



Ministerie van Buitenlandse Zaken

2021 Scorekaart

Datum November 2021

SCOREKAART ORGANISATIE International Labour Organisation (ILO)

Opgesteld door Directie Multilaterale Instellingen en
Mensenrechten (DMM)

Inhoudsopgave

	Inhoudsopgave	2
1.	Samenvatting	3
1.1	Institutionele aspecten en functioneren	3
1.2	Beleidsrelevantie	4
2	Inleiding	6
3	Algemene achtergrond	7
3.1	Doelstelling en toegevoegde waarde	7
3.2	Organisatie, werkwijze en activiteiten	7
3.3	Nederlandse rol en invloed.....	9
3.4	Financiële omvang en bijdragen	10
4	Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie	10
4.1	Strategie en verantwoording	13
4.2	Resultaatgerichtheid en transparantie	14
4.3	Partnerschappen en samenwerking	15
4.4	Operationeel management.....	17
4.5	Beleidsevaluatie	19
4.6	Human Resource Management	20
4.7	Financiële stabiliteit	21
4.8	Efficiëntie	23
4.9	Integriteit en grensoverschrijdend gedrag	24
5	Relevantie van de organisatie	26
5.1	Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten	26
5.2	Overige relevantie	28

1. Samenvatting

1.1 Institutionele aspecten en functioneren

De ILO heeft een helder mandaat bestaande uit de vier pijlers van de *Decent Work Agenda*: werkgelegenheid, sociale bescherming, sociale dialoog en arbeidsnormen. De *Decent Work Country Programmes* sluiten sinds het verscherpen van richtlijnen voor programmering beter aan bij nationaal beleid wat de effectiviteit van de programma's ten goede komt. Door de invulling van de tripartiete structuur van de ILO, waarbij overheden, de georganiseerde werkgevers en werknemers het primaat hebben, krijgen andere partijen (zoals ZZP'ers, multinationale ondernemingen, NGO's en mensen werkzaam in de informele sector) weinig ruimte om invloed uit te oefenen op de agendasetting en besluitvorming.

Er is veel vooruitgang geboekt om resultaatgerichtheid en transparantie te verbeteren en in te bedden in de gehele organisatie, met name door de invoering van een geïntegreerd *management support system*. Evaluaties van de ILO worden gepubliceerd op de ILO *website* en de kwaliteit is hoog. Het gebruik van bevindingen en aanbevelingen is verder verbeterd door een meer flexibele, geïntegreerde en gebruiksgericte evaluatie-aanpak te ontwikkelen en de evaluatiefunctie te *mainstreamen*.

Om meer expertise op regio- en landeniveau te creëren is het aantal administratieve functies op het hoofdkantoor teruggebracht en het aantal regionale functies voor met name specialisten verhoogd. Hierdoor kan de ILO sneller opereren in en inspringen op, regionale ontwikkelingen (bijv. in het geval van een vluchtelingencrisis). Een kwaliteit die in de COVID crisis zijn waarde bewezen heeft.

Verbeterde transparantie van het wervingsproces, versobering van reisbeleid en ontwikkeling van het personeel zijn steeds belangrijker voor het ILO personeelsbeleid.

Verplichte bijdragen aan de ILO worden tijdig voldaan en achterstanden zijn van beperkte omvang. De kostenefficiëntie is verbeterd, maar kan nog verder verbeterd worden, bedrijfsprocessen zijn nog te bureaucratisch en langzaam en de ILO maakt nog geen optimaal gebruik van de middelen die zij ter beschikking heeft. Tot slot blijken verdenkingen en klachten over corruptie en fraude goed behandeld te worden en zijn signalering en afhandeling van klachten goed georganiseerd. Een punt van aandacht blijft het terrein van seksuele uitbuiting en misbruik. Het beleid op dit terrein dient verder te worden uitgewerkt en de capaciteit voor een snelle afhandeling van klachten dient te worden vergroot.

Institutionele aspecten en functioneren	Score	Verandering
Strategie en verantwoording	4	➔
Resultaatgerichtheid en transparantie	3	➔
Partnerschappen en samenwerking	3	➔
Operationeel management	3	➔
Beleidsevaluatie	4	➔
Human Resource Management	3	➔
Financiële stabiliteit	3	➔
Efficientie	3	⬆

Integriteit en grensoverschrijdend gedrag	3	↓
---	---	---

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: Neutraal = →, Positief = ↑, Negatief = ↓

1.2

Beleidsrelevantie

De ILO is met name relevant voor een viertal BHOS-prioriteiten. Ten eerste vervult de ILO, door een uitgebreid stelsel van internationale verdragen, een belangrijke taak binnen de internationale rechtsorde en het bevorderen van arbeidsomstandigheden, arbeidsrechten en naleving daarvan. Een deel van die verdragen raken rechtstreeks aan internationale arbeidsrechten en zijn nauw verweven met universele mensenrechten. Deze rechten vormen een integraal onderdeel van het Nederlandse mensenrechtenbeleid.

Ook is de bevordering van gelijkheid tussen mannen en vrouwen een belangrijk aspect van het mandaat van de organisatie. Met name op landenniveau zijn hierop resultaten geboekt. Daarnaast zijn private sector ontwikkeling en het handhaven van internationale arbeidsnormen van groot belang voor de ILO. Door middel van technische ondersteuning helpt de ILO overheden om effectief arbeidsomstandigheden te kunnen beschermen. Tot slot is de ILO, zowel mondiaal als op landenniveau, bezig met programma's en activiteiten, bijvoorbeeld gericht op bevorderen van (jeugd-)werkgelegenheid, bestrijding van kinderarbeid, en bevordering van gender gelijkheid in de wereld van werk, leefbaar loon, verduurzaming globale waardeketens en bevordering van sociale zekerheid in het kader van inclusieve ontwikkeling.

De ILO beschikt over een onafhankelijk mechanisme dat toezicht houdt op de naleving van geratificeerde verdragen. Een aantal verdragen is verouderd en behoeft herziening. Daar wordt de komende jaren aan gewerkt.

Nederland heeft 110 ILO-verdragen geratificeerd (waarvan 68 nog actief) en rapporteert jaarlijks over de naleving van (een subset van) de verdragen die voor dat jaar door de ILO geselecteerd zijn.

	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Rollen van de organisatie			
Werk	4	3	4
Internationale Rechtsorde	4	4	4
Gendergelijkheid	3	3	4
Opvang in de regio	4		
Inspelen op digitalisering	3		2
Verduurzaming waardeketens	2		2
Bevordering mensenrechten	3		4
Overige relevantie			
Bevorderen internationale arbeidsnormen.			4

Meerwaarde voor Nederlandse wet- en regelgeving			3
---	--	--	---

Beoordeling: Licht = 1, Matig = 2, Relatief sterk = 3, Sterk = 4

Inleiding

In het kader van het buitenlandbeleid hecht Nederland aan multilaterale samenwerking. Nederland concentreert zich daarbij op het werken met en financieren van organisaties die relevant zijn voor het Nederlandse beleid, effectief zijn, of als 'systeemorganisatie' een sleutelrol vervullen binnen de multilaterale architectuur. Dit vraagt om zorgvuldige en regelmatige toetsing. Hiertoe worden zogenoemde scorekaarten opgesteld voor multilaterale organisaties waaraan Nederland een substantiële ODA-bijdrage levert, zoals VN-fondsen en -programma's, Internationale Financiële Instellingen (IFI's), gespecialiseerde VN-organisaties en grote mondiale fondsen. Toetsing vindt primair plaats aan het Nederlandse beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Waar relevant wordt de betekenis van multilaterale instellingen voor andere aspecten van Nederlands beleid meegenomen.

De frequentie van toetsing is gekoppeld aan de strategische (bij VN-instellingen) en/of financieringscyclus (bij IFI's). Het ministerie van Buitenlandse Zaken publiceert in beginsel de scorekaart voor een organisatie online in het jaar voorafgaand aan nieuwe strategische planning c.q. middelenaanvulling (in de regel om de drie of vier jaar).

Elke scorekaart schetst doelstellingen, mandaat en kernkwaliteiten van de betreffende organisatie, de wijze waarop deze is ingericht, welke activiteiten deze uitvoert, de financiële omvang, en de Nederlandse bijdrage. Iedere scorekaart geeft daarbij - op basis van een analyse van een aantal deelaspecten - een appreciatie van de effectiviteit van de organisatie en van de mate waarin organisaties resultaten behalen die voor het Nederlandse BHOS-beleid relevant zijn.

Voor de score van deelaspecten van effectiviteit geldt een vierpunten-schaal: onvoldoende, matig, voldoende en goed. Iedere scorekaart geeft daarnaast aan of een organisatie - ten opzichte van de vorige scorekaart - een positieve, negatieve of neutrale ontwikkeling heeft doorgemaakt.

Beleidsmatige relevantie en impact (resultaten) worden aangeduid met de kwalificaties relevant, beperkt relevant en niet relevant.¹ Het eerste hoofdstuk van elke scorekaart bevat een samenvatting, inclusief een tabel met samenvattende scores.

Scorekaarten worden samengesteld op basis van rapportages van de organisatie zelf, van de *Boards of Auditors*, interne en externe evaluaties, beoordelingen door andere donoren en het *Multilateral Organisations Performance Assessment Network (MOPAN)*². Daarnaast wordt input verwerkt vanuit het ministerie van Buitenlandse Zaken, vakdepartementen, Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ambassades dragen bij met informatie over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen.

¹ De ontwikkelingssamenwerkingspraktijk van het ministerie van Buitenlandse Zaken zet voor het meten van resultaten steeds meer in op een verschuiving van aandacht voor en evaluatie (M&E) naar het concept van monitoren, evalueren en het vervolgens actief daarvan leren (MEL). Ook bij de VN fondsen en -organisaties en bij de Ontwikkelingsbanken wordt meer aandacht gevraagd voor deze verbeteringslag van M&E naar MEL. Waar opportuun worden ze gestimuleerd hun procedures en benadering daar op aan te passen.

² MOPAN – een initiatief van 19 gelijkgezinde landen waaronder Nederland - licht in een tweejaarlijkse cyclus VN-organisaties en Internationale Financiële Instellingen door op organisatorisch functioneren en ontwikkelingseffectiviteit.

3 Algemene achtergrond

3.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

De International Labour Organisation (ILO) is in 1919 opgericht als normstellende organisatie en als het mondiale kenniscentrum op het gebied van arbeid en sociale zekerheid. Inmiddels zijn de kerntaken van de ILO zowel het vastleggen van internationale arbeidsnormen en het toezicht houden op de naleving daarvan, als het leveren van een operationele bijdrage aan de realisatie van de duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's). Daartoe ondersteunt het Bureau van de organisatie (het International Labour Office)³ overheden, werkgevers en werknemers van de lidstaten. Het werkterrein van de organisatie betreft onder meer de fundamentele arbeidsnormen (verbod op kinderarbeid, dwangarbeid en discriminatie op de werkvloer en het recht op vereniging en vergadering en op collectieve onderhandelingen tussen de overheid, werkgevers en werknemers) en het bevorderen van fatsoenlijk werk wereldwijd. Daarmee is het werk van de ILO nauw verweven met het realiseren van mensenrechten.

De ILO is ook dé normstellende VN-organisatie die de realisatie van SDG 8 (Fatsoenlijk Werk) ondersteunt. In operationele zin richt de ILO zich met haar *Decent Work Agenda* (Fatsoenlijk Werk) op vier pijlers: bevordering van werkgelegenheid, verbetering van sociale bescherming, versterking van de sociale dialoog en bevordering van (de naleving van) arbeidsnormen. Daarnaast ondersteunt de ILO ook de realisatie van andere SDG's die nauw aan de *Decent Work* agenda zijn gerelateerd. Het tegengaan van ongelijkheid en armoede (SDG 1) vereist bijvoorbeeld ook de implementatie van sociale beschermingsmaatregelen en inkomens- en fiscaal beleid.

3.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

De ILO heeft als enige VN-organisatie een tripartiete structuur waarin overheden en werkgevers- en werknemersorganisaties vertegenwoordigd zijn en participeren op voet van gelijkheid (werkgevers en werknemers hebben gecombineerd evenveel stemrecht als de overheden). Het secretariaat of het Bureau is gevestigd in Genève. De ILO is daarnaast wereldwijd vertegenwoordigd met 5 regiokantoren, 13 *Decent Work* Teams en ongeveer 40 veldkantoren.⁴

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 187 ILO-lidstaten. Zij bepaalt het beleid van de ILO op hoofdlijnen, neemt verdragen en aanbevelingen aan en beschikt over een tripartiet mechanisme dat toeziet 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 verplichtingen met betrekking tot uitvoering van de verdragen die door die lidstaat geratificeerd zijn, waaronder het indienen van voortgangs- en nalevingsrapportages. De ILO kan daarbij technische assistentie verlenen.

³ Om misverstanden te voorkomen wordt met ILO verwezen naar de organisatie als geheel. Naar het permanente secretariaat van de organisatie wordt verwezen met het Bureau.

⁴ De presentie van de ILO in ILO-lidstaten is regelmatig aan verandering onderhevig, om bijvoorbeeld snel in te kunnen spelen op specifieke uitdagingen of ontwikkelingen, of als gevolg van ILO-klachtenprocedures. Het meest actuele overzicht van de vertegenwoordiging van de ILO buiten Genève kan gevonden worden op de website van de ILO: <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/lang--en/index.htm>.

De Beheersraad ofwel *Governing Body* is het uitvoerende orgaan van de ILO en komt driemaal per jaar bijeen. De Beheersraad ziet toe op de uitvoering van het tweejaarlijkse werkprogramma en legt deze aan de jaarlijkse ILC ter goedkeuring voor.

De Beheersraad bestaat in totaal uit 122 leden. Hiervan zijn 56 reguliere leden (met een verdeling van 28 overheids-, 14 werknemers- en 14 werkgeversvertegenwoordigers) met stemrecht. De andere 66 zijn plaatsvervangende leden (waarvan 28 overheids-, 19 werknemers- en 19 werkgeversvertegenwoordigers) met spreekrecht, maar zonder stemrecht. Doorgaans worden besluiten bij consensus genomen. In de afgelopen jaren is het twee keer voorgekomen dat hoofdelijke stemming nodig was om tot een besluit te komen over de opschorting of juist het starten van een klachtenprocedure tegen een lidstaat wegens niet naleving van ILO-verdragen.

Van de overheidszetels worden er 10 bezet door permanente leden, de andere overheidszetels rouleren om de drie jaar. Nederland was voor het laatst van 2014 tot juni 2017 plaatsvervangend lid van de Beheersraad.

De Directeur-Generaal leidt het Bureau van de ILO, het permanente secretariaat dat verantwoordelijk is voor de beleidsvoorbereiding en -uitvoering. De huidige Directeur-Generaal, Guy Ryder, trad in oktober 2012 aan voor een termijn van 5 jaar en is in december 2016 met ruime tripartiete steun herkozen voor een tweede en tevens laatste termijn. In 2022 moet een nieuwe Directeur-Generaal gekozen worden.

De inzet van het hoofdkantoor en de veldkantoren richt zich op de doelstellingen van de *Decent Work Agenda*. Technische assistentie wordt ingezet om de drie geledingen in de lidstaten te helpen voldoen aan de verplichtingen van geratificeerde verdragen, de fundamentele verdragen (die ook gerespecteerd moeten worden wanneer deze niet geratificeerd zijn door een land) en om specifieke problemen in een land te helpen adresseren.

De ILO richt zich met haar *Decent Work Country Programmes* (DWCP) zowel op *Least Developed Countries* (LDC's), ontwikkelingslanden als *Middle Income Countries* (MIC's). De ILO zet bij MICs in op *cost-sharing arrangements*, waarbij het land zelf bijdraagt aan de technische assistentie van de ILO. De resultaten hiervan zijn vooralsnog gemengd (zie hoofdstuk 4).

De ILO zet zich in om coherentie, effectiviteit en efficiëntie van het VN-ontwikkelingssysteem te bevorderen. Het Bureau rapporteert jaarlijks aan de Beheersraad over de voortgang op de *Quadrennial Comprehensive Policy Review* (QCPR) resolutie. Deze QCPR-resolutie geeft sturing aan de hervorming van het VN-ontwikkelingssysteem en geeft de ILO de mogelijkheid om VN-breed zowel normatief als operationeel te werken aan de vier pilaren van *Decent Work*.

Het Bureau heeft in de Strategie voor Ontwikkelingssamenwerking 2020-2025 en een bijbehorend plan voor implementatie vastgelegd hoe zij bijdraagt aan en gebruik maakt van de VN-hervormingen bij de bevordering van fatsoenlijk werk en sociale bescherming, in lijn met de nieuwe QCPR-resolutie die in december 2020 is aangenomen.

Onder DG Ryder heeft de organisatie de programmatische en begrotingscyclus aangepast om beter aan te sluiten bij de QCPR-cyclus. Sinds 2018 lopen het

strategisch raamwerk en het programma en budget in de pas met de andere VN-organisaties. De ILO past ook de *Decent Work Country Programmes* (DCWP's) zodat die in lijn zijn met de *United Nations Sustainable Development Cooperation Framework* (UNSDCF) richtlijnen.

De ILO heeft ingezet op mainstreaming van gender; gendergelijkheid is als dimensie opgenomen in Programma & Budget documenten, en er is een *Action Plan for Gender Equality*. Een *participatory gender audit* wordt eens in de vijf jaar uitgevoerd. Gender is als dwarsdoorsnijdend thema opgenomen in het *Programme & Budget* (P&B). Gendergelijkheid is hiermee op strategisch niveau goed geïntegreerd en wordt nu, in tegenstelling tot de conclusies in de 2017 MOPAN, ook op in de DCWPs overal gelijk toegepast.

In het afgelopen jaar is er weer een beoordeling uitgevoerd door MOPAN. Sinds de vorige beoordeling heeft ILO op vrijwel alle terreinen vooruitgang geboekt (zie hoofdstuk 4). Volgens de beoordeling is de belangrijkste resterende beperking voor het bereiken van meer en betere resultaten dat, ondanks verbeteringen, de ILO nog steeds onvoldoende lokaal vertegenwoordigd is. De oorzaak daarvoor wordt gezocht in het reële nulgroei beleid van de lidstaten op het reguliere budget. Uiteraard is het voor ILO onwenselijk en onhaalbaar om in alle programmalanden een kantoor te openen. In de *Development Cooperation Strategy 2020-2025* wordt aangegeven hoe door samenwerking en partnerschappen de lokale presentie van ILO verder verbeterd wordt.

3.3 Nederlandse rol en invloed

Het ministerie van Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid (SZW) is beleidsinhoudelijk eerstverantwoordelijke voor de Nederlandse inbreng in de ILO, in samenspraak met de sociale partners. Het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) is leidend voor de inzet van financiële (BHOS) 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* (IMEC) (voor institutionele onderwerpen), en de EU (beleidskwesties). Nederland is op dit moment geen (plaatsvervangend) lid van de Beheersraad, maar zal dat in 2024 weer worden. Er zijn afspraken in de *Western European Group* over lidmaatschapsrotatie tot 2035. Overigens betekent dat niet dat Nederland wanneer het geen (plaatsvervangend) lid is minder invloed heeft in de Beheersraad, aangezien de Nederlandse inbreng ook nu al in de regel via de IMEC en EU-groep verloopt.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft een vierjarig Partnerschapsprogramma met de ILO (van 2018-2021). In 2021 zal Nederland overwegen of, en hoe, dit Partnerschapsprogramma met de ILO verlengd kan worden. Daarnaast ondersteunt Nederland de ILO met programma's op het gebied van bestrijding van kinderarbeid, leefbaar loon, bevordering van arbeidsomstandigheden en opvang en integratie van vluchtelingen in de regio. Tenslotte behoort Nederland tot de groep donoren die, naast de verplichte contributie een ongeoormerkte bijdrage leveren aan de *Regular Budget Supplementary Account* (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. Mede

door de inzet van RBSA-middelen heeft de ILO-actief en effectief kunnen bijgedragen aan de socio-economische response op de COVID crisis, met name aan de meest getroffen groepen.

Als een van de grote donoren maakt Nederland gebruik van 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 het streven naar verbetering van de effectiviteit, efficiëntie, transparantie en resultaatgerichtheid van de ILO.

De Nederlandse vakbonden (FNV, CNV, VCP) en werkgevers (VNO-NCW) nemen actief deel aan de ILO-bijeenkomsten. De FNV is lid van de Beheersraad namens de werknemersorganisaties en tevens woordvoerder van de werknemersgroep als geheel. VNO/NCW is op dit moment plaatsvervangend lid van de Beheersraad.

3.4 Financiële omvang en bijdragen

Het huidige *Programme and Budget* (P&B) geldt voor de jaren 2020-2021. Lidstaten dragen hieraan financieel bij via hun (verplichte) lidmaatschapscontributie. Werkgevers- en werknemersorganisaties dragen niet financieel bij, maar besluiten wel mee over de hoogte en besteding van het budget. Naast de verplichte contributie kunnen er vrijwillige bijdragen worden gegeven die geoormerkt zijn voor specifieke, extra-budgettaire activiteiten en/of ongeoormerkte bijdragen aan de RBSA.

De reguliere begroting (verplichte lidmaatschapsbijdragen) van de ILO voor 2020-2021 is USD 804 miljoen. Dit is een geringe reële groei van het budget ten opzichte van 2018-2019 (USD 784 miljoen). De extra-budgettaire (vrijwillige) bijdragen voor 2020-21 worden geschat op USD 470 miljoen en de RBSA bijdragen op USD 30 miljoen.

De ILO werkt met een begroting in US dollars, maar de verdragscontributies worden berekend in Zwitserse Franken. De Nederlandse verplichte lidmaatschapsbijdrage in 2020 (CHF 5,4 miljoen) kwam in Euro's neer op ongeveer EUR 5 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 bijgesteld.

Op de ILC van juni 2021 is het P&B voor 2022-23 aangenomen. Het voorstel (USD 805 miljoen) is een *reële nulgroei van het budget* ten opzichte van 2020-2021. Dit heeft vooral te maken met verwachte onderbesteding van de ILO door het niet doorgaan van bijeenkomsten (waaronder de ILC 2020) en de lage reiskosten als gevolg van de COVID crisis.

Nederland is in de afgelopen jaren een steeds belangrijker donor van de ILO geworden. Via het vierjarig partnerschaps-programma geeft Nederland een ongeoormerkte vrijwillige bijdrage van EUR 2,5 miljoen per jaar als aanvulling op de algemene middelen (via het RBSA). Ook geeft Nederland jaarlijks een geoormerkte bijdrage van EUR 2,5 miljoen voor het *Better Work*-programma van de ILO en de *International Finance Corporation* (IFC). Dit programma is gericht op het verbeteren van de werkomstandigheden in o.a. de textielsector in Cambodja, Haïti, Indonesië, Jordanië, Lesotho, Nicaragua, Vietnam en Bangladesh.

Sinds 2019 is ILO een van de partners in het Nederlandse *PROSPECTS* programma waarin vluchtelingen en ontheemden worden geholpen met het opbouwen van een leven in opvanglanden in de Hoorn van Afrika en de MENA regio. ILO draagt in het programma vooral bij door de integratie van vluchtelingen en ontheemden in de lokale arbeidsmarkt zodat ze een perspectief krijgen op een betere, meer duurzame toekomst. Tevens zet ILO zich binnen dit partnerschap met UNICEF, UNHCR, de Wereldbank en IFC actief in voor een betere manier van operationele samenwerking tussen de vijf partners, in het kader van een meer duurzame relatie tussen humanitaire en ontwikkelingsinzet. ILO ontvangt in totaal USD 94 mln. onder Prospects in een periode van 4-5 jaar.

In 2019 is, mede met steun uit Nederland, ook het programma *Accelerating action for the elimination of child labour in Africa* (ACCEL) gestart. Het overkoepelende doel van het programma is bestrijding van kinderarbeid door gerichte interventies in globale productieketens in Afrika, met name in Ivoorkust, Egypte, Malawi, Mali, Nigeria en Oeganda. Het programma richt zich onder andere op versterking van arbeidsinspecties voor betere handhaving van regelgeving op kinderarbeid, toegang tot scholing en financiële dienstverlening en op het in kaart brengen van oorzaken en gevolgen van kinderarbeid in globale productieketens, ook op nationaal niveau.

Nederland droeg daarnaast in 2020 bij aan specifieke projecten van/in relatie tot de ILO, waaronder:

- Het bevorderen van arbeidsomstandigheden in Bangladesh, met name in de textielindustrie;
- Onderzoek naar methoden om te kunnen vaststellen wat de hoogte van een leefbaar loon moet zijn.
- Onderzoek naar toekomstige vaardigheidsbehoeften in de textiel- en kledingsector.

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

Jaar	Inkomsten			Totaal	Uitgaven Totaal
	Verplichte bijdragen	Vrijwillige bijdragen geoormerkt	ongeormerkt		
2018	386	286	9	708	742
2019	387	296	14	752	809
2020 ⁵	402	235	15	652	652

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

Jaar	Bijdrage	Ranking/donor	Bedrag
2018	Verplichte-bijdrage	1. Verenigde Staten	83,665
		2. Japan	36,828
		3. China	30,135
		14. Nederland	5,640
	Non-core-bijdragen	1. Verenigde Staten	33,860
		2. Europese Unie	31,540
		3. Duitsland	15,310
		10. Nederland	5,240
	Totale bijdrage	1. Verenigde Staten	117,525
		2. Japan	41,457

⁵ De cijfers voor 2020 zijn gebaseerd op het voorziene budget in het Programma & Budget 2020-21. Daarin is dus geen rekening gehouden met de effecten van de COVID crisis

	(RBSA+vrijwillig, geoormerkt+Assessed contributions)	3. Germany	39,619
		11. Nederland	15,880
2019	Core-bijdrage	1. Verenigde Staten	83,665
		2. Japan	36,828
		3. China	30,135
		14. Nederland	5,640
	Non-core-bijdragen	1. Europese Unie	43,460
		2. Verenigde Staten	36,950
		3. Duitsland	18,160
		4. Nederland	15,040
	Total bijdrage RBSA+XBTC+Assessed contributions)	1. Verenigde Staten	120,615
		2. Europese Unie	43,460
		3. Duitsland	42,918
		6. Nederland	25,680

Jaar	Bijdrage	Ranking/donor	Bedrag
2020	Verplichte-bijdrage	1. Verenigde Staten	86,970
		2. China	47,478
		3. Japan	33,871
		15. Nederland	5,365
	Non-core-bijdragen	1. Europese Unie	42,960
		2. Verenigde Staten	30,670
		3. Duitsland	30,160
		4. Nederland	19,830
	Totaal bijdrage	1. Verenigde Staten	117,640
		2. Duitsland	54,247
	RBSA+XBTC+Assessed contributions)	3. China	47,478
		6. Nederland	30,194

4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

4.1 Strategie en verantwoording

Tijdens de ILC van 2019 heeft de DG ter gelegenheid van het 100-jarig bestaan van de ILO het rapport *Work for a Brighter Future* aangeboden. Het rapport was door een onafhankelijke commissie opgesteld en diende er toe om de ILO hernieuwd te positioneren op de uitdagingen in de wereld van het werk; leven lang leren, inclusiviteit, gender gelijkheid, werk en welzijn, nieuwe arbeidsvormen. Dit rapport is gebruikt om in de *Declaration on the future of work* focus aan te brengen in het werk van de ILO.

In het *ILO Strategic Plan 2022-2025*, gepubliceerd in 2020, presenteert de ILO op hoofdlijnen hoe zij zal bijdragen aan het bereiken van de SDG's en het realiseren van de 2030 Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling. Deze strategie op hoofdlijnen wordt verder uitgewerkt in 2-jaarlijkse programma en budget voorstellen die door de ILC moeten worden goedgekeurd. Dit jaar (2021) is het *Programme and Budget 2022-2023* aangenomen. De organisatie legt over de te volgen strategie en resultaten verantwoording af aan de Beheersraad.

Net als in het *Programme and Budget 2020-2021* is het aantal resultaatgebieden beperkt tot 8 om een scherpere focus te leggen binnen de organisatie. In het budget gedeelte wordt duidelijk inzicht gegeven in de besteding van zowel het reguliere budget als van de (verwachte) vrijwillige geïmplementeerde bijdragen over de verschillende resultaatgebieden.

De ontwikkelingsactiviteiten zijn nader uitgewerkt in de *Development Cooperation Strategy* (2020-2025). Een van de uitvoeringsprincipes hierbij is dat aan alle activiteiten een *Theory of Change* ten grondslag moet liggen. In het Programma en Budget wordt onder elke *outcome* uitgewerkt wat de beoogde veranderingen zijn die de ILO wil bewerkstelligen, hoe dit zich verhoudt tot de huidige realiteit in verschillende landensituaties, welke lessen de ILO de afgelopen jaren heeft geleerd en welke bedreigingen er zijn voor het behalen van het beoogde resultaat. Op initiatief van de ILO is afgesproken om met de IMEC-groep in gesprek te gaan om ervoor te zorgen dat *targets* en indicatoren beter aansluiten bij de *Theory of Change* en meer zeggingskracht krijgen over de bijdrage van de ILO aan beoogde resultaten. De gehanteerde *Theory of Change* is nogal eenzijdig en (dus) kwetsbaar omdat er van uitgegaan wordt dat alle uitdagingen in de wereld van het werk aangepakt kunnen worden door capaciteitsversterking bij overheden, werkgevers- en werknemersorganisaties en tripartiete sociale dialoog. Veel van de *targets* en indicatoren betreffen strategieën in plaats van *outcomes*.

De *Decent Work Country Programmes* (DWCP) sluiten steeds beter aan bij nationaal beleid en de landenspecifieke *Sustainable Development Cooperation Frameworks* van de VN, hoewel het soms ontbreekt aan een voldoende gedetailleerde analyse van de context. De prioriteiten in de DWCPs zijn steeds meer in lijn met nationale ontwikkelingsplannen, nationale en VN planningsraamwerken en prioriteiten gesteld door sociale partners en overheid van dat land.

Een belangrijke kanttekening bij de ontwikkeling van beleidsinitiatieven, strategie en het functioneren van de ILO is dat hierbij de *constituents* - overheden, werkgevers en werknemers - het primaat hebben. Dit betekent dat andere belangrijke partijen voor het SZW-domein (bedrijven die geen lid zijn van een werkgeversorganisatie, NGO's, werknemers die niet aangesloten zijn bij een vakbond - zoals bijvoorbeeld

jongeren, mensen met flexibele arbeidscontracten of mensen werkzaam in de informele sector - minder of geen invloed hebben op de organisatie en de beleidsvorming. Het betrekken van deze groepen in het nadenken over de toekomst van werk is belangrijk voor het verstevigen en verbreden van het draagvlak voor het werk van de ILO en de relevantie van de organisatie in de veranderende wereld van werk.

Aan de leden legt ILO op adequate wijze verantwoording af over de uitgaven op het reguliere budget middels jaarlijkse *audited statements* die ook door externe *auditors* beoordeeld worden. Daarnaast legt de DG in jaarlijkse rapportages aan de GB verantwoording af voor de verrichte werkzaamheden, inclusief de behaalde resultaten. Specifieke rapportages, zowel inhoudelijk als financieel, over activiteiten die op geoormerkte bijdragen worden uitgevoerd, zijn ruim voldoende en worden tijdig geleverd.

Onderdeel	Score	Verandering
Kernmandaat / Prioriteiten / Mission Creep	4	→
Beleidsstrategie	4	→
<i>Theory of Change</i>	3	→
Aansluiting Nationaal beleid / Armoedestrategie	4	↑
Verantwoording	4	→
Aanspreekbaarheid voor overige belanghebbenden	3	→
TOTAAL	4	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie

De ILO hanteert een samenhangende, resultaatgerichte aanpak in zowel de activiteiten- als de budgetcyclus. Results based management (RBM) staat centraal in de managementstrategie. Deze kent een helder en logisch resultatenraamwerk en managers moeten resultaten efficiënt en effectief behalen. *Performance* data worden gemonitord en voeden het besluitvormingsproces. Op landenniveau moeten de *Decent Work*-landenprogramma's dezelfde RBM aanpak hanteren.

De ILO is inmiddels overgegaan tot *Results Based Budgeting* (RBB) waarbij budgetten in het *Programme and Budget* aan resultaatgebieden worden gekoppeld. Dit geldt zowel voor activiteiten die ILO gefinancierd worden uit het reguliere budget als voor activiteiten gefinancierd uit specifieke, geoormerkte bijdragen van donoren. Hiervoor heeft de ILO specifieke richtlijnen opgesteld. Toepassing van RBB wordt gemonitord met een specifiek daarvoor ontwikkelde, geïntegreerde softwareapplicatie, het *Integrated Resource Information System (IRIS)*.

De ILO heeft in 2016 in lijn met *IATI (International Aid Transparency Initiative)* een website opgezet (de *Development Cooperation Dashboard*) waarbij op een heldere en overzichtelijke manier inzicht wordt gegeven in de allocatie van middelen aan beleidsprioriteiten en regio's. Sinds 2021 is ILO ook een actief lid van IATI en publiceert de organisatie regelmatig haar data uit IRIS volgens de IATI-standaard.

Ondanks duidelijke vooruitgang is er nog steeds ruimte voor verbetering in de integratie van RBM in de organisatie. Niet alle programma's en projecten worden systematisch onderbouwd met een *Theory of Change*.

In samenhang met het nogal uitgesproken output-karakter van het resultaatraamwerk, ontbreekt het bij de indicatoren vaak aan baselines bij de formulering van programma's en projecten. Daardoor is het moeilijk om vast te stellen of de beoogde resultaten ook daadwerkelijk behaald zijn.

De response van het Bureau op de vele uitdagingen van de socio-economische gevolgen van de COVID crisis heeft een aantal interessante leermomenten opgeleverd, bijvoorbeeld ten aanzien van de effectiviteit van sociale dialoog (tussen overheden, vakbonden en werkgeversorganisaties) als *governance tool* om tot adequate COVID-mitigerende maatregelen te komen. Een van de bevindingen was dat slechts een klein deel (8%) van de uitkomsten van die sociale dialogen gerelateerd was aan maatregelen die specifiek gericht waren op bedrijven en werkenden in de informele economie, arbeidsmigranten, freelancers of zelfstandigen. Bij uitstek groepen die zwaar zijn getroffen in de crisis.

Onderdeel	Score	Verandering
RBM en RBB	4	↑
Inzichtelijk maken resultaten	3	→
Inzichtelijk maken allocatie van middelen (o.a. IATI)	4	↑
Communicatie over resultaten	3	→
TOTAAL	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

In vergelijking met andere VN organisaties loopt ILO voorop in de integratie van resultaatgericht begroten en managen en is er beter inzicht in de allocatie van middelen. In verband met de geconstateerde uitdagingen bij de *Theory of Change* en het outputgerichte karakter van de resultaten blijft het totaal oordeel onveranderd een voldoende.

4.3 Partnerschappen en samenwerking

De ILO is er trots op dat zij, als enige VN organisatie, vanaf de oprichting ingericht is als een (geïnstitutionaliseerd) multistakeholder initiatief. De organisatie ziet het belang in van (en de noodzaak tot) het aangaan van partnerschappen en samenwerking als belangrijke elementen van het bevorderen van *Decent Work*, het realiseren van de normatieve doelstellingen door de ratificatie en naleving van de ILO conventies en de bijdrage aan de implementatie van de SDG's. De ILO is als organisatie te klein en de uitdagingen aan de wereld van het werk en sociale bescherming zijn dusdanig groot dat impact alleen bereikt kan worden in samenwerking met anderen.

De zgn ILO *Flagship* programma's zijn daar bij uitstek voorbeelden van. Grotere, landenoverstijgende, geïntegreerde programma's met meestal een of meerdere externe partners (zoals internationale financiële instellingen, VN organisaties, overheden, sociale partners, bedrijven en ngo's). De samenwerking is vooral gericht op het bereiken van impact. Op dit moment zijn er vijf van dat soort programma's, onder andere op het gebied van bestrijding van kinderarbeid, sociale bescherming en beter werk (waaraan Nederland ook bijdraagt).

De samenwerking met andere organisaties, met name met individuele bedrijven en met ngo's, wordt soms bemoeilijkt door de tripartiete structuur van de ILO (wat in andere opzichten juist de meerwaarde van de ILO is). Rechtstreekse contacten van de ILO met (multinationale) bedrijven liggen bijvoorbeeld gevoelig bij de *International Organisation of Employers* (IOE). De ILO *constituents* verwachten dat diens bijzondere structuur gerespecteerd wordt en dat er met de stem van werkgevers- en werknemersorganisaties rekening wordt gehouden, en meer in het bijzonder die van hun koepels, IOE voor de werkgevers en de International Trade Union Confederation (ITUC) voor de werknemers.

DG Ryder streeft er naar de banden tussen de ILO enerzijds en bedrijven en VN organisaties en andere multilaterale instellingen anderzijds te versterken. Nederland steunt dit streven. De ILO loopt, naar eigen zeggen, achter t.o.v. andere VN-organisaties m.b.t. het aantrekken van financiering door en samenwerking met de private sector. Vooral de werknemersvertegenwoordiging beziet dergelijke initiatieven met argusogen omdat het vertrouwen in de werkgevers als onderdeel van de oplossing niet groot is. In het *Implementation Plan* behorend bij de *Development Cooperation Strategy 2020-2025* is vastgelegd hoe en met welke partners wordt samengewerkt om de gestelde doelen te bereiken. Het Plan werd pas na lang onderhandelen aangenomen en wordt in 2023 tussentijds geëvalueerd.

Op aandringen van de werknemersvertegenwoordiging in de ILO en gesteund door de *International Framework Convention on Tobacco* van de World Health Organization (WHO) is de samenwerking met tabaksmultinationals bij de bestrijding van kinderarbeid in de tabakssector gestaakt. Dit dan weer tot ergernis van de werkgevers die het bedrijfsleven daar juist graag bij wilde betrekken.

Op programmatisch niveau werkt de ILO samen met veel andere VN- en internationale organisaties. De ILO voert regelmatig strategisch overleg met onder meer de WTO en de Wereldbank. Met de *International Organisation for Migration* (IOM) en *International Organisation of Employers* (IOE) wordt samengewerkt op arbeidsmigratie met o.a. het *International Recruitment Integrity System* (IRIS), waarbij certificering van rekruteringsbedrijven moet helpen malafide bureaus te onderscheiden van bedrijven die zich aan fundamentele mensen- en arbeidsrechten houden. Het *International Programme on the Elimination of Child Labour* (IPEC) van de ILO coördineert (i.s.m. *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. Daarnaast voert de ILO het secretariaat voor *Alliance 8.7*, een multi-stakeholderalliantie gericht op de uitbanning van kinderarbeid en dwangarbeid. De ILO leidt daarnaast samen met *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) en OESO-rondetafelgesprekken over Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. De ILO heeft sinds 2016 de samenwerking met de *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) versterkt op het onderwerp werkgelegenheid voor vluchtelingen. Die samenwerking is verder versterkt door de Nederlandse steun aan het *PROSPECT* programma.

Op landenniveau werkt de ILO samen met de programmering en uitvoering van het *United Nations Sustainable Development Cooperation Frameworks* (UNSDCF), de opvolger van de Development Assistance Frameworks, 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 des te belangrijker. De ILO doet mee (en

draagt financieel ook bij) 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. De samenwerking met andere VN-organisaties en de *One UN*-gedachte op landenniveau is in de afgelopen jaren steeds beter geïntegreerd in het strategisch management van de ILO.

Onderdeel	Score	Verandering
Partnerschappen met andere organisaties	3	→
Visie en rol partnerschappen	3	→
Aansluiting partnerschappen met andere actoren	3	↑
Samenwerking en coördinatie overige actoren	3	→
TOTAAL	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

In de afgelopen jaren is het besef bij alle *constituents* van ILO gegroeid dat een geïsoleerd, solistisch optreden van ILO weinig effectief is, mede gegeven de forse uitdagingen die nog eens versterkt werden door de COVID crisis.

4.4 Operationeel management

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 met regelmaat tegenover elkaar staan en de overheden vaak onderling verdeeld zijn langs geografische of politieke verschillen. 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. Door de wens om zoveel mogelijk bij consensus besluiten te nemen, kan besluitvorming de nodige tijd in beslag nemen. Met een actievare sturing van het Bureau, bijvoorbeeld door het bepalen van tweejaarlijkse doelstellingen voor efficiëntie, zou hier winst te behalen zijn. In de besluitvorming moet sterker gezocht worden naar een balans tussen de stem van de sociale partners en de overheden. Overigens geldt wel dat de sociale partners in discussies over de hervorming van de Internationale Arbeidsconferentie (waarvan de duur verkort is van drie naar twee weken) hebben laten zien ook oog te hebben voor kostenoverwegingen. Overheden proberen sinds enkele jaren ook steeds vaker gezamenlijk op te treden in de *Government group*, waar het gaat om financiële of institutionele zaken. Tegelijkertijd moet echter geconstateerd worden dat de meningsverschillen tussen overheden over zaken als de hervorming van het toezichthoudend mechanisme, of de democratisering van de Beheersraad en in de personele sfeer steeds prominenter naar voren komen.

Voor het managen van de risico's gebruikt het Office het Enterprise Risk Management Framework. In 2020 is dit raamwerk herzien en geactualiseerd. De belangrijkste uitgangspunten zijn dat risico management geïntegreerd, proportioneel, uitputtend en dynamisch moet zijn over het hele proces van planning tot uitvoering en rapportage over programma's. Daarbij wordt het management van twee soorten risico's onderscheiden: strategische risico's en operationele risico's. De DG en het senior management team zijn rechtstreeks verantwoordelijk.

ILO hanteert de "Three Lines of Defense"- benadering voor risicomanagement en interne controle, gebaseerd op het referentiemodel van de United Nations High-level

Committee on Management (HLCM) waarin rollen en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd. Bij de uitdagingen van COVID is het van belang dat zowel de risico's als het management ervan bij voortduring worden geactualiseerd en aangepast.

De *Decent Work Agenda* wordt op landenniveau geoperationaliseerd via *Decent Work Country Programmes*. Daarbij zijn de nationale ontwikkelingsplannen van het gastland leidend. De ILO probeert nauwer samen te werken met NGO's en individuele bedrijven en heeft in de samenwerking met lokale sociale partners en overheden een unieke toegevoegde waarde en autoriteit. De ILO heeft in de afgelopen jaren sterk gedecentraliseerd en ingezet op het versterken van regio- en landenkantoren, waardoor de ILO sneller kan opereren in de regio's (bijv. in respons op de Syrië vluchtelingencrisis). Dit vindt zijn reflectie in een verschuiving van middelen en personeel in het Programma & Budget, waar middelen voor administratieve functies op het hoofdkantoor in Genève zijn verschoven naar de landenkantoren. De ILO heeft in de afgelopen jaren meer specialisten op landen- en regiokantoren aangenomen.

Met de aanstelling van Regionale Directeuren en meer delegatie van bevoegdheden (bijv. aanbestedingen) naar regionale en landenkantoren hebben de hervormingen die DG Ryder in gang heeft gezet gezorgd voor sterkere decentralisatie.

Ondanks de decentralisatie is ILO zeker niet in alle programmalanden vertegenwoordigd, anders dan grote VN organisaties of programma's als het United Nations Development Program (UNDP) of het VN Kinderfonds (UNICEF). Door strategische samenwerking en een slimme inzet van regionale capaciteit is ILO in staat in de VN Landenteams te participeren bij de totstandkoming en uitvoering van de UNSDCFs.

De ILO heeft niet alleen een normstellende, maar ook een toezichthoudende taak. Al geruime tijd ligt deze taak onder vuur. Werkgevers en werknemers verschillen van inzicht over de vraag of het stakingsrecht ontleend kan worden aan het Verdrag 87 (vrijheid van vakvereniging). Daarnaast verschillen zij en de overheden van mening over de rol van het *Committee of Experts* (onafhankelijke juristen die rapportages van lidstaten beoordelen en klachten over niet-naleving behandelen) binnen het systeem van toezicht van de ILO. De werknemers vinden iedere vorm van kritiek of het bevragen van de commissie onacceptabel en stellen zich ook zeer behoudend op ten aanzien van modernisering van de conventies, in de regel omdat ze willen vasthouden aan bestaande verworvenheden.

Vooralsnog lijken de sociale partners een voorzichtige modus te hebben gevonden om samen met overheden het toezicht mechanisme gefaseerd te herzien en te moderniseren. Een onderdeel van dit traject behelst het *Standards Review Mechanism*. Dit is een werkgroep die de ILO-verdragen tegen het licht houdt om te bepalen of deze nog van deze tijd zijn, en om vervolgens te besluiten of deze afgeschaft dan wel geherformuleerd zouden moeten worden om weer relevant te zijn. Voor Nederland is dit een belangrijke werkgroep vanuit de wens tot een relevant en gemoderniseerd stelsel van ILO-verdragen.

Sinds 2018 is de decentralisatie van besluitvorming en stafcapaciteit en het delen van expertise tussen het hoofdkwartier in Genève en de regio- en landenkantoren een prioriteit. Deze 'kruisbestuiving' is van groot belang voor een betere verbinding tussen het hoofdkwartier en het veld. Ondanks een betere samenwerking, hebben de landenkantoren nog steeds onvoldoende technische expertise om de sociale partners te ondersteunen. Verder versterkt door inefficiënties in de communicatie

tussen regio- en landenkantoren, kan daardoor besluitvorming op landenniveau bemoeilijkt worden en implementatie van programma's in sommige regio's vertragen.

Onderdeel	Score	Verandering
Delegatie van bevoegdheden	3	→
Projectbeheer en financieel beheer	3	→
Verantwoordelijkheden en bevoegdheden decentrale kantoren	3	→
Aandacht voor risicomanagement	3	
Gebruik van lokale partners en systemen	3	→
TOTAAL	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

Ondanks de inzet op verbetering (met hier en daar resultaten) is vooralsnog geen sprake van een structurele verandering die een hogere score rechtvaardigt. Mede daarom is in een tussentijdse review van de OS strategie en het bijbehorende implementatieplan voorzien in 2022/23.

4.5 Beleidsvaluatie

De ILO heeft een geheel onafhankelijke *Evaluation Office* en deze verricht zowel beleidsevaluaties als evaluaties van decentrale projecten. In 2016 is het *Evaluation Office* extern geëvalueerd. De bevindingen en aanbevelingen zijn vertaald in de *Evaluation Strategy (2018–21)* met daarin 2-jarige *milestones* en *outcomes*. Het *Evaluation Office* rapporteert direct aan zowel de DG als (jaarlijks) aan de Beheersraad over zowel de eigen voortgang als over de implementatie van eerdere aanbevelingen. Ondanks de COVID crisis werden evaluatieprocedures verder geharmoniseerd en de kwaliteit en het gebruik van evaluaties verder verbeterd.

Afhankelijk van de omvang van het project zijn eindevaluaties verplicht. Bij omvangrijke activiteiten moet ook een mid-term evaluatie uitgevoerd worden. Gezien de beperkte capaciteit van de evaluatie-eenheid wordt ook veel gebruik gemaakt van *liaison-officers* op veldkantoren voor decentrale evaluaties en "*self-assessments*". Deze *officers* hebben daartoe speciale trainingen ontvangen en er is extra (*web based*) materiaal ontwikkeld. Ook zijn, mede onder invloed van de COVID crisis, nieuwe evaluatiemethoden versneld geïntroduceerd zoals de *clustered evaluations* waarin de lessen uit meerdere (project-)evaluaties op programmatisch niveau worden samengevoegd op thema of locatie.

ILO maakt gebruik van externe, onafhankelijke evaluatoren bijvoorbeeld voor de evaluaties van *Flagship Programs* zoals bijvoorbeeld het *Better Work* programma en van de bestedingen van de vrijwillige ongeoormerkte bijdragen. De bevindingen worden met de verantwoordelijke staf besproken en kunnen aanleiding geven tot bijstellingen.

De *Decent Work results performance assessment methodology* kwam goed van pas bij de inrichting van ILO's response op de COVID-19 crisis. Omgekeerd leverde de crisis waardevolle lessen op over de manier waarop het evaluatie proces aangepast kan worden om snel, in *real time* lessen te leren en effectieve innovatieve praktijken te delen onder moeilijke en uitdagende omstandigheden.

Het *Evaluation Office* opereert conform de criteria van de VN Evaluatie Groep (UNEG) en de OESO DAC. De kwaliteit van evaluaties is hoog: verschillende rapporten geven de evaluatiedienst van de ILO een van de hoogste scores van alle onderzochte VN-organisaties. Evaluatierapporten van de ILO zijn goed beschikbaar (op de website *i-eval Discovery* of op te vragen).

Ook het MOPAN-rapport geeft een hoge waardering voor het evaluatiebeleid en concludeert dat ILO beschikt over een robuuste en op kwaliteit gebaseerde evaluatie functie die over het juiste beleid beschikt en de juiste mechanismen ingericht heeft. De evaluatie *skills* en cultuur zijn door de hele organisatie versterkt.

De *Evaluation Office* moet doorgaan op de ingeslagen weg om te komen tot een flexibele, geïntegreerde en gebruiksgerichte aanpak. De grootste uitdaging is dit te bewerkstelligen door met de inzet van een (relatief) klein team de evaluatiefunctie te mainstreamen zonder in te boeten op kwaliteit en reikwijdte. Het *Evaluation Office* heeft stappen genomen om een systematisch follow-up mechanisme op te zetten, waaronder het expliciet opnemen van *best practices* in projectevaluaties en een *Knowledge Sharing Platform* die het makkelijker moet maken om *best practices* nog beter te integreren in de organisatie.

Onderdeel	Score	Verandering
Helder vastgelegd evaluatiebeleid	4	→
Inrichting evaluatiefunctie	4	→
Onafhankelijkheid evaluatie-eenheid	4	→
Reikwijdte en relevantie evaluaties	4	→
Follow up aanbevelingen evaluaties	4	↑
TOTAAL	4	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

In de afgelopen jaren is de evaluatiefunctie bij ILO nog verder versterkt, waarbij de evaluatie-eenheid als katalysator heeft gefunctioneerd voor het versterken van een geïntegreerde evaluatiefunctie.

4.6 Human Resource Management

Het personeelsbeleid is voor DG Ryder een belangrijk element van zijn hervormingsagenda. Hij wil toe naar een ILO die slanker en flexibeler is op hoofdkantoor niveau en met meer expertise op regio- en landenniveau. Het aantal administratieve functies op het hoofdkantoor wordt daarom teruggebracht, en het aantal functies in de regio's en in landenprogramma's is uitgebreid, met name door het aantrekken van specialisten. De ILO heeft een nieuw mobiliteitsbeleid ingevoerd waardoor het makkelijker wordt om van het hoofdkantoor naar een regio- of landenkantoor te worden overgeplaatst. Het 2020 rapport over samenstelling en structuur van de vaste ILO staf laat zien dat 82% van de staf in de regio's geplaatst is. Een groei met ruim 9% ten opzichte van 2018.

De laatste jaren zijn stappen gezet met hervormingen in het personeelsbeleid zoals vastgelegd in de *Human Resources Strategy 2018-2021: Agility, engagement en efficiency*. Dit heeft onder andere geleid tot meer transparantie bij werving en selectie van personeel; een versoberd reisbeleid; en meer aandacht voor presteren en ontwikkeling van het personeel.

In de Beheersraad wordt jaarlijks de voortgang op de HR strategie besproken. Aandachtspunten zijn daarbij of de *incentives* tot geografische mobiliteit effect sorteren, wat het effect zal zijn van de VN hervormingen op inter-organisatiele doorstroming (en daarbij met name ook de kansen voor ILO staf om tot *Resident Coordinator* benoemd te worden), en of de ILO erin slaagt in de staf samenstelling een adequate balans te vinden m.b.t. geografische achtergrond en gender.

Met betrekking tot de gender balans in de staf is het aandeel vrouwen op de professionele posities P1–P4 eind 2019 53.65%, waarmee het doel van 50% overschreden werd. Op de management posities P5 en hoger blijft het aandeel vrouwen met 38% achter op het gestelde doel van 40%.

Met name door de leeftijdsopbouw van de staf en de constatering dat nauwelijks doorstroming plaatsvindt is de ruimte voor verdere verbetering van diversiteit en gender gelijkheid niet erg groot. De ruimte die er is moet door ILO optimaal benut worden. Met name vanuit werkgeverszijde wordt er steeds meer op aangedrongen dat in de staf ook meer mensen met een ondernemers-achtergrond aangenomen moeten worden. Op de achtergrond daarvan speelt het verwijt van werkgevers dat het Bureau vooral staat voor de behartiging van de belangen van de werknemers.

Skills development en expertise zijn ook aandachtspunten. De staf beschikt over het algemeen over voldoende vaardigheden en kennis om in verschillende operationele contexten effectief te opereren en de sociale partners bij te staan. Zeker ten tijde van de COVID crisis werd deze steun gewaardeerd.

De DG verkiezingen van volgend jaar zullen zeker in het teken staan van de bevordering van de diversiteit en de genderbalans. ILO heeft nog nooit een vrouwelijke DG gehad en nog nooit een DG met een werkgevers-achtergrond.

Onderdeel	Score	Verandering
Mobiliteit	3	→
Kwaliteit	3	→
Diversiteit	3	→
Genderbalans	3	→
TOTAAL	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

Ondanks de inzet is, mede door rigiditeit in de stafsamenstelling, weinig ruimte voor verandering.

4.7 Financiële stabiliteit

De begroting van 2022-2023 bedraagt USD 803 miljoen uit de verplichte bijdragen. Daarnaast wordt er voor 2022-2023 ook voor USD 520 miljoen aan inkomsten verwacht op vrijwillige geoormerkte bijdragen voor ontwikkelingsactiviteiten (de zgn extrabudgettaire inkomsten). Ten slotte zijn er de vrijwillige ongeormerkte bijdragen die door het Bureau op strategische, flexibele manier kan worden ingezet bijvoorbeeld bij crisisopvang. Deze zijn geraamd op USD 30 miljoen voor 2022-2023. In verhouding met andere VN organisaties is er een evenwichtige verhouding tussen de hoogte van de geoormerkte bijdragen en de hoogte van de verplichte bijdragen (regulier budget). Het aantal donoren dat vrijwillige ongeormerkte bijdragen geeft zou echter uitgebreid kunnen worden om de organisatie te voorzien van voldoende middelen die flexibel ingezet kunnen worden. De samenstelling van de *like-minded donor group*, de landen die aan het RBSA bijdragen, is al jaren stabiel.

Verplichte bijdragen worden doorgaans tijdig voldaan, mede dankzij het *incentive scheme* waarbij lidstaten financieel beloond worden om vroeg in het jaar 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 ongeormerkte vrijwillige bijdragen (aan RBSA) en 13% voor geormerkte bijdragen (XBTC). Helaas zijn er nog steeds donoren die niet bereid zijn de volledige kosten van hun geormerkte bijdragen ook daadwerkelijk te betalen.

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 en interne auditfunctie zijn volledig conform internationale standaarden, en er zijn heldere richtlijnen voor het gebruik van de interne audit controllers. De externe auditor geeft al jaren een '*unqualified opinion*' over de financiële verklaringen (de statements zijn in orde). Er wordt door ILO goede voortgang gemaakt in de opvolging van aanbevelingen.

Er werden geen bijzonderheden gemeld in het laatste rapport van de *Independent Oversight and Advisory Committee* (IOAC). In navolging van de aanbevelingen in een rapport van de Joint Inspection Unit zijn de *terms of reference* van de IOAC verder aangescherpt en in lijn gebracht die met andere VN instellingen. Verder beval de IOAC aan dat de afhandeling van klachten over misbruik, corruptie of fraude minder bureaucratisch en eenvoudiger zou moeten verlopen om daarmee een cultuur van het maken van meldingen verder te versterken.

De samenhang tussen inhoudelijke en financiële rapportages is verbeterd, met name door de invoering van *results based budgetting*, maar moet nog verder versterkt worden, met name ten aanzien van de resultaten van activiteiten die gefinancierd zijn uit vrijwillige geormerkte bijdragen. In de afgelopen jaren zijn goede vorderingen gerealiseerd op de inrichting van een geïntegreerd management systeem dat ondersteund wordt door het ICT systeem. Doel is om daarmee te bereiken dat zowel inhoudelijke als financiële rapportage gestructureerd worden rondom resultaatsgebieden en niet langer alleen opgehangen zijn aan activiteiten voor het financiële deel.

Onderdeel	Score	Verandering
Verhouding goedgekeurde begroting / ontvangen bijdragen	3	→
Liquiditeitspositie en/of solvabiliteitspositie	3	→
Interne auditfunctie	4	→
Kwaliteit rapportages	3	→
Samenhang tussen inhoudelijke en financiële rapportages	3	→
TOTAAL	3	→

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

Hoewel goede vorderingen zijn gerealiseerd en de basis is gelegd voor echte vooruitgang is het nog te vroeg om te constateren dat een hogere score gerechtvaardigd is.

4.8 Efficiëntie

Het verbeteren van efficiëntie was de grootste uitdaging voor de ILO. De vorige MOPAN beoordeling stelde dat resultaten niet volgens plan werden behaald of dat concrete data ontbraken, bijvoorbeeld over vertraging van projecten. De meeste ILO-medewerkers beschouwden de ILO als te langzaam, bureaucratisch en log.

Uit de recente MOPAN beoordeling blijkt dat ILO de beschikbare middelen strategisch, kosten-efficiënt en effectief inzet. Verschuivingen in het reguliere budget van overhead naar programma-middelen, hogere vrijwillige geoormerkte bijdragen en betere planning hebben geleid tot betere en meer resultaten op programma en projectniveau. Desondanks is soms nog steeds sprake van beperkte beschikbaarheid van middelen op project niveau ten opzichte van de vraag.

Daarnaast heeft ILO slim ingezet op het creëren en gebruik maken van synergie door partnerschappen aan te gaan met andere VN organisaties, fondsen en programma's en met de private sector. In de OS strategie 2020-2025 stelt ILO zich ten doel in te zetten op het ontwikkelen van partnerschappen waarin programma's met (financiële) middelen uit verschillende bronnen geïntegreerd worden ter verhoging van de impact.

Uit verschillende analyses en evaluaties blijkt dat ILO-projecten vaak vertraging oplopen. Dit kan vooral verklaard worden door de inzet van ILO om ieder project aan te passen aan de lokale context en consensus te bereiken met de (lokale) sociale partners over inzet en te bereiken resultaten. Deze aanpak is arbeidsintensief en vereist dus veel menskracht, maar bevordert wel het draagvlak en de duurzaamheid van de resultaten. Een deel van de vertraging kan ook worden verklaard door de langdurige recruiteringsprocessen bij de werving van personeel, onder andere door uitstel van werving totdat toestemming is verkregen voor de activiteit, uitgebreid trainings- en inwerkprogramma en bureaucratische besluitvorming op landelijk en regionaal niveau en op hoofdkwartier.

In landen waar de ILO aanwezigheid beperkt is, is de toegang van de sociale partners tot ILO middelen beperkt.

Vanuit dat perspectief is het interessant om te zien hoe de ILO reageerde op de socio-economische uitdagingen van de COVID crisis. Uit de MOPAN 2020 beoordeling blijkt dat ILO snel en efficiënt heeft gereageerd en in staat was om snel de benodigde middelen te mobiliseren, gedeeltelijk door her-allocatie van bestaande middelen, en werkwijzen en methoden bij trainingen en capaciteitsversterking aan te passen.

De ILO volgt het algemene VN-beleid wat betreft salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden. Uiteindelijk worden deze in de vijfde commissie van de Algemene Vergadering door de leden van de VN vastgesteld.

Onderdeel	Score	Verandering
-----------	-------	-------------

Verhouding programma-uitgaven/overhead	3	↑
Kosteneffectiviteit programma's	3	↑
Versobering salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden	3	→
TOTAAL	3	↑

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

Op dit onderdeel heeft ILO duidelijk vooruitgang geboekt in de afgelopen periode.

4.9 Integriteit en grensoverschrijdend gedrag

De ILO hanteert een *zero tolerance* beleid ten aanzien van machtsmisbruik, seksuele uitbuiting en misbruik, fraude en corruptie. De Interne Auditor is verantwoordelijk voor onderzoek naar vermeend financieel wanbeheer, machtsmisbruik, 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. In 2020 ontving de Interne Auditor 54 nieuwe klachten. Uiteraard is er bij de DG op aangedrongen dat maatregelen genomen worden om te voorkomen dat de achterstand in afhandeling steeds verder oploopt. Niet in het minst om te voorkomen dat misstanden door de vertraagde afhandeling niet meer gemeld worden.

Uit onderzoek van de interne auditeur over het aantal onderbouwde klachten over de periode 2016 tot en met 2020 blijkt dat 33% gerelateerd waren aan frauduleuze declaraties en 23% aan professioneel wangedrag. Het onderzoek identificeerde als belangrijkste lessen dat het bewustzijn over ethisch gedrag en verplichtingen die verwacht worden van de staf verhoogd moet worden door trainingen. En daarnaast dat de richtlijnen voor declaraties aan de (ILO interne) ziektekostenverzekering verduidelijkt moeten worden.

In een VN brede analyse constateerde de Joint Inspection Unit in 2020 dat het groeiende aantal zaken en de toenemende complexiteit van die zaken een (te) grote druk zetten op de werklust van de onderzoeksafdelingen van interne auditors en andere eenheden die verantwoordelijk zijn voor de afhandeling van klachten. Vooral het toegenomen aantal klachten over machtsmisbruik en seksueel misbruik en uitbuiting legt een steeds groter beslag op de onderzoekscapaciteit, niet in het minst omdat afhandeling zorgvuldig moet gebeuren. Het blijft hierdoor een uitdaging om vast te stellen hoeveel middelen de onderzoeksafdeling moet ontvangen, aangezien dit afhangt van het volume en de aard van de zaken. Tot nog toe zijn verzoeken van de onderzoeksafdeling voor extra middelen door de ILO gehonoreerd.

De IOAC ziet ook toe op de processen waarmee de ethische en verantwoordingsraamwerken gehandhaafd worden. IOAC stelde vast dat deze processen weliswaar goed gestructureerd zijn maar uitte wel de zorg dat de ethiek functie belegd is bij een part time *Ethics Officer*. In het *Programme and Budget for 2022-2023* wordt voorzien in een full time functionaris.

In 2020 heeft de ILO beleid vastgesteld voor het voorkomen van en omgaan met seksueel misbruik, intimidatie en uitbuiting door het eigen personeel (ten aanzien van collega's en doelgroepen) of dat van uitvoerende partners. In campagnes wordt tevens aandacht besteed aan het voorkomen en bestrijden van seksueel misbruik of intimidatie gedurende de vergaderingen van de Beheersraad en de ILC. Dit beleid moet nog verder uitgewerkt en geconcretiseerd worden in aanpak en mechanismen, bijvoorbeeld bij de directe interactie met kwetsbare groepen als vluchtelingen. De

Directive on the Prevention and Response to Sexual Exploitation and Abuse, ondersteund door het *Prevention of Sexual Exploitation and Abuse (PSEA) Action Plan* is van toepassing op alle stafleden, inclusief de DG, en alle uitvoerende partners van de ILO. De interne auditeur is aangewezen als focal point voor toezicht op de uitvoering van het SEA beleid. Op dit moment is er nog geen steunpunt voor slachtoffers van seksuele uitbuiting en misbruik. Hier moet wel op afzienbare termijn in voorzien worden, ook al zijn op dit moment geen klachten bekend van seksueel misbruik door ILO medewerkers of uitvoerende partners.

ILO beschikt over een full time *ethics officer* waar stafleden (vermoedens van) misbruik of intimidatie kunnen melden. ILO staf maakt bovendien veelvuldig gebruik van het ILO Administrative Tribunal bij klachten over onder andere misbruik of intimidatie. Het ILO Administrative Tribunal is volledig onafhankelijk van de ILO.

ILO draagt actief bij aan VN brede inspanningen om SEA te bestrijden en rapporteert ook jaarlijks aan de Secretaris-Generaal van de VN over SEA beschuldigingen.

Op de ILC van 2019 is conventie 190 *Violence and Harassment Convention* aangenomen die gericht is op de bestrijding van geweld en misbruik op de werkvloer, ongeacht of deze een seksuele achtergrond heeft of niet.

Hoewel de ILO over meerdere mechanismen beschikt om SEA beschuldigingen te rapporteren, moet de rol van de verschillende betrokken partijen nader worden geconcretiseerd. Bij het ontbreken van een duidelijk kader is het onduidelijk in hoeverre klachten op een informele wijze worden afgehandeld. Het aantal en de aard van de maatregelen die genomen zijn, zijn niet openbaar en worden niet gedeeld met de VN. Waar een SEA klacht leidt tot een disciplinaire maatregel, wordt deze gerapporteerd in een 2 jaarlijkse *staff information note*.

Onderdeel	Score	Verandering
Maatregelen rechtmatigheidsrisico's	4	→
Maatregelen doelmatigheidsrisico's	4	→
Anti-corruptie- en fraudebeleid	3	↓
Transparantie integriteitsschendingen	3	→
Beleid op grensoverschrijdend gedrag	2	
TOTAAL	3	↓

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

Net als voor de meeste organisaties is het voor de ILO een uitdaging om adequaat om te gaan met het toenemend aantal klachten die bovendien steeds complexer worden in de bewijslast. Zorgvuldige afhandeling vergt steeds meer van de onderzoekscapaciteit. Naast een verdere vergroting van deze capaciteit lijkt de grootste uitdaging te bestaan uit het voorkomen van ongewenst gedrag en handelingen. Mede door de tripartiete structuur van de ILO zijn de interne *checks and balances* voldoende aanwezig om in de komende jaren het beleid op het tegengaan van ongewenst en ongeoorloofd gedrag ook daadwerkelijk te implementeren en afhandeling van klachten te versnellen, zonder afbreuk te doen aan de vereiste zorgvuldigheid.

5 Relevantie van de organisatie

5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

	Rollen van de organisatie		
	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Gendergelijkheid	3	3	4
Werk	4	3	4
Internationale Rechtsorde	4	4	4
Opvang in de regio	4	3	4
Inspelen op digitalisering	3		2
Verduurzaming waardeketens	2		2
Bevordering mensenrechten	3		4

Beoordeling: Licht = 1, Matig = 2, Relatief sterk = 3, Sterk = 4

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 meest recente Conventie heeft betrekking op het tegengaan van uitbuiting en intimidatie op de werkvloer. De ILO beschikt over een uitgebreid netwerk van gender *focal points* en genderspecialisten. De ILO probeert ervoor te zorgen dat de genderdimensie in het gehele Programma & Budget wordt geïntegreerd, en op landenniveau richt het *Action Plan for Gender Equality* ervoor dat gendergelijkheid ook in landenprogramma's wordt opgenomen.

Werk

Relevant. Zowel in normatieve als in uitvoerende zin behoren de verbetering van arbeidsomstandigheden, de bevordering van werkgelegenheid, het stimuleren van de sociale dialoog en het bieden van sociale bescherming tot de kern van het mandaat van de ILO. Hiermee draagt de ILO bij aan het bevorderen van stabiliteit en duurzame ontwikkeling.

Private sector ontwikkeling draagt bij aan 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 vakbondsvrijheid, zonder kinderarbeid en met betaling van een leefbaar loon/inkomen, in een veilige omgeving en met voldoende ontwikkeld sociaal vangnet. Kortom, werk dat voldoet aan de fundamentele arbeidsnormen van de ILO.

De ILO heeft zich in de afgelopen jaren ingezet in en gecommitteerd aan het VN Hervormingsproces. Mede als gevolg daarvan is de ILO er de afgelopen jaren beter in geslaagd om binnen VN-systeem een coördinerende rol te spelen op haar mandaatgebied. Op sociaal-economisch gebied is een relatief groot aantal VN organisaties, fondsen en programma's actief, naast andere multilaterale organisaties als de Wereldbank. De mandaten zijn niet altijd even helder afgebakend, wat aanleiding kan geven tot institutionele rivaliteit. Dit geldt zowel in uitvoerende als in normatieve zin. Het door de ILO tot stand gebrachte normatieve kader op het gebied van vakbondsvrijheid, sociale dialoog, werk, inkomen, kinder- en

dwangarbeid en arbeidsomstandigheden dient door alle VN organisaties in de uitvoering van activiteiten en programma's uitgedragen te worden, niet alleen door de ILO. Sommige van de programma's en fondsen die actief zijn op sociaal-economisch gebied beschikken over veel meer middelen dan de ILO en zijn bovendien met vertegenwoordigingen aanwezig in alle landen waardoor ze makkelijker dan ILO in staat zijn geormerkte bijdragen te verkrijgen.

Internationale rechtsorde

Relevant. Vanuit haar normerende rol draagt ILO in hoge mate bij aan de bevordering van de internationale rechtsorde en een globaal speelveld op beleidsterreinen die raken aan de wereld van werk. De ILO vervult daarmee een belangrijke rol op het terrein van de fundamentele en overige arbeidsrechten, arbeidsomstandigheden, sociale bescherming en non-discriminatie. Met een stelsel van 190 Conventies, waarvan er ongeveer 150 nog actueel zijn, heeft de ILO in haar 100-jarig bestaan een belangrijke bijdrage geleverd aan het globale normatieve kader dat door de VN uitgedragen en gehandhaafd wordt. ILO heeft bovendien voorzien in effectieve mechanismen voor de bevordering van ratificatie van Conventies door de lidstaten en voor het toezicht op naleving ervan.

Opvang in de regio

Relevant. De ILO is zich in uitvoerende zin steeds sterker gaan profileren als speler in de transitie van crisis-/humanitaire situatie naar duurzame ontwikkeling in landen die geconfronteerd worden met de gevolgen van langdurige gedwongen ontheemding. NL ondersteunt dit. Onder het Prospects partnerschap richt ILO zich met name op de arbeidsmarktinclusie van vluchtelingen en kwetsbare gastgemeenschappen in grote opvanglanden in de MENA regio en Hoorn van Afrika. ILO zet veel uitvoerende capaciteit in op dit partnerschap. Resultaten zijn er, maar (o.a. door Covid) loopt de implementatie en uitputting achter op schema. In de komende jaren zal blijken of ILO een prominente rol op dit beleidsterrein kan waarmaken. Waar ILO van oudsher planmatig te werk gaat, is Prospects een aanleiding om de organisatie (processen, planning, staffing, etc.) ook gereed te maken voor programmering onder zeer veranderlijke humanitaire omstandigheden. Hiervoor moet ILO nog stappen maken. In het Prospects Partnerschap is ILO een zeer welwillende partner die bereid is om de samenwerking te zoeken. Zij heeft echter nog niet de statuus om ook een zware coördinerende rol op zich te nemen op haar mandaatgebied.

Inspelen op digitalisering

Relevant De Platform Economie en de *gig economy* brengen een bijzondere uitdaging aan het globaal in stand houden van een gelijk speelveld op het gebied van arbeidsvoorwaarden en de instandhouding van fatsoenlijke arbeidsomstandigheden. Niet in het minst omdat de spelers zich relatief eenvoudig kunnen onttrekken aan regulering door overheden. Uitdaging aan de ILO, zoals ook aangegeven in de *Declaration on the Future of Work*, zal zijn of en hoe zij een effectief instrumentarium kan ontwikkelen om te interveniëren ten behoeve van het creëren en instandhouden van fatsoenlijk werk tegen een fatsoenlijke beloning in de fluïde internationale omgeving van de Platform Economie. De COVID crisis en de effecten daarvan op bijvoorbeeld de globale waardeketens heeft het belang nog verder onderstreept.

Verduurzaming waardeketens

Relevant. De steeds complexer wordende productie- en toeleveringsketens van bedrijven leiden tot uitdagingen voor fatsoenlijk werk in de keten. Productie vindt verspreid over verschillende landen plaats met een grote rol voor onderaannemers,

waardoor het voor overheden en bedrijven aan het einde van de keten lastiger wordt om inzicht te krijgen in de arbeidsomstandigheden of deze effectief te beschermen. Het belang van internationale arbeidsnormen én technische ondersteuning van de ILO om fatsoenlijk werk in de toeleveringsketens te bevorderen is daarmee toegenomen.

In zowel uitvoerende als normatieve zin zet Nederland er de komende jaren op in dat ILO aan relevantie wint, mede in aansluiting op de bredere EU-prioriteit op *due diligence*. ILO kan van aanvullend belang zijn op de IMVO inzet, mits ze er in slaagt interne aarzelingen bij de werkgevers⁶ te overwinnen en haar inzet ook kan vertalen in een bijbehorend, effectief normatief kader. De COVID crisis heeft daarbij duidelijk gemaakt hoe zeer werk en inkomen, ook in ontwikkelingslanden afhankelijk zijn van goed functionerende, duurzame waardeketens, zonder kinderarbeid etc.

Bevordering mensenrechten

Relevant. De fundamentele arbeidsrechten zijn onderdeel van de bredere mensenrechtenagenda. Groot voordeel is dat ILO, onder andere door de tripartiete structuur, over een goed functionerend toezichthoudend mechanisme beschikt en dat overtreding of niet naleving van fundamentele arbeidsrechten in diverse handelsverdragen kan leiden tot opschorting van preferentiële behandeling. Zo heeft de Europese Commissie de preferenties van Sri Lanka opgeschort en wordt op dit moment overwogen om de preferentiële status van Bangladesh en van Myanmar te herzien, bij de laatste ook al voor de machtsovername door de militairen.

5.2 Overige relevantie

	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Bevorderen internationale arbeidsnormen			4
Meerwaarde voor Nederlandse wet- en regelgeving			3

Beoordeling: Licht = 1, Matig = 2, Relatief sterk = 3, Sterk = 4

In ILO-verband worden discussies gevoerd over thema's op het brede terrein van sociale zaken en werkgelegenheid, zoals over de toekomst van werk, platformwerk, leven lang ontwikkelen, gezonde en veilige arbeidsomstandigheden, sociale dialoog en sociale bescherming. Onderwerpen die in de nationale politieke beleids- en besluitvormingsprocedures prominent op de agenda staan en waar ook op EU-niveau steeds vaker verbinding wordt gezocht. De verbinding met het internationale domein op deze thema's is belangrijk, om lering te trekken uit ervaringen van andere landen (of voorbeelden te kunnen geven van eigen ervaringen), voor het agenderen van opkomende aandachtsgebieden en voor het creëren van een gelijk speelveld.

Nederland heeft 110 conventies geratificeerd, waarvan er 68 nog van kracht zijn, Nederland heeft alle acht fundamentele en de vier prioritaire governance verdragen geratificeerd. De Nederlandse sociale partners spelen een initiërende en controlerende rol binnen de ILO op het vormgeven, ratificeren en toezien op naleven van geratificeerde verdragen. Daarnaast hecht ook de Nederlandse overheid aan het

⁶ NB: binnen de ILO is het bedrijfsleven vertegenwoordigd door werkgeversorganisaties; bedrijven zelf nemen over het algemeen niet aan discussies deel.

ILO toezichtsmechanisme om misstanden te signaleren en bespreekbaar te maken en op die manier bij te dragen aan bredere acceptatie en deugdelijke implementatie van internationale arbeidsnormen.

De normatieve functie van de ILO kan verder verbeterd worden door het moderniseren van verouderde en prescriptieve verdragen en het inventariseren van legal gaps en de behoefte aan nieuwe conventies en andere beleidsinstrumenten waarmee ook in Nederland de uitdagingen zoals geformuleerd in de Declaration on the Future of Work aangegaan kunnen worden. Nederlandse prioriteiten daarbij zijn: jeugdwerkgelegenheid, leven lang leren, flexibilisering van de arbeid, positie van arbeidsmigranten, tegengaan ongelijkheid. Thema's die door de sociaal economische gevolgen van de COVID crisis alleen maar aan relevantie gewonnen hebben.

De ILO heeft ook een bijzondere toegevoegde waarde met het zogenaamde Administrative Tribunal, een onafhankelijk beroepslichaam voor arbeidsgeschillen binnen internationale organisaties (waaronder VN-organisaties). De ILO stimuleert de internationale ontwikkeling van onafhankelijke werknemers- en werkgeversorganisaties. De ILO bevordert de sociale dialoog en het 'tripartisme' door middel van trainingen. Landen refereren in het handelsbeleid steeds vaker naar ILO-verdragen in duurzaamheidshoofdstukken; niet-naleving van ILO-verdragen zou kunnen leiden tot opschorting handelspreferenties. Het ILO toezicht mechanisme zou hier een rol kunnen spelen.