaat van de organisatie, het Internationale Arbeidsbureau, is gevestigd in Genève. Het landenkantorennetwerk bestaat uit 50 landen- en regiokantoren.

De ILO is primair een normstellende organisatie en hét mondiale kenniscentrum op het gebied van arbeid en sociale zekerheid. De *International Labour Conference* (ILC) is het hoogste besluitvormende orgaan. De ILC komt eenmaal per jaar voor drie weken bijeen. Kenmerkend voor de ILO is dat de ILC verdragen en aanbevelingen aanneemt en tevens beschikt over een tripartiet toezichtsmechanisme. Dit bestaat uit een stelsel van voorgangsrapportages en bijpassende procedures. Elke lidstaat dient te voldoen aan een aantal verplichtingen met betrekking tot uitvoering van de verdragen en aanbevelingen. De ILO kan daarbij technische assistentie verlenen. Over de naleving wordt jaarlijks een rapport uitgebracht dat wordt besproken in de Conferentiecommissie van de ILC.

De *Decent Work Agenda* (DWA) is de hedendaagse vertaling van het kernmandaat. De DWA heeft vier doelen: bevordering van fatsoenlijke werkgelegenheid en arbeidsrechten, verbetering van sociale bescherming en versterking van de sociale dialoog. Deze agenda wordt geoperationaliseerd in het vijfjaarlijkse *Strategic Policy Framework* en in het tweejaarlijkse *Program & Budget*.

De ILO wordt bestuurd door de Beheersraad. De Beheersraad bestaat uit 122 leden: 56 reguliere leden (28 landen-, 14 werknemers- en 14 werkgeversvertegenwoordigers) en 66 plaatsvervangende leden (28+19+19). Alle overheidszetels, behalve de 10 permanente, rouleren om de drie jaar op basis van geografische toedeling. Reguliere leden hebben stemrecht. De Beheersraad geeft aanwijzingen over het tweejaarlijkse werkprogramma en legt deze aan de ILC ter goedkeuring voor.

De huidige Directeur-Generaal is de Brit Guy Ryder, die in oktober 2012 aantrad na eerder dat jaar door de Beheersraad te zijn verkozen voor een termijn van 5 jaar. Ryder voert omvangrijke hervormingen door zowel in Genève als in het veld. Deze hervormingen moeten leiden tot meer focus en meer resultaat. Hij wil de positie van de ILO als kenniscentrum versterken door onder meer betere ontsluiting van de aanwezige kennis bij de ILO.

De ontwikkelingsactiviteiten van de ILO krijgen vorm in de *Decent Work Country Programmes*.

## 2.3

## Nederlandse vertegenwoordiging

Het ministerie van Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid is verantwoordelijk voor de Nederlandse inbreng in de ILO. Het ministerie van Buitenlandse Zaken is leidend op de inzet van ODA-middelen voor technische assistentie. De vakbonden (FNV, CNV, MHP) en werkgevers (VNO-NCW) nemen deel aan de ILO bijeenkomsten. Nederland participeert in de ILO in drie fora: De *Western European Group*, de groep van *Industrialized Market Economy Countries* over institutionele onderwerpen en de EU voor het beleid. Nederland werd tijdens de ILC 2011 voor de periode 2011-2014 gekozen als plaatsvervangend lid van de Beheersraad. VNO/NCW is ook plaatsvervangend lid. Plaatsvervangende leden hebben geen stemrecht. Dit is alleen relevant bij de DG-verkiezingen, omdat verder vrijwel alle besluiten bij consensus worden genomen.

Nederland zit namens de groep van donoren in de Adviesraad van het ILO/IFC *Better Work* programma en het kinderarbeidprogramma.

## 2.4

## Financiële omvang en bijdragen

De ILO-begroting voor 2013 – 2014 bedraagt 864 miljoen USD. Dit betekent een nominale groei van 0,3% ten opzichte van de voorgaande periode, hetgeen overeenkomt met een constant budget in reële termen. DG Ryder heeft aangegeven zich bewust te zijn van de benarde financiële positie van veel lidstaten en heeft verdere bezuinigingen toegezegd. Nederland is een belangrijke donor van de ILO. De verplichte lidmaatschapsbijdrage voor 2013 bedraagt 5,5 miljoen EUR. Nederland verstrekt daarnaast via een meerjarig partnerschapsprogramma voor de periode 2010-2013 een ongeoormerkte vrijwillige bijdrage als aanvulling op de algemene middelen en een geoormerkte bijdrage voor het Better Work programma. Daarnaast draagt Nederland bij aan specifieke projecten zoals in Tunesië, waar Nederland bijdraagt aan een fonds dat toename van arbeidsparticipatie beoogt. In Turkije draagt Nederland bij aan het tegengaan van kinderarbeid bij het oogsten van hazelnoten. Vakbonden en werkgevers dragen niet financieel bij aan de ILO.

Financieel Overzicht  
(bedragen in miljoen USD)

	2008/2009	2010/2011
Verplichte bijdragen	642	727
Vrijwillige bijdragen		
- Niet geoormerkt	43	54
- Geoormerkt	516	456
Totaal inkomsten	1.201	1.237
Totaal uitgaven	1.049	1.189

Overzicht vrijwillige bijdragen en ranking grootste donoren periode 2009-2012  
(bedragen in miljoen USD)

Jaar	2009	2010	2011	2012	Jaar	2009/2012
donor					ranking donor	
<i>Vrijwillige bijdragen</i>					<i>Vrijwillige bijdragen</i>	
Verenigde Staten	50	55	40	38	1. Verenigde Staten	183
Denemarken	42		8	34	2. Denemarken	84
Australië		27	4	49	3. Australië	80
Nederland		20	27	11	4. Nederland	58
Noorwegen		19	14	12	5. Noorwegen	45

Nederlandse bijdragen  
(bedragen in miljoen)

	2010	2011	2012	2013	
Verplichte bijdragen	4,8	5	5,1	5,5	EUR

Vrijwillige bijdragen	Totaal	
- Partnershipprogramma 2010-2013	42,3	EUR
- MATRA Jordanië 2012	0,3	USD
- MATRA Tunesië 2012	1,1	USD
- PPP Project SZW 2012	0,2	EUR
- Project bestrijding kinderarbeid door verbeteren toegang onderwijs 2010-2013	4,7	USD

### 3 Institutionele aspecten van de organisatie

#### 3.1 Focus op kernmandaat

De ILO wil via sociale dialoog en overleg tussen werkgevers, werknemers en overheden de universele waarden van vrijheid, menselijke waardigheid en non-discriminatie op de arbeidsmarkt realiseren. Het instrument hiervoor is de *Decent Work Agenda* (DWA). De ILO heeft een leiderschapsrol op het gebied van arbeidszaken en werk. Het mandaat valt moeilijk te begrenzen. Gezien de brede scope zullen de activiteiten van de ILO niet snel buiten het mandaat vallen, wat soms kan leiden tot "gezochte" onderwerpen. DG Ryder wil daarom meer focus aanbrengen in het werk van de ILO.

Beoordeling: voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk ↑

#### 3.2 Strategie

In het *Strategic Policy Framework 2010-2015* is vastgelegd wat de ILO op de middellange termijn met de DWA wil bereiken. In het tweejaarlijkse werkprogramma worden de activiteiten en de te bereiken resultaten verder uitgewerkt. Tot op heden wordt gewerkt met 19 resultaatsgebieden. Om beter te focussen heeft de DG in het werkprogramma 2014/2015 acht *areas of critical importance* opgenomen waaraan de activiteiten en de indicatoren van de huidige 19 doelen zijn gelinkt.

In een door de Evaluatiedienst van de ILO uitgevoerde mid-term review van het strategische raamwerk staat dat middelenallocatie en resultaten beter op elkaar afgestemd kunnen worden. De samenhang tussen het resultaten- en verantwoordingsraamwerk kan verbeterd worden. De Australische MAR omschrijft de recente werkprogramma's als gestroomlijnde documenten met meetbare indicatoren. Een Zweedse doorlichting uit 2011 zegt dat er aanzienlijke voortgang is op tal van terreinen, zoals strategische programmering en resultatenrapportage.

*Results-based management* is nu in de programmerings- en budgetcyclus een feit. Essentieel onderdeel daarvan is de *Outcome-Based Workplanning*. Deze allocatiemethodiek leidt tot een scherpere focus bij de toedeling aan de prioriteiten en tot meer transparantie. Ook leidt het tot meer coherentie, afstemming en coördinatie. Het rapport van Ecorys bevestigt dit beeld. ILO zal komende jaren veel moeten investeren in training van (veldkantoor-)personeel op dit gebied.

Beoordeling: goed = 4

#### 3.3 Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen

Dit is, ook door de tripartiete structuur van de organisatie, een punt van aandacht. De keerzijde is dat deze structuur zorgt voor draagvlak.

Het functioneren van de Beheersraad is door de in 2011 ingezette veranderingen sterk verbeterd. Er is sindsdien één plenaire vergadering en de door de ILO opgestelde documenten zijn kort en beknopt en gericht op aansturing en besluitvorming. Het ILO Bureau is de laatste jaren ontvankelijker geweest voor de besluiten van de Beheersraad.

Tegenover deze verbeteringen staat de matige tijdsplanning van Beheersraden. Een daadkrachtig optredende voorzitter blijkt een voorwaarde voor efficiency van dit orgaan te zijn.

De ILC functioneert goed als politiek, richtinggevend orgaan. De conferentie kan eveneens aan doelmatigheid winnen door stroomlijning van het proces en bekorting van de duur (nu 3 weken). Afgaande op het verloop van de onderhandelingen over hervormingen zullen er enkele jaren overheen gaan voordat er overeenstemming over veranderingen is.

In de eerste maanden na zijn aantreden heeft DG Ryder een goede indruk gewekt. Hij is zichtbaar in de Beheersraad, benaderbaar en hij heeft laten blijken goed te luisteren naar alle partijen.

Eén van de eerste daden van de nieuwe DG was de invoering van een lijn- en stafstructuur om duidelijkheid te scheppen en het management te verbeteren. Er is nu een managementteam van de DG en drie plaatsvervangers. Met deze structuur hoopt de DG te bereiken dat schotten bij de ILO verdwijnen en dat werken in teamverband wordt gestimuleerd. Dit zou de aanwezige kennis beter moeten ontsluiten en de positie van de ILO als wereldwijd kenniscentrum versterken.

De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van regionale en landenkantoren zijn voldoende afgebakend. In 2010 werd het delegatiemodel voor bevoegdheden (van regiodirecteuren naar landenkantoor directeuren) verder uitgewerkt in de interne regelgeving. Ook is een dechargeprocedure voor directeuren met betrekking tot financiële verantwoordelijkheid vastgelegd.

De Beheersraad monitort nauwgezet of opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen uit evaluaties en audits. Over het algemeen lukt dat beter op het hoofdkantoor dan op de veldkantoren.

Beoordeling: voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering (VPV): neutraal = →

### 3.4

#### Human Resource Management

In 2009 is een strategie ingevoerd om het personeelsbeleid te verbeteren. Er is een *systeem voor prestatiebeoordeling* dat inzicht moet geven in functievereisten. Tweejaarlijks wordt bekeken in welke mate werknemers daaraan voldoen. Jaarlijks wordt een personeelsdoorlichting gehouden waarmee managers kunnen bepalen wat te doen met vrijkomende functies. De *skills mapping exercise* moet overzicht geven van (ontbrekende) vaardigheden. De externe accountant constateert in het rapport over 2011 dat de ILO geen inzicht heeft in de huidige en toekomstige benodigde vaardigheden en de hiaten daarin.

Voor efficiënte en transparante rekrutering voor beleidsfuncties wordt het *Recruitment Assignment and Placement System* gebruikt. Dit is bedoeld om proactief vacatures te managen en om de mobiliteit van medewerkers te verhogen. De externe accountant constateert dat hiervan niet voldoende gebruik wordt gemaakt. Er is nog steeds gebrek aan mobiliteit. Verder moet de planning voor sleutelposities worden verbeterd. Nu wordt er alleen rekening gehouden met de korte of middellange termijn. Wel is er bij rekrutering voldoende aandacht voor geografische spreiding en genderbalans.



De ingezette hervormingen nopen de DG tot een nieuwe, integrale visie op personeelsbeleid. Hij heeft hiertoe eerste stappen gezet. In 2013 is een nieuwe directeur personeelszaken benoemd en zal een begin gemaakt worden met een nieuwe personeelsstrategie. Mobiliteit tussen hoofdkantoor en veldkantoren maakt hier deel van uit. Al met al zal dit een lastige, omvangrijke operatie worden.

Sinds kort is de regelgeving voor dienstreizen versoepeld. Iedereen, met uitzondering van de DG zelf, dient nu op vluchten korter dan 9 uur *economy class* te vliegen. Ook is de dagvergoeding beperkt. Voorheen kregen de hogere loonschalen hierop een toeslag. Deze is nu afgeschaft.

Beoordeling: matig = 2

Verwachting voor positieve verandering (VPV): waarschijnlijk = ↑

### 3.5

#### Financiële positie, beheer en ontwikkelingen

De liquiditeitspositie van de ILO is goed (548,4 miljoen USD per eind 2011). Vanwege de invoering van de *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS) zijn de verplichtingen aan het personeel (830 miljoen USD) opgenomen op de balans. Deze worden deels gedekt door de waarde van onroerend goed in bezit van ILO (418,5 miljoen USD). Terwijl er in 2010 een positief vermogen was, was er per eind 2011 een negatief vermogen 2,2 miljoen USD. Dit komt doordat de ILO een tweejaarlijkse begrotingscyclus heeft en in het tweede jaar traditioneel meer wordt uitgegeven en door de toename van verplichtingen aan het personeel die als lopende uitgaven worden gezien door de invoering van IPSAS.

ILO heeft een goedkeurende accountantsverklaring gekregen voor het financiële verslag 2010-2011. Het financieel beheer was in overeenstemming met de *United Nations System Accounting Standards* (UNSAS) en met de interne financiële en beheersvoorschriften. De overschakeling van UNSAS naar het nieuwe IPSAS is goed verlopen en is afgerond. De komende jaren zal de aandacht vooral uitgaan naar de aansluiting tussen de verschillende plannings- en beheersinstrumenten.

Er worden realistische begrotingen opgesteld. De Beheersraad accordeerde voor 2010/2011 een begroting van 726,7 miljoen USD (verplichte bijdragen). De inkomsten bedroegen een vrijwel gelijk bedrag. De uitgaven bedroegen 716,7 miljoen USD. De verhouding programmageld/administratieve kosten is in orde. De hoogte van de geormerkte bijdragen is in verhouding tot de verplichte (ongeoormerkte) bijdragen goed. De verplichte bijdragen worden over het algemeen tijdig voldaan. Er is een aantal chronische betalingsachterstanden van beperkte omvang.

Het cost recovery beleid (de mate waarin niet-programmakosten door donoren worden meegefinancierd in projectfinanciering) van de ILO is weinig ontwikkeld. De percentages administratieve kosten zijn 7% voor ongeormerkte vrijwillige bijdragen en 10-13% voor geormerkte bijdragen. Aangezien de werkelijke kosten aanmerkelijk hoger zijn is er sprake van (aanzienlijke) kruissubsidiëring. Dit betekent dat een deel van de administratieve kosten van met geormerkte geld gefinancierde activiteiten met ongeormerkte middelen wordt aangevuld.

Het financieel beheer en de administratieve organisatie zijn op orde. De ILO heeft een goed uitgewerkt systeem van toezicht, controle en verantwoording, waarover de interne auditor in 2011 opmerkte dat deze verder zijn versterkt. De toezichtstructuur bestaat uit de interne accountant, de externe accountant en de

onafhankelijke *Independent Oversight Advisory Committee*. Hun rapporten worden jaarlijks aan de Beheersraad voorgelegd en zijn van goede kwaliteit. Naar aanleiding van het rapport van de interne auditor over risicomangement heeft de ILO maatregelen genomen die overeenstemmen met ISO 31000 RM. De ILO geeft prioriteit aan de integratie van risicomangement in procedures en werkprocessen.

De interne auditor en IOAC hebben zorgen over de trage implementatie van het *Integrated Resource Information System*, waarmee projecten kunnen worden gevolgd en aangestuurd. Hierdoor is de onbetrouwbaarheid van rapportages toegenomen. Het systeem is nog niet wereldwijd is uitgerold, mede door gebrek aan netwerkcapaciteit.

Kostenbewustzijn binnen de organisatie blijft voor verbetering vatbaar. Er is sinds 2011 een commissie die toeziet op verdere kostenbesparingen.

De afgesproken financiële en inhoudelijke rapportages over het Nederlandse samenwerkingsprogramma 2010-2013 worden tijdig aangeleverd. De aansluiting van de inhoudelijke op de financiële rapportages kan beter. Op vragen naar aanleiding van rapporten worden door de ILO adequaat gereageerd.

Beoordeling: voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering (VPV): neutraal = →

### 3.6

#### Corruptiebestrijding in de interne organisatie

De ILO beschikt over een goed uitgewerkt controlemechanisme en anti-corruptiebeleid. Een interne en een externe audit controleren steekproefsgewijs de verschillende programma's op fraude en corruptie. Het interne financiële goedkeuringsmechanisme voor programma's voorziet erin dat meerdere personen van verschillende directies goedkeuring moeten geven voordat tot uitbetaling van facturen overgegaan wordt. Er is een anti-corruptiebeleid en een ethische code van kracht. Bescherming van klokkenluiders is in de interne regelgeving verankerd. Jaarlijks wordt op de ILO-website een overzicht gepubliceerd over de binnen de organisatie geconstateerde onregelmatigheden. In 2012 werden 18 verdenkingen van onregelmatigheden in het jaarlijks rapport van de interne accountant gemeld. Vermeende onregelmatigheden moeten via de accountant, *treasurer* en controller aan de DG worden gemeld. Op het moment van schrijven bleken vijf verdenkingen ongegrond, werd met betrekking tot zeven verdenkingen onderzocht of een volledig onderzoek hiernaar zou moeten worden uitgevoerd en waren zes verdenkingen gegrond en afgehandeld.

Beoordeling: goed = 4

## 4 Functioneren van de organisatie

### 4.1

#### Samenwerking met andere multi- en bilaterale instellingen

De ILO voert periodiek strategisch overleg met onder meer de WTO en de Wereldbank. Daarnaast werkt de ILO samen met IFC (*Better Work*), UNDP en UNEP (*Green jobs*). ILO is actief binnen de overkoepelende *UN Chief Executive Board*, de United Nations Development Group en heeft een belangrijke rol gespeeld bij de integratie van de ILO *Global Jobs Pact* en de *Social Protection Floors* in de VN-brede aanpak van de financieel-economische crisis.

ILO neemt op landenniveau actief deel aan de *One UN-pilots*, en integreert de *Decent Work Agenda* in de programma's van andere VN-organisaties en UNDAF's. De samenwerking is soms lastig door het beperkt aantal regio- en landenkantoren (50 verspreid over vier werelddelen). Waar dat mogelijk is neemt ILO in UNDAF's regelmatig de leiding op het thema werkgelegenheid. Voorts geeft de ILO trainingen aan ILO- personeel van landenkantoren en *Resident Coördinators* van de VN.

De sociale partners zijn van mening dat de tripartiete agenda van de ILO zich niet altijd leent voor samenwerking met andere VN organisaties in UNDAF's omdat zij daarin geen of een beperkte rol spelen. Nadere samenwerking met de WTO – belangrijk voor het draagvlak van internationale handel – ligt voor de hand. Binnen de WTO zijn ontwikkelingslanden hierover echter sceptisch. Zij beschouwen de discussie over naleving van arbeidsnormen als een verkapte vorm van protectionisme van ontwikkelde landen.

Beoordeling: voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering (VPV): neutraal = →

### 4.2

#### Uitvoering beleid en beheer op landenniveau

De DWA wordt op landenniveau uitgevoerd via *Decent Work* landenprogramma's. Programma- uitvoering en contacten op landenniveau worden door lokale of regionale ILO kantoren en via missies vanuit Genève verzorgd. De nationale ontwikkelingsplannen van het gastland zijn leidend in de programma's. De ILO werkt nauw samen met lokale sociale partners en overheden en ook met NGO's, bijvoorbeeld bij bestrijding van kinderarbeid.

In de veldstructuur hebben de mobiele technische teams en nationale coördinatoren in landen zonder ILO-kantoor een belangrijke plaats. ILO moet nadrukkelijk aandacht geven aan de onafhankelijkheid en deskundigheid van nationale coördinatoren. Ook de ratio achter de veldkantoren in Europa, en de sterkten en de zwakten van de (hele) veldstructuur dienen te worden verduidelijkt. De voor 2012 voorziene evaluatie van de veldstructuur is uitgesteld tot 2015. Zodoende kunnen de resultaten worden meegenomen uit het onderzoek naar de veldkantoren en de veldstructuur waartoe de nieuwe DG voor 2013 opdracht heeft gegeven.

Een beheersrisico is de trage invoering van IRIS naar de landenkantoren. Met IRIS kunnen projecten worden gevolgd en aangestuurd. Volgens de Britse MAR verliep de uitrol van het systeem nogal langzaam. Daardoor was het volgen van projecten en het rapporteren over resultaten problematisch. Nog niet alle kantoren beschikken over IRIS door gebrek aan internetcapaciteit. Het rapport van Ecorys (2012) geeft aan dat het gebruik van IRIS lijkt te zijn verbeterd omdat het in 2012 systematisch inzicht geeft in het verloop van de projecten. Hoewel dit een stap voorwaarts is, moeten de aanpassingen in het systeem nog worden geëvalueerd. Verder wijst de Britse MAR op het gebrek aan kostenbewustzijn bij veldkantoren en op het

inkoopbeleid dat weliswaar uitgaat van algemene beginselen van kostenefficiëntie maar een duidelijke strategie ontbeert.

In het kader van het samenwerkingsprogramma 2010-2013 heeft een aantal ambassades een appreciatie gegeven van het functioneren van de ILO-veldkantoren. De reacties van enkele posten waren positief over de kwaliteit, effectiviteit en deskundigheid. Andere ambassades waren aanmerkelijk minder positief, waarbij kwalificaties als 'niet zichtbaar, moeilijk in de samenwerking en gebrekkig in transparantie en capaciteit' elkaar afwisselden.

Beoordeling: matig = 2

Verwachting voor positieve verandering (VPV): onzeker = \*

#### 4.3 Uitvoering normerende taken

De ILO heeft primair een normerende rol op het gebied van fundamentele en andere arbeidsrechten. De ILO heeft acht fundamentele en vier prioritaire verdragen aangenomen, die richting geven aan nationaal beleid. Het toezicht en de voortgangscntrole op de naleving van deze verdragen via een systeem van periodieke rapportage door de lidstaten en toetsing door een comité van deskundigen heeft aangetoond een effectief middel te zijn ter controle van lidstaten die vrijwillig verdragen hebben bekrachtigd en statutaire verplichtingen zijn aangegaan. In het geval van Birma/Myanmar heeft dat er mede toe geleid dat dit land zich heeft geëngaat aan de uitbanning van gedwongen arbeid per 2015. Het ratificatiepercentage van de fundamentele verdragen is op dit moment meer dan 90%. Dit systeem van normering en controle draagt bij aan een wereldwijd *level playing field*, waarvan ook het (Nederlandse) bedrijfsleven profiteert.

Nederland vindt dat veel verdragen niet helemaal meer voldoen aan deze tijd. Ze zouden toekomstbestendiger kunnen worden geformuleerd door de voorschriften op hoofdlijnen te formuleren die door lidstaten in hun eigen tempo en rekening houdend met de nationale praktijk kunnen worden ingevuld. Sommige verdragen zouden naar voorbeeld van het Maritiem Arbeidsverdrag tot één kunnen worden samengevoegd. Verdragen die niet meer voldoen aan de bovengenoemde voorwaarden zouden door de ILO kunnen worden ingetrokken.

Ook het toezichtsmechanisme zou kunnen worden gemoderniseerd door rapportages op hoofdlijnen en door clustering rond thema's: lidstaten geven ratificatie- en implementatieroutes aan voor de verdragen. Het toezicht richt zich dan vervolgens hierop. Er zou ook meer synergie met de Mensenrechtenrapportages kunnen worden nagestreefd. De aanstaande discussie over het *Standards Review Mechanism* zal worden aangegrepen om deze punten onder de aandacht te brengen. Een zorgelijke ontwikkeling is het voortdurend verschil van inzicht tussen werkgevers en werknemers over het mandaat van het comité van deskundigen.

Beoordeling: voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering (VPV): onzeker = \*

#### 4.4 Beleidsevaluatie

De ILO heeft goed uitgewerkte richtlijnen. Uitgangspunten zijn het evaluatiebeleid uit 2005 en het meerjarenplan om de evaluaties beter te laten aansluiten op de begrotings- en verantwoordingscyclus. Het rapport van de externe accountant over 2010 gaf aan dat het evaluatiebeleid goed is en weinig aanpassingen behoeft. Er is een groot aantal instrumenten dat het beleid ondersteunt. Desondanks is de kennisoverdracht over processen en technieken beperkt en zijn de

evaluatieprocessen vaak niet zo transparant en participatief als zou moeten . De ILO beaamt dit: de *hardware* is er, nu heeft de *software* (de cultuur) *fine tuning* . De Evaluatie Unit rapporteert direct aan de DG. Deze eenheid heeft zeven medewerkers; vijf daarvan werken in de regio. In 2011 zijn vier beleidsevaluaties uitgevoerd. Jaarlijks worden tussen 80 en 90 decentrale projecten geëvalueerd.

Over 2010/2011 is aan 72% van de aanbevelingen uit 49 onafhankelijke decentrale evaluaties opvolging gegeven. Dit lijkt een verbetering t.o.v. het voorgaand biënnium, toen slechts aan de helft van de aanbevelingen uit 105 evaluaties opvolging is gegeven. Een oordeel hierover is echter niet goed mogelijk omdat in 2010/2011 evaluaties die geen opvolging behoeften niet in de beoordeling zijn meegenomen.

Evaluaties van de ILO staan op de website of zijn op te vragen. Het evaluatieprogramma en de follow-up wordt jaarlijks gepubliceerd. ILO-evaluaties zijn doorgaans van goede kwaliteit.

Het rapport 2011/2012 gaat in op het *Regular Budget Supplementary Account*. De evaluatie-eenheid deed een meta-analyse van zes evaluaties waarmee aanzienlijke sommen geld gemoeid waren. Geconcludeerd werd dat vijf van de zes van deze interventies toegevoegde waarde hadden.

Beoordeling: voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering (VPV): waarschijnlijk = ↑

## 5 Beleidsrelevantie van de organisatie

- 5.1 Relevantie vanuit het perspectief van de internationale OS-architectuur  
 Relevant. De ILO heeft een unieke, normerende taak in het VN systeem op het gebied van arbeids- en mensenrechten. De hedendaagse vertaling van het mandaat van de ILO, de *Decent Work Agenda*, is relevant voor de Millenniumdoelen 1,2,3,6 en 8

De ILO stimuleert de internationale ontwikkeling van onafhankelijke werknemers- en werkgeversorganisaties en voorziet deze van training en advies. Het internationale profiel van de ILO is sinds de financieel-economische crisis verder versterkt. De *Decent Work Agenda*, het *Global Jobs Pact* en het concept van de *Social Protection Floor* staan bij de G20 inmiddels duidelijk op de agenda.

- 5.2 Geografische relevantie  
 Relevant. De ILO is mondiaal actief. ILO heeft regionale en landenkantoren in vrijwel alle werelddelen, waar onder 7 in Afrika en 12 in Azië en de Pacific. ILO heeft ook een aantal kantoren in geïndustrialiseerde landen (zoals Berlijn, Tokyo en Lissabon). ILO heeft programma's in vrijwel alle Nederlandse OS-partnerlanden.

- 5.3 Relevantie voor Nederlandse OS-thema's  
 Voedselzekerheid:  
 Niet relevant. Het mandaat van de ILO richt zich op vele aspecten van private sectorontwikkeling en daarmee op onderwerpen die direct raken aan de producenten- en de consumentenkant van voedselzekerheid, waarbij de ILO veel aandacht heeft voor rurale gebieden en bevordering ondernemerschap in de landbouw. De *Decent Work Agenda* draagt bij aan betere randvoorwaarden voor sociaal-economisch beleid, de basis van voedselzekerheid. De ILO werkt op dit vlak nauw samen met de FAO.

Water:

Niet relevant. Het mandaat van de ILO sluit niet aan op het thema water.

Veiligheid en rechtsorde:

Beperkt relevant: vanuit de normerende rol draagt ILO bij aan de bevordering van de internationale rechtsorde. De ILO vervult een belangrijke rol op het terrein van de fundamentele en overige arbeidsrechten, en bevordering en toezicht op naleving ervan. Bovendien speelt de ILO een ondersteunende rol op het gebied van werkgelegenheid en sociale zekerheid.

Vrouwenrechten en seksuele en reproductieve gezondheid en rechten:

Beperkt relevant voor SRGR, relevant voor vrouwenrechten. Non-discriminatie is een centraal beginsel in het concept van *decent work* dat onder meer met betrekking tot HIV/aids wordt doorgevoerd in de ILO landenprogramma's.

- 5.4 Relevantie doorsnijdende thema's  
 Gender:  
 Relevant. Het mandaat van de ILO richt zich hier op bevordering van gelijkheid tussen mannen en vrouwen op de werkvloer. Dit is in vier ILO-verdragen vastgelegd. In het eigen personeelsbeleid en bij de uitvoering van programma's is er ruimschoots aandacht voor gender. De ILO beschikt over genderspecialisten en een netwerk van *gender focal points* van 130 personen. Gendergelijkheid wordt via het *Gender Equality Action Plan (2010)* geïntegreerd in de *landenprogramma's*.

Private sectorontwikkeling:

Relevant. Private sector ontwikkeling draagt bij duurzame armoedebestrijding. Groei die daarmee gepaard gaat schept nieuwe banen en daarmee een grotere vraag naar arbeid. Een voorwaarde voor Nederland is dat het werk betreft met fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden en vakbondsvrijheden, in een veilige omgeving en met voldoende sociaal vangnet. De ILO is het wereldwijde expertisecentrum op dit terrein. Nederland steunt het goedlopende *Better Work* programma van ILO en IFC, dat in een aantal ontwikkelingslanden, waaronder Bangladesh, bijdraagt aan de verbetering van de arbeidsomstandigheden in de textielsector.

Duurzaamheid (milieu/klimaat):

Beperkt relevant. Het Green Jobs programma van ILO en UNEP beoogt bij te dragen aan armoedebestrijding, fatsoenlijke werkgelegenheid en het tegengaan van klimaatverandering.

#### 5.5 Overige relevantie

Impact op Nederland: Nederland heeft alle acht fundamentele en vier prioritaire verdragen geratificeerd.

Mensenrechten: Het bevorderen van internationale arbeidsnormen door middel van verdragen en aanbevelingen en het stimuleren van de naleving daarvan, draagt bij aan de ontwikkeling van de rechtstaat, de sociale infrastructuur en de bevordering van goed bestuur. Dit geldt ook voor het bevorderen van de sociale dialoog en het tripartisme. De ILO heeft een gerenommeerd programma op het terrein van bestrijding van kinderarbeid. De fundamentele arbeidsnormen maken een integraal onderdeel uit van het Nederlands mensenrechtenbeleid.

IMVO/Bedrijfsleven: De ILO kan het Nederlandse, internationaal opererende, bedrijfsleven in het kader van IMVO adviseren over arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden.

## 6 Conclusie

### 6.1 Institutionele aspecten en functioneren

De ILO heeft een belangrijke normerende en toezichhoudende rol op het gebied van sociale bescherming en arbeidsrechten. De acht fundamentele en vier prioritaire verdragen geven richting aan nationaal beleid op deze terreinen. De reorganisatie van de International Labour Conference is een uitdaging. Sinds de vorige scorecard (2011) is een aantal hervormingen doorgevoerd, bijvoorbeeld m.b.t. de Beheersraad.

	Score	Verw.
<b>3 Institutionele aspecten van de organisatie</b>		
Focus op kernmandaat	3	↑
Strategie	4	
Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen	3	↑
Human Resource Management	2	↑
Financiële positie, beheer en ontwikkelingen	3	→
Corruptiebestrijding in de interne organisatie	4	↑
<b>4 Functioneren van de organisatie</b>		
Samenwerking met andere multi- en bilaterale instellingen	3	→
Uitvoering beleid en beheer op landenniveau	2	+
Overige taken/aspecten	3	+
Beleidsevaluaties	3	↑

### 6.2 Beleidsrelevantie

Nederland heeft alle vier fundamentele en acht prioritaire verdragen geratificeerd. De ILO is relevant voor de internationale OS architectuur. Zowel in de gecombineerde beleidsagenda op handel en OS als in het mensenrechtenbeleid neemt de Decent Work Agenda van de ILO een belangrijke plaats in.

	Score
5.1 Relevantie Internationale OS-architectuur	+
5.2 Geografische relevantie	+
<b>5.3 Relevantie voor Nederlandse OS-thema's</b>	
Voedselzekerheid	-
Water	-
Veiligheid en rechtsorde	0
Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten	0
<b>5.4 Relevantie voor doorsnijdende thema's</b>	
Gender	+
Private sectorontwikkeling	+
Duurzaamheid (milieu/klimaat)	0
<b>5.5 Overige relevantie</b>	
Impact op Nederland	+