Ministerie van Buitenlandse Zaken

Scorecard ILO

Datum	19 juni 2015
SCORECARD	International Labour Organization (ILO)
Opgesteld door	Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten Afdeling Sociale en Economische VN Zaken T- +31 (0)70 – 348 6832

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2

1 Inleiding 3

2 Algemene achtergrond 4
2.1 Doelstelling en toegevoegde waarde 4
2.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten 4
2.3 Nederlandse rol en invloed 5
2.4 Financiële omvang en bijdragen 5

3 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie 8
3.1 Strategie en focus 8
3.2 Resultaatsturing 8
3.3 Partnerschappen 8
3.4 Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen 9
3.5 Beleidsevaluatie 100
3.6 Personeelsbeleid 110
3.7 Financieel beheer 111
3.8 Corruptiebestrijding in de interne organisatie 121

4 Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie 133
4.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten 133
4.2 Extra relevantie 144

5 Conclusie 135
5.1 Institutionele aspecten en functioneren 135
5.2 Beleidsrelevantie 145

1 Inleiding

Scorecards 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 voor het Nederlandse beleid en die effectief zijn, dan wel een sleutelrol vervullen binnen de multilaterale architectuur als "systeemorganisatie". Dit vraagt om zorgvuldige en regelmatige toetsing. Het streven is om scorecards op te stellen voor de VN Fondsen en Programma's, de Internationale Financiële Instellingen, de voor Nederlands BHOS-beleid relevante gespecialiseerde VN-organisaties en kantoren, en de majeure wereldwijde fondsen; multilaterale organisaties waaraan Nederland een substantiële ODA-bijdrage levert. De relevantie wordt primair getoetst aan het Nederlandse beleid voor Buitenlandse Handel en 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, het mandaat en de kernkwaliteiten van de betreffende 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 organisatorische effectiviteit en van de relevantie voor en de impact op de Nederlandse beleidsdoelstellingen. Er wordt een appreciatie gegeven van de mate waarin organisaties voor het Nederlandse BHOS-beleid relevante resultaten behalen. 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 voor positieve verandering" gegeven. Beleidsmatige relevantie en impact (resultaten) worden aangeduid met de kwalificaties relevant, beperkt relevant en niet relevant. Een samenvatting van al deze scores is te vinden in de tabellen in hoofdstuk 5.

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).[1] Daarnaast wordt om de input gevraagd van betrokken vakdepartementen, de Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ook informatie van ambassades over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen zijn in de scorecard verwerkt. De scorecards worden iedere twee jaar geactualiseerd.

[1] Binnen MOPAN evalueert Nederland samen met 18 gelijkgezinde landen het functioneren van VN organisaties en Internationale Financiële Instellingen. Vanaf 2015 worden, per keer, in een tweejaarlijkse cyclus, ongeveer 13 organisaties doorgelicht op organisatorisch functioneren en ontwikkelingseffectiviteit.

2 Algemene achtergrond

2.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

De Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) is in 1919 opgericht bij het Verdrag van Versailles en daarmee de oudste VN-organisatie. De organisatie heeft als doel het wereldwijd bevorderen van sociale rechtvaardigheid en internationaal aanvaarde mensen- en arbeidsrechten, volgens de oprichtingsakte een voorwaarde voor universele en duurzame vrede. De ILO is allereerst een normstellende organisatie en het mondiale kenniscentrum op het gebied van arbeid en sociale zekerheid. De kerntaak van de ILO is het vaststellen van internationale arbeidsnormen en het toezicht houden op de naleving ervan. Het werkterrein van de organisatie betreft onder meer de fundamentele arbeidsnormen (verbod op kinderarbeid, dwangarbeid en discriminatie op de werkvloer en het recht op vakvereniging en collectieve onderhandelingen) en het bevorderen van fatsoenlijk werk wereldwijd.

2.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

De ILO heeft als enige VN-organisatie een tripartiete structuur waarin overheden, werkgevers- en werknemersorganisaties vertegenwoordigd zijn en participeren op voet van gelijkheid (allen hebben stemrecht). Het secretariaat is gevestigd in Genève en de ILO is daarnaast wereldwijd vertegenwoordigd met 5 regiokantoren, 13 *Decent Work Teams* en 49 landenkantoren.

De *International Labour Conference (ILC)*, die elk jaar in Genève bijeenkomt, is het hoogste besluitvormende orgaan van de ILO. De ILC bestaat uit vertegenwoordigers van overheden, werkgevers en werknemers van alle 185 ILO-lidstaten. Zij bepaalt het beleid van de ILO op hoofdlijnen, neemt verdragen en aanbevelingen aan en beschikt over een tripartiet toezichtmechanisme op de naleving van verdragen en aanbevelingen. Over de naleving wordt jaarlijks een rapport uitgebracht dat wordt besproken in de ILC. Elke lidstaat dient te voldoen aan een aantal verplichtingen met betrekking tot uitvoering van de verdragen, waaronder voortgangsrapportages. De ILO kan daarbij technische assistentie verlenen. De Beheersraad is het uitvoerende orgaan van de ILO en komt driemaal per jaar bijeen. De Beheersraad bestaat in totaal uit 122 leden. Hiervan zijn 56 reguliere leden (met een verdeling van 28 landen-, 14 werknemers- en 14 werkgeversvertegenwoordigers) met stemrecht. De andere 66 zijn plaatsvervangende leden (waarvan 28 landen-, 19 werknemers- en 19 werkgeversvertegenwoordigers) met spreekrecht, maar zonder stemrecht. Het stemrecht is in de praktijk alleen relevant bij verkiezingen van de Directeur-Generaal, omdat verder vrijwel alle besluiten bij consensus worden genomen. Van de overheidszetels worden 10 bezet door permanente leden, de andere overheidszetels rouleren om de drie jaar. De Beheersraad geeft aanwijzingen over het tweejaarlijkse werkprogramma en legt deze aan de jaarlijkse ILC ter goedkeuring voor. De Directeur-Generaal leidt het secretariaat van de ILO. De huidige Directeur-Generaal, Guy Ryder, trad in oktober 2012 aan voor een termijn van 5 jaar. Hij heeft zich ten doel gesteld om de organisatie grondig te hervormen ten einde effectiever en efficiënter te worden.

De activiteiten van de ILO richten zich op de zogenaamde *Decent Work Agenda* (DWA), de hedendaagse vertaling van het kernmandaat. De DWA bestaat uit vier pijlers: bevordering van werkgelegenheid, verbetering van sociale bescherming, versterking van de sociale dialoog en de bevordering van (de naleving van) arbeidsnormen. De uitwerking van deze agenda gebeurt in het nu nog vijfjaarlijkse *Strategic Policy Framework* (vanaf 2018 is deze vierjarig) en in het tweejaarlijkse *Programme & Budget.* De *Office* rapporteert jaarlijks aan de Beheersraad over de voortgang op de *Quadrennial Comprehensive Policy Review* (QCPR) resolutie. De ILO loopt op schema met de implementatie ervan. Vanaf 2018 zal ook het strategisch

raamwerk en het programma en budget in de pas lopen met de andere VN-organisaties. De ILO past ook de *Decent Work Country Programmes* (DCWP's) aan om in lijn te werken met United Nations Development Assistance Framework (UNDAF) richtlijnen. De ILO maakt goed gebruik van het UN-SWAP raamwerk als middel om gendergelijkheid na te streven. Een *participatory gender audit* wordt eens in de vijf jaar uitgevoerd. Naar verwachting zullen de gespecialiseerde VN-organisaties, waaronder de ILO, als eersten de UN-SWAP doelstellingen behalen.

2.3 Nederlandse rol en invloed

Het ministerie van Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid is beleidsinhoudelijk verantwoordelijk voor de Nederlandse inbreng in de ILO. Het ministerie van Buitenlandse Zaken is leidend voor de inzet van financiële middelen voor activiteiten van de ILO op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Nederland coördineert zijn inzet in de ILO binnen drie fora: De *Western European Group* (met name voor verkiezingen), de groep van *Industrialized Market Economy Countries* (voor institutionele onderwerpen), en de EU (beleidskwesties). Nederland is plaatsvervangend lid van de Beheersraad van medio 2014 tot medio 2017. Er zijn afspraken in de *Western European Group* over lidmaatschapsroulatie tot 2035.

Nederland heeft een vierjarig Partnerschapsprogramma met de ILO (van 2014-2017) en bespreekt de voortgang van dit programma jaarlijks in een beleidsdialoog met het management van de ILO. Daarnaast vindt er regelmatig een speciale donormeeting plaats, waar de ILO overlegt met een selecte groep van donoren van het *Regular Budget Supplementary Account* (RBSA), een ongeoormerkt flexibel fonds, waaraan Nederland ook bijdraagt. Als een van de grote donoren aan het RBSA heeft Nederland de gelegenheid om informeel te spreken met het senior management van de ILO, goed op de hoogte te blijven van de ontwikkelingen binnen de ILO en invloed uit te oefenen op hervormingen. Nederland zit tevens in de Adviesraad van het *Better Work* programma en de Adviesraad van het ILO-programma tegen kinderarbeid. De Nederlandse vakbonden (FNV, CNV, VCP) en werkgevers (VNO-NCW) nemen deel aan de ILO-bijeenkomsten. In de periode 2014-2017 is FNV regulier lid van de Beheersraad namens de werknemersorganisaties. VNO/NCW is plaatsvervangend lid.

2.4 Financiële omvang en bijdragen

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

	Inkomsten				**Uitgaven**
Jaar	*Verplichte bijdragen*	*Vrijwillige bijdragen*		*Totaal (incl. overige inkomsten)*	*Totaal*
		Geoormerkt (XBTC + overig)	*Licht- of ongeoormerkt (RBSA)*		
2011	408,5	241,6	30,3	753,5	758,2
2012	382,9	249,9	13,8	740,3	689,0
2013	398,3	266,0	22,9	762,1	797,7

Overzicht bijdragen en ranking grootste donoren(bedragen in USD miljoen)

Jaar	*Bijdrage*	*Ranking/donor*	*Bedrag*
2011	Verplichte contributie	1. Verenigde Staten	79,9
		2. Japan	45,5
		13. Nederland	**6,7**
	Vrijwillige bijdragen (XBTC + RBSA)	1. VN-organisaties	41,0
		2. Verenigde Staten	39,8
		5. Nederland	**13,8**

	Totaal bijdrage	1. Verenigde Staten	119,7
		2. Japan	48,7
		10. Nederland	**20,5**
2012	Verplichte contributie	1. Verenigde Staten	94,8
		2. Japan	54,0
		13. Nederland	**8,0**
	Vrijwillige bijdragen (XBTC + RBSA)	1. Australië	48,9
		2. Verenigde Staten	38,3
		11. Nederland	**10,6**
	Totaal bijdrage	1. Verenigde Staten	133,0
		2. Japan	62,2
		13. Nederland	**18,6**
2013	Verplichte contributie	1. Verenigde Staten	94,8
		2. Japan	54,0
		13. Nederland	**8,0**
	Vrijwillige bijdragen (XBTC + RBSA)	1. Verenigde Staten	34,1
		2. VN-organisaties	24,4
		5. Nederland	**19,6**
	Totaal bijdrage	1. Verenigde Staten	128,9
		2. Japan	59,5
		6. Nederland	**27,6**

Het huidige *Programme and Budget* (P&B) geldt voor de jaren 2014-2015. Lidstaten dragen hieraan financieel bij via hun lidmaatschapscontributie. Werkgevers- en werknemersorganisaties dragen niet financieel bij, maar besluiten wel mee over de besteding van het budget. Naast de verplichte contributie kunnen er vrijwillige bijdragen worden gegeven via het *Extra-Budgetary Technical Cooperation* (XBTC) budget, of via het ongeoormerkte RBSA.

De begroting van de ILO voor het biennium van 2014-2015 bedraagt USD 801 miljoen. Dit betekende een beperkte nominale groei van 0,3% ten opzichte van het biennium 2012-2013. De ILO werkt met een formele begroting in US-dollars, maar int de verdragscontributie in Zwitserse Franken. De Nederlandse verplichte lidmaatschapsbijdrage in 2014 (CHF 6,3 miljoen) kwam in Euro's neer op ongeveer EUR 5,2 miljoen. Het percentage dat lidstaten aan het budget bijdragen wordt gebaseerd op de *scale of assessments* die periodiek in de Algemene Vergadering van de VN wordt afgesproken.

In de ILC van juni 2015 zal het P&B voor 2016-2017 aangenomen worden. De hoogte van dit voorgestelde budget 2016-2017 valt (vooralsnog) nominaal iets lager uit dan het budget voor 2014-2015 (USD 797 miljoen versus USD 801 miljoen). Dit heeft vooral te maken met bijgestelde verwachtingen voor de inflatie en de gevolgen daarvan voor de loonkosten van de ILO. De wisselkoers waarmee de contributie van de lidstaten wordt berekend wordt echter pas tijdens de ILC in juni 2015 vastgesteld. Gezien de huidige wisselkoers van de Zwitserse Frank ten opzichte van de Euro kan het voorkomen dat dit lagere budget (in dollars) alsnog tot een hogere contributie voor Nederland leidt dan in het voorgaande biennium.

Nederland is een belangrijke donor van de ILO. Via het meerjarig partnerschaps-programma gaf Nederland in 2014 en 2015 een ongeoormerkte vrijwillige bijdrage van EUR 2,5 miljoen per jaar als aanvulling op de algemene middelen (via het RBSA). Het RBSA wordt vooral ingezet in de minst ontwikkelde landen en dient als

een initiële financiële bijdrage voor opkomende kwesties en als *leverage* om additionele bijdragen te genereren. Ongeoormerkte bijdragen zijn van belang voor de effectiviteit en wendbaarheid van organisaties als de ILO. Dankzij het RBSA kan de ILO naar eigen inzicht bijspringen als zich een dringende situatie voordoet. Met behulp van RBSA heeft de ILO bijvoorbeeld na de instorting van Rana Plaza in 2013 de activiteiten in Bangladesh snel kunnen starten. Ook werd het fonds gebruikt om in 2013 en 2014 kinderarbeid aan te pakken in Oezbekistan – het RBSA stond de ILO toe snel te reageren toen de mogelijkheid hiertoe zich voordeed. Ook geeft Nederland jaarlijks een geoormerkte bijdrage van EUR 2,5 miljoen voor het *Better Work* programma van de ILO en IFC. Het *Better Work* programma is gericht op het verbeteren van de werkomstandigheden in onder andere de textielsector in Cambodja, Haïti, Indonesië, Jordanië, Lesotho, Nicaragua, Vietnam en Bangladesh.

Nederland draagt bij aan specifieke projecten van/in relatie tot de ILO, waaronder:

- Het bevorderen van arbeidsomstandigheden in Bangladesh;
- het versterken van arbeidsinspecties in Vietnam en Bangladesh;
- het bestrijden van wereldwijde kinderarbeid via het *International Programme on the Elimination of Child Labour* (IPEC) en het *Child Labour Platform* (CLP);
- het bestrijden van kinderarbeid bij het plukken van hazelnoten in Turkije;
- het bevorderen van werkgelegenheid voor jongeren in Tunesië;
- het versterken van beroepsonderwijs in Jordanië;
- een door het ministerie van SZW gefinancierd en door Nyenrode/CREM uitgevoerd onderzoek naar de vraag op welke manier *Global Supply Chains*fatsoenlijk werk (*decent work*) kunnen bevorderen;
- Een onderzoek door de ILO naar *best practices* van multinationals t.a.v. het promoten en bevorderen van *Decent Work in Global Supply Chains*in vier specifieke sectoren;
- Een door het ministerie van SZW gefinancierd project (*Enhancing cooperation between ILO and Dutch companies in the field of CSR)*. Op basis van interviews met 23 bedrijven wordt hiermee een beeld verkregen van de behoeften van individuele Nederlandse multinationals aan evt. samenwerking met de ILO op Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen en van de (mate van) bekendheid van de ILO bij bedrijven.

3 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

3.1 Strategie en focus

Het mandaat van de ILO bestaat uit de vier pijlers van de *Decent Work Agenda* (DWA): werkgelegenheid, sociale bescherming, sociale dialoog en arbeidsnormen. De directeur-generaal heeft met zijn uitgebreide inhoudelijke en organisatorische hervormingsagenda tot doel meer focus aan te brengen in het werk van de ILO. In zijn rapport "*Towards the ILO centenary: Realities, renewal and tripartite commitment*" schetst Ryder zijn toekomstvisie voor de ILO. Dit bevat ook een aantal inhoudelijke aandachtspunten voor de ILO, waaronder meer aandacht voor de manier waarop ILO-standaarden worden opgesteld, armoedebestrijding en de behoefte aanmeer *outreach* naar individuele bedrijven. Het *Strategic Policy Framework* (SPF) gaat in op de koers van de organisatie op de middellange termijn, wat het wil bereiken en hoe. Daarop aansluitend wordt gebruik gemaakt van een tweejaarlijks werkprogramma (P&B).De ILO zal eenmalig een tweejarig SPF hanteren (voor 2016-2017), waardoor de ILO in de pas gaat lopen met andere VN-organisaties en de cyclus van de QCPR. In het huidige SPF (2010-2015) wordt nog gewerkt met 19 resultaatsgebieden die bijdragen aan de vier pijlers van de *Decent Work Agenda*. In het nieuwe SPF en P&B voor 2016-2017 zal de organisatie overgaan naar 10 nieuwe beleidsdoelstellingen. Hiermee is een duidelijke stap gezet in de richting van een scherpe focus van de organisatie. De ontwikkelingsactiviteiten van de ILO worden nader uitgewerkt in de *Development Cooperation Strategy* (2015-2017). Een van de uitvoeringsprincipes hierbij is dat aan alle activiteiten een *Theory of Change* ten grondslag moet liggen.

Beoordeling: 4 (goed)

3.2 Resultaatsturing

Het gebruik van *result based management* (RBM) vindt zowel in de activiteiten- als de budgetcyclus plaats. De ILO maakt hiervoor onder andere gebruik van *Outcome-Based Workplanning*, waarmee op een efficiënte manier wordt bepaald welke middelen ingezet worden om de Decent Work doelstellingen te behalen. Dit leidt tot betere coördinatie en meer transparantie en coherentie bij de middelenallocatie. Gezien de versterking van activiteiten op landenniveau is het doorvoeren van RBM in veldkantoren van groot belang. Hiervoor is binnen de ILO reeds de nodige aandacht (ook in programma en budget): DCWP's worden versterkt (landenkantoren dienen activiteiten te koppelen aan overkoepelende doelstellingen) en er zijn uitgebreide RBM-handboeken voor landenkantoren voor evaluaties beschikbaar.

Beoordeling: 3 (voldoende)
Verwachting voor positieve verandering: ➔ (neutraal)

3.3 Partnerschappen

De ILO 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. De ILO voert regelmatig strategisch overleg met onder meer de WTO en de Wereldbank*.* Daarnaast werkt de ILO samen met IFC (onder andere in *Better Work*), UNDP en UNEP (*Green Jobs*). Met de *International Organisation for Migration* (IOM) en *International Organisation of Employers* (IOE) wordt samengewerkt op arbeidsmigratie met onder andere het *International Recruitment Integrity System (IRIS),* waarbij certificering van rekruteringsbedrijven moet helpen malafide bureaus te onderscheiden van bedrijven die zich aan basale mensen- en arbeidsrechten houden. Het *International Programme on the Elimination of Child Labour* (IPEC) van de ILO coördineert (in samenwerking met UN Global Compact) het Child Labour Platform (CLP), een platform voor bedrijven en andere relevante

organisaties om *best practices* en andere ervaringen bij het bestrijden van kinderarbeid in hun ketens uit te wisselen. De ILO leidt daarnaast samen met UNCTAD en OESO rondetafelgesprekken over Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen.

De ILO draagt beleidsmatig bij aan *United Nations Development Assistance Frameworks* (UNDAF) en de *One UN* gedachte. De ILO neemt ook op landenniveau actief deel aan de *One UN-pilots*. De *Decent Work Agenda* wordt ook geïntegreerd in de programma's van andere VN-organisaties en UNDAF's. Doordat de ILO slechts ongeveer 40 landenkantoren heeft, is de samenwerking met andere VN-organisaties soms lastig. De ILO doet mee aan het *Resident Coordinator*-systeem van de VN, want (met name in hoog-risicolanden) is het voor de ILO van belang om op te kunnen trekken met de andere VN-veldkantoren. Recent is in Ghana voor het eerst een ILO-directeur tot *Resident Coordinator* benoemd. Weliswaar kan de samenwerking in VN-verband nog verbeteren, maar in het nieuwe P&B omarmt DG Ryder de *One UN* gedachte. Waar de ILO eerder soms kritisch stond ten opzichte van nadere samenwerking met andere VN-organisaties, worden nu met name de kansen benoemd van verdergaande samenwerking. Hiertoe heeft de DG onder andere stappen genomen om de technische expertise op landenniveau te versterken.

De tripartiete structuur van de ILO – waar de organisatie deels zijn meerwaarde aan ontleent – leidt er soms toe dat samenwerking met andere organisaties bemoeilijkt wordt. Rechtstreekse contacten van de ILO met (multinationale) bedrijven liggen bijvoorbeeld gevoelig bij de *International Organisation of Employers* (IOE). De ILO verwacht dat diens bijzondere structuur gerespecteerd wordt en dat er met de stem van werkgevers- en werknemersorganisaties rekening wordt gehouden. Directeur-generaal Ryder streeft er naar de banden tussen de ILO en bedrijven te versterken. Nederland steunt dit streven van Ryder actief. De ILO loopt naar eigen zeggen achter ten opzichte van andere VN-organisaties met betrekking tot het aantrekken van financiering door en samenwerking met de private sector.

Beoordeling: 2 (matig)
Verwachting voor positieve verandering: ↑ (waarschijnlijk)

3.4 Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen

In het *mid-term review* van het vorige partnerschapsprogramma van Nederland met de ILO gaf bleek dat de prestaties van de ILO zijn verbeterd, onder andere door de versnelde invoering van *Results-Based Management* (RBM) en de toegenomen aandacht voor monitoring en evaluatie. In 2015 duurde – na lang aandringen van verscheidene overheden en de DG – de ILC voor het eerst twee weken, in plaats van drie weken.

De tripartiete samenstelling van de ILO zorgt in principe voor publiek draagvlak van de organisatie en haar internationale arbeidsnormen en aanbevelingen. De effectiviteit van de ILO wordt echter wel op de proef gesteld door deze structuur, waarin twee kampen vaak regelrecht tegenover elkaar staan. Daarbij krijgen inhoudelijke overwegingen in discussies vaak een relatief groot gewicht in vergelijking met efficiëntie-overwegingen. Sommige hervormingen stuiten in Genève op verzet van werkgeverszijde en/of werknemerszijde. Met een actievere sturing van de *Office*, bijvoorbeeld door het bepalen van tweejaarlijkse doelstellingen voor efficiëntie, zou hier winst te behalen zijn. In de besluitvorming is onevenredig veel aandacht voor de sociale partners, en minder voor de overheden. Overheden zouden – meer dan nu het geval is – als financiers van de organisatie als één blok kunnen optreden.

De *Decent Work Agenda* wordt op landenniveau geoperationaliseerd via *Decent Work Country Programmes*. De nationale ontwikkelingsplannen van het gastland zijn leidend in de programma's. De ILO werkt nauw samen met NGO's en heeft in de samenwerking met lokale sociale partners en overheden unieke toegevoegde waarde en autoriteit. Een herziening van het stelsel van veldkantoren is onderdeel van de hervormingen en voorziet in een versterking van de veldkantoren op beleidstechnisch niveau. Hoewel de invoering van het *Integrated Resources Information System* (IRIS) de afgelopen jaren tot zorgen heeft geleid (trage invoering, veldkantoren beperkt aangesloten), dekt het nu de gehele organisatie.

De ILO heeft niet alleen een normstellende, maar ook een toezichthoudende taak. Een van de organen van het toezichtmechanisme is het *Conference Committee on the Application of Standards* (CAS). Het CAS is een tripartiet comité dat toeziet op de naleving van arbeidsnormen en jaarlijks tijdens de ILC circa 25 landenzaken bespreekt van gevallen waarin arbeidsnormen worden geschonden. Het toezichtmechanisme stond tot voor kort onder druk: sinds enkele jaren kunnen werkgevers en werknemers het niet eens worden over de interpretatie van ILO-verdrag 87 (vrijheid van vereniging en collectieve onderhandelingen) in relatie tot het stakingsrecht. Als gevolg hiervan heeft het CAS in 2012 en 2014 niet naar behoren gefunctioneerd, wat een risico vormde voor de autoriteit van het ILO-toezichtmechanisme – en daarmee de arbeidsnormen zelf. Dit voorjaar bereikten de sociale partners (en vervolgens de Beheersraad) een overeenkomst die, ondanks het voortbestaan van het fundamentele meningsverschil, ervoor moest zorgen dat het toezichtmechanisme in 2015 weer zou functioneren. De mogelijke modernisering van standaarden en van het toezichtmechanisme zal bij de discussie over het *Standards Review Mechanism* onder de aandacht gebracht worden. Nu deze langverwachte review niet meer hoeft te wachten op de fundamentele interpretatievraag over het stakingsrecht, zal die in 2015 echt van start kunnen gaan.

Beoordeling: 3 (voldoende)
Verwachting voor positieve verandering: ➔ (neutraal)

3.5 Beleidsevaluatie

De ILO heeft een *Evaluation Office* die direct aan de directeur-generaal rapporteert. Deze eenheid heeft elf medewerkers van wie vijf op regiokantoren werken. Het Evaluation Office voert zowel beleidsevaluaties als evaluaties van decentrale projecten uit. Daarnaast levert het ook een jaarlijks evaluatierapport waarbij het rapporteert over de eigen voortgang en over de implementatie van eerdere aanbevelingen. Ryder heeft in het budget van 2016-2017 extra middelen vrijgemaakt om de evaluatiecapaciteit van de ILO te versterken. Een onafhankelijke externe evaluatie uit 2010 was positief over het evaluatiebeleid van de ILO, maar concludeerde wel dat er een betere aansluiting nodig is met de besluitvorming van de ILO. Ook het laatste *Annual Evaluation Report* van de ILO's evaluatiedienst constateert dat evaluaties te weinig worden benut voor de aansturing van het beleid, maar ziet wel voortgang. Ook impact-evaluaties zouden rigoureuzer en gecoördineerder aangepakt moeten worden. Voor het *Better Work* program zijn er al wel goede impact-evaluaties beschikbaar. Evaluaties van de ILO zijn goed beschikbaar (op de website of op te vragen) en de kwaliteit van evaluaties is hoog: In een recent rapport van de *Joint Inspection Unit* (JIU) krijgt de evaluatiedienst van de ILO een van de hoogste scores van alle onderzochte VN-organisaties. In 2016 is een nieuwe externe evaluatie voorzien die als input kan dienen voor het SPF 2018-2021. In 2014 is ook het RBSA door onafhankelijke consultants geëvalueerd,

waaruit meerdere aanbevelingen naar voren kwamen: onder andere om RBSA nadrukkelijk te beperken tot een flexibel fonds gericht op LDC's, dat strategisch ingezet zou moeten kunnen worden. De ILO heeft tijdens de jaarlijkse beleidsdialoog met Nederland een actieplan gepresenteerd om de aanbevelingen te implementeren.

Beoordeling: 3 (voldoende)
Verwachting voor positieve verandering: ↑ (waarschijnlijk)

3.6 Personeelsbeleid

Personeelsbeleid is voor DG Ryder van eminent belang. Hij wil toe naar een organisatie die op landenniveau snel de benodigde expertise kan leveren. Dat vergt meer flexibiliteit en samenwerking van de medewerkers. Ryder heeft flink wat stappen gezet met hervormingen in het personeelsbeleid: onder andere verbeterde transparantie bij werving en selectie van personeel; een versoberd reisbeleid; en meer aandacht voor presteren en ontwikkeling van het personeel. Ook heeft de DG zijn relaties met de *staff union* sterk verbeterd. Ten slotte wordt ook de functionele en geografische mobiliteit (m.n. tussen hoofdkwartier en landenkantoren) van personeel verbeterd. De ILO heeft een overeenkomst gesloten met de *staff union* om de overgang van technische experts naar landenkantoren te bevorderen. Ook krijgen de landendirecteuren meer autonomie ten opzichte van Genève. De geleidelijke afslanking van het hoofdkantoor en de versterking van veldkantoren zal meerdere jaren vergen (mede door de garantie dat geen gedwongen ontslagen zullen vallen). Bijkomend voordeel van de verschuiving naar landenniveau is dat personeelskosten daar veelal lager liggen. In recente aanpassingen van het personeelsbeleid is er extra aandacht voor seksuele intimidatie op de werkvloer. Voorts heeft de ILO een groot aantal nieuwe *tools* geïmplementeerd om processen te stroomlijnen en regelgeving beter na te leven.

Beoordeling: 3 (voldoende)
Verwachting voor positieve verandering: ↑ (waarschijnlijk)

3.7 Financieel beheer

De begroting van 2014-2015 bedraagt USD 801 miljoen uit de verplichte bijdragen. Daarnaast werd voor 2014-2015 ook voor USD 385 miljoen aan inkomsten voor het XBTC voorzien(vrijwillige geoormerkte bijdragen voor ontwikkelingsactiviteiten). Ten slotte is er het RBSA waarmee vrijwillige ongeoormerkte bijdragen op strategische manier worden ingezet. Deze was voorzien als USD 25 miljoen voor 2014-2015. De hoogte van de geoormerkte bijdragen (XBTC) is goed in verhouding tot de verplichte bijdragen (regulier budget). Het aantal donoren dat vrijwillige ongeoormerkte bijdragen geeft zou echter uitgebreid kunnen worden om de organisatie toe te staan middelen nog effectiever en efficiënter in te zetten. Verplichte bijdragen worden doorgaans tijdig voldaan, mede dankzij het *incentive scheme* waarbij lidstaten financieel beloond worden om snel de bijdrage over te maken. Het aantal chronische betalingsachterstanden is van beperkte omvang. Het stemrecht bij de ILC wordt ingetrokken bij een chronische betalingsachterstand.

De ILO streeft naar *full cost recovery* (het volledig meefinancieren van niet-programmakosten door donoren in de projectfinanciering). De percentages administratieve kosten die worden gereserveerd zijn 7% voor ongeoormerkte vrijwillige bijdragen (aan RBSA) en 13% voor geoormerkte bijdragen (XBTC). Het financieel beheer en de administratieve organisatie zijn van goede kwaliteit en de ILO heeft een gedegen structuur van toezicht, controle en verantwoording. Deze bestaat uit de interne auditor, de externe auditor en de onafhankelijke *Independent Oversight Advisory Committee* (IOAC). Hun rapporten worden jaarlijks aan de Beheersraad voorgelegd en zijn van goede kwaliteit. De externe auditor geeft al

jaren een '*unqualified opinion'* over de financiële verklaringen (de statements zijn in orde). De auditor bevestigt dat de *accounting principles* volgens de IPSAS-methode worden toegepast. Uit de *performance audit* die de externe auditor over de verklaringen van 2013 heeft uitgevoerd, komt naar voren dat de interne organisatie van de ILO goed in elkaar zit en dat besluitvorming in het management consistent en transparant is. Het RBM werkt zoals bedoeld. Wel kwamen enkele aanbevelingen naar voren. Zo zouden de financiële verklaringen duidelijker en toegankelijker moeten worden.

Beoordeling: 3 (voldoende)
Verwachting voor positieve verandering: ➔ (neutraal)

3.8 Corruptiebestrijding in de interne organisatie

Binnen de ILO is een *zero tolerance* beleid jegens fraude en corruptie vormgegeven. De Interne Auditor is verantwoordelijk voor onderzoek naar vermeend financieel wanbeheer, fraude en corruptie. Ieder jaar rapporteert de Interne Auditor over lopende en afgesloten onderzoeken en de wijze waarop het management van de organisatie opvolging geeft aan dergelijke onderzoeken. In de praktijk blijken verdenkingen en klachten goed hun weg te vinden naar de Interne Auditor. Wel wordt de Interne Auditor aanbevolen om een *Statement of Internal Control* voor te bereiden, een exercitie die enkele jaren zou kunnen duren bij een grote en complexe organisatie als de ILO. Het rapport van de interne auditor over 2014 toont dat de interne controle sterker is op het hoofdkantoor dan in de landenkantoren. De auditor deed hiertoe aanbevelingen en Nederland zal de implementatie ervan volgen. De onderzoeken die uitgevoerd worden door de interne auditor, vaak op basis van ingebrachte aanwijzingen, tonen aan dat het klachtenmechanisme werkt.

Bij de opvolging die gegeven wordt aan aanbevelingen van de Interne en Externe Auditor en het IOAC houdt de ILO ook ruim rekening met preventie, onder meer door cursussen voor (met name financiële) medewerkers en managers en recentelijk door bijzondere aandacht voor regels rond aanbestedingen. Uit het meest recente rapport van de IOAC blijkt dat de meeste aanbevelingen van het comité ofwel volledig zijn geïmplementeerd, ofwel dat er de nodige stappen op zijn gezet. Voorts constateert men dat het werkplan van de ILO voor de interne audit gebaseerd is op zorgvuldig risicomanagement. Ten slotte wil DG Ryder het toezicht in de organisatie versterken door in het nieuwe P&B voor 2016-2017 extra budget vrij te maken voor de interne controle en toezicht.

Beoordeling: 4 (goed)

4 Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie

4.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

1. Voedselzekerheid
Beperkt 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. Hierbij heeft de ILO veel aandacht voor rurale gebieden en bevordering van ondernemerschap in de landbouw. De ILO werkt nauw samen met de FAO. Een van de tien voorgestelde beleidsdoelstellingen in het nieuwe SPF is *"decent work in the rural economy"*.

2. Water
Niet relevant.

3. 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. Dit is echter geen prioriteit in het beleid op veiligheid & rechtsorde.
Ook speelt de ILO een belangrijke rol bij de verbetering van arbeidsomstandigheden en versterking van arbeidsinspecties in ontwikkelingslanden (met Nederlandse steun met name in Bangladesh en Vietnam, en binnenkort in Pakistan). Ten slotte heeft de ILO ook een ondersteunende rol op het gebied van werkgelegenheid (ook voor jongeren) en sociale zekerheid in ontwikkelingslanden en fragiele staten, en draagt daarmee bij aan het bevorderen van de stabiliteit. Zo toont een in maart 2014 afgesloten MoU tussen de ILO en de G7+ aan hoe de ILO samenwerking zoekt met fragiele staten op het gebied van werkgelegenheid (vaardigheden en *decent work*) en het bevorderen van economische activiteiten.

4. Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR)
Beperkt relevant. Het belang van SRGR op de werkplaats, waaronder bijzondere aandacht voor moeders, wordt geadresseerd in ILO-activiteiten op het gebied van gendergelijkheid. De ILO heeft een afdeling die zich bezighoudt met HIV/aids en aandacht voor mensen met HIV/aids is gemainstreamed in de ILO-landenprogramma's.

5. Gendergelijkheid
Relevant. Bevordering van gelijkheid tussen mannen en vrouwen op de werkvloer is onderdeel van het mandaat van de organisatie. Dit thema is in vier ILO-verdragen vastgelegd en onderwerp van één van de fundamentele arbeidsnormen (non-discriminatie op de werkvloer). De ILO beschikt over een uitgebreid netwerk van *gender focal points* en genderspecialisten. Gendergelijkheid wordt via het *Gender Equality Action Plan* (2010-2015) geïntegreerd in de landenprogramma's.

6. Klimaat
Niet relevant. Wel beoogt het *Green Jobs* programma van ILO en UNEP bij te dragen aan armoedebestrijding, fatsoenlijke werkgelegenheid en structurele veranderingen in de economie (*transitie naar low carbon economy*), en klimaatverandering tegen te gaan.

7. Private Sector Development (inclusief IMVO)
Relevant. Private sector ontwikkeling draagt bij duurzame armoedebestrijding, 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. Kortom, werk dat voldoet aan de fundamentele arbeidsnormen van de ILO. De steeds complexer wordende productie- en toeleveringsketens van bedrijven leiden tot uitdagingen voor *decent work* in de keten. Productie vindt verspreid over verschillende landen plaats met een grote rol voor onderaannemers, waardoor het voor overheden lastiger wordt om effectief de arbeidsomstandigheden te kunnen beschermen. Het belang van internationale arbeidsnormen én technische ondersteuning van de ILO om *decent work* in de toeleveringsketens te bevorderen lijkt daarmee toegenomen. Voor de ILC van 2016 staat het thema *decent work in global supply chains* geagendeerd. De discussie zal ingaan op de kansen en uitdagingen in toeleveringsketens en de verschillende rollen van overheden, werkgevers en werknemers hierin. Nederland pleit hierbij voor meer aandacht voor de rol van inkopende bedrijven en de verantwoordelijkheid van deze bedrijven voor naleving van arbeidsnormen in hun toeleveringsketen. Dit zal een belangrijke bijdrage leveren aan de discussie over en het draagvlak voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen.
Nederland steunt het *Better Work* programma van ILO en IFC , dat in een aantal ontwikkelingslanden bijdraagt aan de verbetering van de arbeidsomstandigheden in de textielsector. Kern van dit programma is dat voldoen aan arbeidsnormen goed is voor de werknemer (hogere lonen, veiliger werkomgeving, etc.) maar óók voor de producent (hogere productiviteit).

8. Humanitaire hulp
Beperkt relevant. Bij humanitaire rampen en hun nasleep speelt de ILO steeds vaker een rol in de wederopbouw en bevordering van *resilience*. Met werkgelegenheidsprojecten is de ILO bijvoorbeeld actief in landen die veel Syrische asielzoekers opvangen. Met de uitbreiding van de *Development Cooperation Strategy* in de Arabische regio bereidt de ILO zich ook voor op meer *emergency preparedness and capacity*. Ook heeft de ILO bijgedragen aan de wederopbouwfase op de Filippijnen na orkaan Haiyan. In de ebola-respons in West-Afrika werkt de ILO nauw samen met de WHO op het gebied van veiligheids- en gezondheidsmaatregelen voor zorgmedewerkers.

4.2 Extra relevantie

De ILO heeft een unieke, normerende taak in het VN-systeem op het gebied van fundamentele arbeids- en mensenrechten. Het bevorderen van internationale arbeidsnormen door verdragen en aanbevelingen– en het toezicht houden op de naleving ervan– draagt bij aan de ontwikkeling van de rechtstaat, de bevordering van goed bestuur en de bevordering van fatsoenlijk werk wereldwijd. De fundamentele arbeidsnormen maken een integraal onderdeel uit van het Nederlands mensenrechtenbeleid (incl. bestrijding van kinderarbeid). De ILO draagt hiermee ontegenzeggelijk bij aan de bevordering van de internationale rechtsorde. De internationale regelgeving bevordert bovendien een wereldwijd *level-playing field*, waarvan ook het Nederlandse bedrijfsleven profiteert. Nederland heeft alle acht fundamentele en vier prioritaire verdragen geratificeerd. De ILO ziet toe op hoe Nederland de (geratificeerde) ILO-verdragen naleeft. De Nederlandse werknemers- en werkgeversorganisaties spelen hier ook een controlerende rol in, aangezien zij kwesties aan de orde kunnen stellen bij de ILO. De ILO heeft ook een bijzondere toegevoegde waarde met het zogenaamde *Administrative Tribunal*, een beroepslichaam voor arbeidsgeschillen binnen internationale organisaties (waaronder VN-organisaties). De *Decent Work Agenda,* het mandaat van de ILO, draagt bij aan de Post-2015 agenda (onder andere *Decent Work*, kinderarbeid, *social protection floors*). De ILO stimuleert de internationale ontwikkeling van onafhankelijke werknemers- en werkgeversorganisaties. De ILO bevordert de sociale dialoog en het 'tripartisme' door middel van trainingen.

5 Conclusie

5.1 Institutionele aspecten en functioneren

		Score	Verw.
3 Institutionele aspecten en functioneren			
	Strategie en focus	4	
	Resultaatsturing	3	➔
	Partnerschappen	2	↑
	Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen	3	➔
	Beleidsevaluatie	3	↑
	Personeelsbeleid	3	↑
	Financieel beheer	3	➔
	Corruptiebestrijding in de interne organisatie	4	

Tot de reorganisatie van de International Labour Conference is een eerste, belangrijke stap gezet. Sinds de vorige scorecard (2013) zijn een aantal hervormingen doorgevoerd, bijvoorbeeld met betrekking tot de Beheersraad, de Internationale Arbeidsconferentie en het personeelsbeleid. Het akkoord tussen de sociale partners over het omgaan met het stakingsrecht biedt kansen om op andere openstaande dossiers voortgang te boeken.

5.2 Beleidsrelevantie

		Score
4.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten		
	Voedselzekerheid	0
	Water	-
	Veiligheid en rechtsorde	0
	SRGR, inclusief hiv/aids	0
	Gendergelijkheid	+
	Klimaat	-
	Private Sector Development (inclusief IMVO)	+
	Humanitaire hulp	0

De ILO heeft een belangrijke normerende en toezichthoudende rol op het gebied van sociale bescherming en arbeids- en mensenrechten. De ILO is relevant voor de internationale rechtsorde, voor de internationale OS-architectuur, het bevorderen van het maatschappelijk middenveld en voor een wereldwijd *level playing field*. De *Decent Work Agenda* neemt een belangrijke plaats in op de hulp & handel-agenda, bij de wereldwijde bevordering van fatsoenlijk werk én in het Nederlandse mensenrechtenbeleid. De organisatie vervult een belangrijke systeemrol voor andere (VN-)organisaties met het *Administrative Tribunal*.