



Verwaltungsrat

334. Tagung, Genf, 25. Oktober – 8. November 2018

GB.334/PFA/7

Sektion Programm-, Finanz- und Verwaltungsfragen
Segment Programm-, Finanz- und Verwaltungsfragen

PFA

Datum: 5. Oktober 2018
Original: Englisch

SIEBTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Evaluierungen auf hoher Ebene der Strategien und Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit

Zweck der Vorlage

Diese Vorlage enthält eine Zusammenfassung der Ergebnisse und Empfehlungen dreier unabhängiger Evaluierungen auf hoher Ebene, die 2018 durchgeführt wurden. Teil I befasst sich mit der Strategie und den Maßnahmen der IAO zur Verbesserung der Beschäftigungsaussichten junger Menschen, 2012–17. Teil II behandelt die Bemühungen der IAO um Kapazitätsentwicklung, 2010–17 (alle Mitgliedsgruppen). In Teil III geht es um das Arbeitsprogramm der IAO in Libanon und Jordanien unter dem Aspekt der menschenwürdigen Arbeit und der Reaktion auf die syrische Flüchtlingskrise, 2014–18. Der Verwaltungsrat wird gebeten, die Empfehlungen zu unterstützen und den Generaldirektor zu ersuchen, für ihre Umsetzung zu sorgen (siehe Beschlussentwurf in Absatz 136).

Einschlägiges strategisches Ziel: Alle.

Einschlägige Ergebnisvorgabe/einschlägiger übergreifender grundsatzpolitischer Faktor: Unterstützende Ergebnisvorgabe B: Effektive und effiziente Leitung der Organisation.

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Der letzte Abschnitt jeder zusammengefassten Evaluierung enthält eine Reihe von Empfehlungen, deren Umsetzung grundsatzpolitische Konsequenzen haben wird.

Rechtliche Konsequenzen: Keine.

Finanzielle Konsequenzen: Im Rahmen des genehmigten Haushalts können Änderungen der Ressourcenverteilung erforderlich sein.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Der Evaluierungsbeirat wird die Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen überprüfen und dem Verwaltungsrat im Rahmen des jährlichen Evaluierungsberichts darüber Bericht erstatten.

Verfasser: Evaluierungsbüro (EVAL).

Verwandte Dokumente: GB.332/PFA/8; GB.331/PFA/8.

Inhaltsangabe

	<i>Seite</i>
Einleitung	1
Teil I. Unabhängige Evaluierung der Strategie und Maßnahmen der IAO zur Verbesserung der Beschäftigungsaussichten junger Menschen, 2012–17	1
Zweck und Umfang	1
Zusammenfassung der Ergebnisse	2
Gesamtbeurteilung	5
Schlussfolgerungen und Erkenntnisse	6
Empfehlungen	7
Stellungnahme des Amtes	9
Teil II. Unabhängige Evaluierung der Bemühungen der IAO um Kapazitätsentwicklung (alle Mitgliedsgruppen), 2010–17	11
Zweck und Umfang	11
Zusammenfassung der Ergebnisse	12
Gesamtbeurteilung	14
Schlussfolgerungen und Erkenntnisse	15
Empfehlungen	16
Stellungnahme des Amtes	19
Teil III. Unabhängige Evaluierung des Arbeitsprogramms der IAO in Libanon und Jordanien unter dem Aspekt der menschenwürdigen Arbeit und der Reaktion auf die syrische Flüchtlingskrise, 2014–18	21
Zweck und Umfang	21
Zusammenfassung der Ergebnisse	21
Gesamtbeurteilung	24
Schlussfolgerungen und Erkenntnisse	25
Empfehlungen	26
Stellungnahme des Amtes	28
Beschlussentwurf	30

Einleitung

1. Dieser Bericht fasst die Ergebnisse dreier Evaluierungen auf hoher Ebene zusammen, die vom Evaluierungsbüro (EVAL) des IAA 2018 durchgeführt wurden.¹ Für die Evaluierungen wurden international anerkannte Evaluierungskriterien – Relevanz, Kohärenz, Effektivität, Effizienz, Wirkung und Nachhaltigkeit – verwendet. Die Daten wurden mit verschiedenen Methoden (Schreibtischstudien, Erhebungen und Besuchen vor Ort) ermittelt und trianguliert, um Konsistenz und Zuverlässigkeit zu gewährleisten.² Ergänzt wurden die Ergebnisse um eine Bewertungsskala mit sechs Stufen: von sehr unbefriedigend bis sehr zufriedenstellend. Die Evaluierungen dienen dem Ziel, Erkenntnisse über die organisatorische Leistung im Rahmen des IAO-Systems für ergebnisorientiertes Management (RBM) zu gewinnen, und sollen zur Beschlussfassung über Politik, Strategien und Rechenschaftspflicht beitragen.

Teil I. Unabhängige Evaluierung der Strategie und Maßnahmen der IAO zur Verbesserung der Beschäftigungsaussichten junger Menschen, 2012–17

Zweck und Umfang

2. Für diese Evaluierung wurden die Jugendbeschäftigungsstrategie und die entsprechenden Massnahmen der IAO über die Laufzeit zweier strategischer Rahmenpläne – des Strategischen grundsatzpolitischen Rahmens 2010–15 und des Strategischen Plans für den Übergang 2016–17 – betrachtet. Den operativen Rahmen für die Maßnahmen der IAO in diesem Zeitraum bildeten die Entschliebung der 101. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (IAK) im Jahr 2012 „Die Krise der Jugendbeschäftigung: Ein Aufruf zum Handeln“ und der zugehörige, vom Verwaltungsrat gebilligte und auf sieben Jahre angelegte Folgeplan. Grundlage hierfür waren die lange Geschichte der Tätigkeit der Organisation im Bereich Jugendbeschäftigung und frühere damit zusammenhängende Entschliebungen.
3. Die Evaluierung erfasste alle vom Amt unternommenen Anstrengungen, darunter die Ergebnisvorgabe 2 des Strategischen grundsatzpolitischen Rahmens 2010–15 (Indikator 2.5)³ und

¹ Die vollständigen Evaluierungsberichte enthalten Unterlagen und weitere Details, welche die in den Zusammenfassungen vorgelegten wesentlichen Ergebnisse und Schlussfolgerungen untermauern. Diese Berichte sind zugänglich unter <https://www.ilo.org/eval/Evaluationreports/lang--en/index.htm>.

² Zu jeder Evaluierung sind Länder- oder aktuelle Fallstudien und sonstige zugehörige Unterlagen auf Anfrage bei eval@ilo.org erhältlich.

³ Zahl der Mitgliedstaaten, die mit Unterstützung der IAO integrierte Grundsatzmaßnahmen und Programme zur Förderung produktiver Beschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für junge Frauen und Männer ausarbeiten und durchführen.

die Ergebnisvorgaben 1 (Indikator 1.2)⁴ und 4 (Indikator 4.3)⁵ des Strategischen Plans für den Übergang 2016–17. Auch die Resultate im Zusammenhang mit anderen Ergebnisvorgaben und Indikatoren wurden berücksichtigt.

4. In acht Ländern wurden Besuche vor Ort durchgeführt. Weitere fünf Länder wurden im Rahmen einer zeitgleich organisierten regionalen thematischen Evaluierung zum Thema Jugendbeschäftigung in Asien abgedeckt. Insgesamt wurden 174 Personen aus den Reihen des IAO-Personals, der Mitgliedsgruppen, der Partner der Vereinten Nationen und der Geber persönlich befragt. Weitere 97 Akteure beteiligten sich an Online-Erhebungen. Darüber hinaus erfolgte eine zusammenfassende Überprüfung von 30 Evaluierungsberichten zur Jugendbeschäftigung von 2012 bis 2017. Geschlechtsspezifische Fragen und andere übergreifende Themen wurden durchgängig berücksichtigt.

Zusammenfassung der Ergebnisse

A. Relevanz

5. Der *Aufruf zum Handeln* ist so relevant wie eh und je. Die Jugendarbeitslosigkeit ist weltweit nach wie vor hoch und steigt in einigen Regionen. In den Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDGs) hat das Thema einen neuen Stellenwert erhalten, und die Fachkompetenz der IAO wird umso mehr gebraucht.
6. Dass die IAO besonderes Gewicht darauf legte, herauszufinden und darüber zu informieren, „was funktioniert“, war deswegen wichtig, weil die Mitgliedsgruppen in ihren politischen Reaktionen mehr Sicherheit suchten. Letztlich wird sich die Relevanz dieser Forschungsarbeit erst dann zeigen, wenn sie zu Veränderungen in der Politik und den Programmen der Länder und besseren Ergebnissen bei der Jugendbeschäftigung führt. Weitere wichtige Forschungsergebnisse waren die vier im Betrachtungszeitraum veröffentlichten Berichte *Global Employment Trends for Youth* (globale Beschäftigungstrends für Jugendliche) und die Fülle an Daten über den Übergang von der Schule in die Arbeitswelt, die das Projekt der IAO und der MasterCard Foundation generierte.
7. Für die vielfältigen Bedürfnisse junger Menschen, einschließlich derjenigen, die auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt sind, war die Tätigkeit der IAO generell relevant. Wichtige Arbeit wurde zur Ermittlung bewährter Praktiken für einige Gruppen geleistet, aber für andere (zum Beispiel junge Menschen mit Behinderungen, indigene junge Menschen) ist noch mehr Anwaltschaft erforderlich, um das zu fördern, was für sie funktioniert, und sie bei der Projektabwicklung gezielt anzusprechen.
8. Die IAO hat ihre fachliche Beratung auf neue Arbeitsbereiche in der Jugendbeschäftigung ausgedehnt, insbesondere auf Jugendgarantie-Programme in Europa. Ihre Informations- und Kontaktarbeit mit denjenigen, die weder eine Schule besuchen noch in einem Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnis stehen, ist auch in anderen Umfeldern anwendbar. Die IAO ist daher gut positioniert, in diesem Bereich eine Führungsrolle zu übernehmen.

⁴ Mitgliedstaaten, die durch die Entwicklung und Durchführung mehrgleisiger Maßnahmen und Programme gezielte Aktivitäten in Bezug auf menschenwürdige Arbeitsplätze und Qualifikationen für junge Frauen und Männer unternommen haben.

⁵ Mitgliedstaaten, in denen öffentliche und private Vermittler skalierbare Programme zur Förderung des Unternehmertums entwickelt und durchgeführt haben, die mit dem Schwerpunkt junge Menschen und Frauen auf die Schaffung von Einkommen und Arbeitsplätzen abzielen.

9. In ihrer Tätigkeit ging die IAO weiterhin auf neue Entwicklungen ein, darunter die Empfehlungen Nr. 204 und 205⁶ und die SDGs. Im System der Vereinten Nationen nimmt die IAO eine einberufende Rolle wahr, und im weiteren Rahmen versucht sie, vor allem durch die Globale Initiative für menschenwürdige Arbeit für Jugendliche die Jugendbeschäftigungsdimensionen dieser Entwicklungen in den Blickpunkt zu rücken. Die Arbeitswelt verändert sich, und junge Menschen dürften bei diesen Veränderungen in erster Reihe stehen. Die Frage, wie die IAO auf das Entstehen neuer Arbeitsformen – und die damit verbundenen Chancen und Risiken für junge Menschen – reagiert, wird ihr einige schwere strategische Entscheidungen abverlangen.

B. Kohärenz

10. Der *Aufruf zum Handeln* gibt der IAO und ihren Mitgliedsgruppen alle notwendigen Bausteine für die Schaffung eines kohärenten Mechanismus zur Bewältigung der mit der Jugendbeschäftigung verbundenen Herausforderungen an die Hand. Diese Bausteine zusammenzusetzen ist jedoch eine schwierige Aufgabe, die politischen Willen, technische Kapazität und finanzielle Mittel erfordert. Unterstützung bei der Entwicklung nationaler Strategien und Aktionspläne für die Jugendbeschäftigung sowie die Bereitstellung von Informationen darüber, was funktioniert, können helfen, Veränderungen zu steuern, dazu anzuregen und zu motivieren. Echte Reformen erfordern jedoch praktische Unterstützung auf der Landesebene. Die IAO hat hier einige Erfolge erzielt (wie etwa die Fallstudie Aserbaidschan zeigt), aber ihre Ressourcen sind begrenzt.
11. Eine Fragmentierung der Bemühungen um Fortschritte bei der Jugendbeschäftigung ist so gering wie möglich zu halten. Die IAO versucht (auch im Rahmen der Globalen Initiative und auf Landesebene), dabei eine Rolle zu spielen. Sie selbst muss darauf achten, dass sie nicht durch Konzentration auf den Einsatz einzelner Instrumente bruchstückhafte Ansätze stärkt, anstatt ganzheitliche Lösungen zu fördern.
12. Die Kohärenz zwischen dem *Aufruf zum Handeln* und dem Programm und Haushalt war zunächst schwach – was mit dem einen erreicht werden sollte, wurde mit dem anderen nicht ausreichend gemessen. Diese Situation verbesserte sich im Zeitraum 2016–17 etwas, aber Programm und Haushalt gaben nach wie vor nur ein unvollständiges Bild ab.
13. In der Gruppe Jugendbeschäftigungsprogramm (YEP) wurden verschiedene Teile der Organisation zusammengeführt, wie in der Strategie vorgesehen. Jedoch hat die IAO bei ihrer Arbeit noch nicht alle potenziellen Synergien ausgeschöpft.
14. Die dreigliedrige Beteiligung war im Allgemeinen gut, und es wurde darauf geachtet, die Kapazität der Mitgliedsgruppen zu stärken. Vor Ort erklärten einige Mitgliedsgruppen, dass sie nicht nur zu Beginn, sondern im gesamten Verlauf der Planung und Umsetzung von Maßnahmen und Programmen stärker beteiligt werden müssten. Jugendbeschäftigung ist ein gemeinsames Anliegen der Mitgliedsgruppen. Das allein hat schon bindende Kraft und hat der IAO Türen geöffnet, um andere Teile der Agenda für menschenwürdige Arbeit voranzubringen.

⁶ Empfehlung (Nr. 204) betreffend den Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft, 2015, und Empfehlung (Nr. 205) betreffend Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für Frieden und Resilienz, 2017.

C. Effektivität

15. Die Programm- und Haushaltsergebnisse übertrafen die globalen Zielvorgaben in allen drei Zweijahreszeiträumen; die meisten regionalen Zielvorgaben wurden erreicht oder übertroffen. Im Hinblick darauf, was gemessen werden konnte, war dies ein sehr gutes Ergebnis. Vielleicht sind jedoch noch andere Messmethoden erforderlich, um die ganze Bandbreite der Effektivität der IAO zu erfassen.
16. Die IAO richtete ihre Arbeit auf die „drei Säulen“⁷ des *Aufrufs zum Handeln* aus. In diesem Rahmen wurden Beispiele für effektive Interventionen ermittelt. Zu den bedeutenderen gehörten die Maßnahmen des Projekts der IAO und der MasterCard Foundation und die zentrale Rolle der IAO bei der Globalen Initiative für menschenwürdige Arbeit für Jugendliche. Auch auf regionaler Ebene orientierten sich wichtige Initiativen an den drei Säulen, wie etwa die Maßnahmen für Jugendbeschäftigung in Nordafrika, eine Partnerschaft zur Entwicklung eines regionalen und systematischen Ansatzes für die Jugendbeschäftigung.
17. Eine zusammenfassende Überprüfung von 30 Evaluierungen von Jugendbeschäftigungsprojekten kam zu dem Schluss, dass trotz einiger Schwachstellen insgesamt gute Ergebnisse erzielt wurden. Das wurde im Zuge dieser Evaluierung in den Fällen bestätigt, in denen Projekte und sonstige technische Unterstützung nach dem „mehrgleisigen“ Ansatz konzipiert waren, was zu wahrnehmbaren und greifbaren Ergebnissen führte. In der Erhebung bewerteten die Mitarbeiter das Amt im Hinblick auf die Erreichung seiner strategischen Ziele im Allgemeinen hoch.
18. Die Evaluierung stellte fest, dass ein besseres Gleichgewicht zwischen angebots- und nachfrageorientierten Initiativen hergestellt werden muss. Bei den Besuchen vor Ort zeigte sich, dass bei einigen Projekten ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Schaffung neuer Arbeitsplätze und der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit junger Arbeitsuchender erzielt wurde. Gleichzeitig ergab die Prüfung der Durchführungsberichte, dass solche Projekte nicht die Regel waren und dass weitaus häufiger Projekte mit unternehmerischer Ausbildung durchgeführt wurden. Es wurden Bedenken geäußert, dass damit jungen Menschen zu viel Verantwortung für die Schaffung von Arbeitsplätzen aufgebürdet wird, während Regierungen zu wenig für beschäftigungsfördernde Maßnahmen in die Pflicht genommen werden.
19. Als Mittel, die Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen zu verbessern und den Qualifikationsanforderungen der Arbeitgeber zu entsprechen, stößt die Lehrlingsausbildung weltweit auf großes Interesse. Die IAO hat in einigen Ländern institutionelle Kapazitäten zur Bereitstellung hochwertiger Lehrlingsausbildung unterstützt und hat auch das Global Apprenticeship Network (GAN), eine Initiative der Wirtschaft, bei seinen Fördermaßnahmen unterstützt. Die Lehrlingsausbildung hat sich in einigen Ländern bewährt, doch ist immer der lokale Kontext zu berücksichtigen. Auch die politische Absicht ist zu bedenken. Viele Systeme hochwertiger Lehrlingsausbildung sind darin begründet, dass sie Arbeitgebern hochqualifizierte Arbeitskräfte zur Verfügung stellen können. Sie können zwar vielen jungen Menschen den Übergang von der Schule in den Beruf erleichtern, sind aber kein Allheilmittel gegen Jugendarbeitslosigkeit.
20. Gute Beispiele für Geschlechtergleichstellung und Nichtdiskriminierung (einschließlich der Erforschung dessen, was in Bezug auf die Beschäftigung junger Frauen funktioniert) wurden gefunden, aber bei der zusammenfassenden Überprüfung wurde auch festgestellt, dass einige Projekte diese Fragen nur nachrangig behandelten. Es könnte noch mehr getan werden, um

⁷ Wissensentwicklung und -weitergabe, technische Hilfe und Kapazitätsstärkung, Partnerschaften und Förderungsarbeit.

sicherzustellen, dass Gleichstellungserwägungen während der gesamten Projektabwicklung berücksichtigt werden.

D. Effizienz

21. Auf gesamtstrategischer Ebene ist Effizienz schwer zu messen: In den Systemen der IAO ist eine Analyse der mit bestimmten Tätigkeiten (oder Themenbereichen) verbundenen Kosten und der daraus abgeleiteten Ergebnisse nicht vorgesehen. Erschwert wird eine solche Analyse auch dadurch, dass die Tätigkeit auf dem Gebiet der Jugendbeschäftigung über die gesamte IAO verteilt ist.
22. Auf der Ebene einzelner Jugendbeschäftigungsprojekte ergab die zusammenfassende Überprüfung von 30 Projektevaluierungen jedoch eine eher niedrige Bewertung der Effizienz, was vor allem auf Probleme mit der pünktlichen Umsetzung, der Haushaltsführung, der Kommunikation und der Koordinierung mit den Akteuren zurückzuführen ist.
23. Die YEP-Gruppe innerhalb der Hauptabteilung Beschäftigungspolitik ist die wichtigste Triebkraft und Koordinatorin für Jugendbeschäftigung in der IAO. Gemessen an ihren Leistungen im Betrachtungszeitraum und ihrem bescheidenen Personalbestand scheint sie effizient gearbeitet zu haben. Die Nachfrage auf der Landesebene nach Beratungs- und Dienstleistungen der Zentrale übersteigt nach wie vor das Angebot.

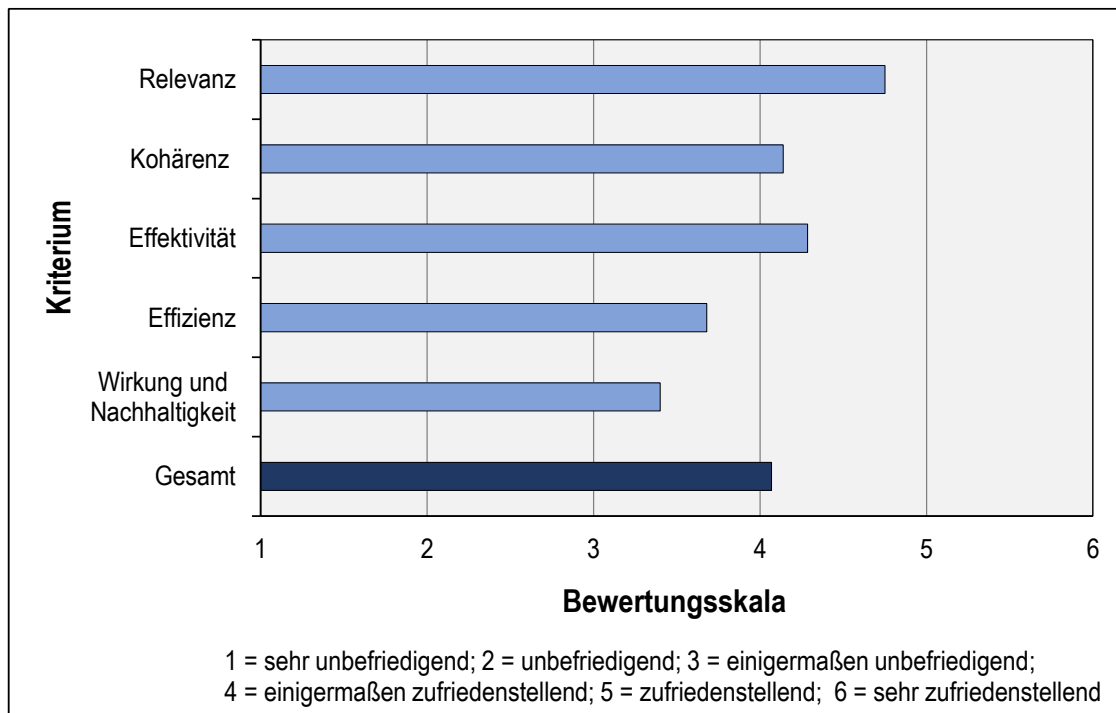
E. Wirkung und Nachhaltigkeit

24. Bei den Besuchen vor Ort zeigte sich, dass einige Projekte wahrscheinlich dauerhafte Wirkung erzielt haben, zum Beispiel kommunale Infrastruktur in Tunesien und Prozesse in Portugal im Rahmen seiner Jugendgarantie-Programme. In anderen Ländern gibt es Optimismus in Bezug auf Wirkung und Nachhaltigkeit, aber die Zeit muss zeigen, ob er berechtigt ist, so zum Beispiel bei den Bemühungen Ägyptens, die Anstrengungen im Rahmen des Jugendbeschäftigungsprogramms zu koordinieren, oder bei den im Rahmen des SKILLED-Projekts in Sri Lanka bereitgestellten Leistungen. Belege für die Wirkung und Nachhaltigkeit früherer Maßnahmen der IAO gibt es in China, (etwa die Institutionalisierung von Know About Business (KAB)), und in Peru, wo ein früheres gemeinsames UN-Projekt einige Jugendbeschäftigungsinitiativen einleitete.
25. Nach Ansicht der Mitarbeiter hat die IAO in zwei Bereichen am meisten bewirkt: bei der Aufnahme des Themas Jugendbeschäftigung in die Entwicklungslandkarte und bei der Bereitstellung von Informationen über Trends in der Jugendbeschäftigung. Demgegenüber steht der Bereich, in dem nach Meinung der Mitarbeiter am wenigsten bewirkt wurde: die Rechte junger Menschen bei der Arbeit.
26. Mit Blick auf die Zukunft ist die IAO als die für die SDG-Indikatoren zur Jugendbeschäftigung zuständige Stelle zentral positioniert, um die Wirkung und Nachhaltigkeit während der Laufzeit der SDGs zu fördern und zu überwachen. Auch die Rolle der IAO in der Globalen Initiative, deren Schwerpunkt auf Wirkungsmaximierung liegt, kann dies unterstützen.

Gesamtbeurteilung

27. Abbildung 1 zeigt, wie die Leistung der Strategien und Maßnahmen der IAO zur Verbesserung der Beschäftigungsaussichten junger Menschen bewertet wurden.

Abbildung 1. Gesamtbewertung nach Kriterium



Schlussfolgerungen und Erkenntnisse

28. Die IAO hat entscheidend dazu beigetragen, Jugendbeschäftigung zu einer internationalen Entwicklungspriorität zu erheben. Sie hat Wissen darüber aufgebaut, welche Faktoren die Entwicklung der Jugendbeschäftigung, einschließlich des Übergangs von der Schule in das Arbeitsleben, beeinflussen und „was funktioniert“. Dieses Wissen muss sie nun in ihrer Entwicklungszusammenarbeit (EZ) anwenden und dafür Ressourcen mobilisieren und Partnerschaften nutzen. Die Globale Initiative bietet die Möglichkeit, dies im Rahmen der Agenda für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) zu tun. Die besonderen Verbindungen der IAO zu den Mitgliedsgruppen und ihr tiefes Verständnis der Thematik sind Vorteile, die genutzt werden können, um sie als weltweit führende Organisation in diesem Bereich zu positionieren.
29. Neue Herausforderungen entstehen, und in einigen Regionen ist die Informalität bei Jugendlichen nach wie vor hoch. Das durch die Investition der IAO in die Forschung gewonnene Wissen könnte genutzt werden, um sie als führende Organisation bei der Entwicklung innovativer und auf gesicherten Erkenntnissen beruhender Lösungen im Bereich Jugendbeschäftigung zu positionieren.
30. Nach wie vor muss die Jugend stärker einbezogen werden, und ohne Mechanismen, die jungen Menschen – in all ihrer Vielfalt von Umständen und Hintergründen, nicht nur der Bildungselite unter ihnen – Gehör verschaffen, besteht die reale Gefahr, dass Politik in einem Vakuum entwickelt wird oder entscheidende Probleme falsch diagnostiziert werden.
31. Das RBM-System der IAO vermittelt noch immer kein umfassendes Bild ihrer Arbeit im Bereich Jugendbeschäftigung.
32. Die Veröffentlichung eines Berichts oder die Fertigstellung eines Aktionsplans, so relevant ihr Inhalt auch sein mag, sind Arbeitsergebnisse der IAO, sagen aber nichts über die Wirkung ihrer Maßnahmen aus. Wenn die IAO den Mehrwert, den sie schafft, wirklich messen

will, dürfen abschließende Projektevaluierungen (die noch vor Abschluss der Projekte durchgeführt werden) nicht das Ende ihrer Leistungsgeschichte sein.

Empfehlungen

Empfehlung 1

33. *Die aus der bisherigen Arbeit der IAO zur Wissensentwicklung gewonnenen Erkenntnisse bei der Gestaltung von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit und der Weiterentwicklung von Instrumenten und Produkten der IAO umsetzen. Bei neuen Arbeiten der Wissensentwicklung besonders auf die Situation junger Menschen in der sich wandelnden Arbeitswelt eingehen.* Die IAO muss eine Bilanz der wichtigsten Erkenntnisse der Forschungstätigkeit ziehen und zunehmend kreative Wege suchen, diese in die Projektgestaltung einzubringen, um größtmögliche Wirkung zu erzielen. Die Erkenntnisse sollten auch in die Entwicklung von Instrumenten und Produkten der IAO einfließen, damit diese für junge Menschen optimiert werden. Im Rahmen künftiger Forschungstätigkeit müssen die Chancen und Risiken untersucht werden, die sich aus neuen Entwicklungen in der Arbeitswelt für junge Menschen ergeben.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
Hauptabteilung Beschäftigungspolitik (EMPLOYMENT), Stellvertretende Generaldirektorin für Grundsatzfragen (DDG/P)	Mittel	Juni 2019	Mittel

Empfehlung 2

34. *Mehr auf die Entwicklung und Anwendung praktischer Instrumente und Ansätze zur Förderung der Beschäftigungsqualität und der Gleichstellung in der Beschäftigung achten.* Die IAO leistet in diesen Bereichen bereits bedeutende Arbeit, aber es könnte noch mehr getan werden. Bei der Gestaltung und Durchführung gleichstellungsorientierter Jugendbeschäftigungsprojekte sollten bewährte Praktiken weiter gefördert und gegebenenfalls durch Erkenntnisse darüber, „was funktioniert“, untermauert werden. Ebenso sollte ein besseres Verständnis dessen, was für die am stärksten benachteiligten jungen Menschen funktioniert, entwickelt und ihre verstärkte Teilhabe aktiv gefördert werden. Gemeinsam mit der Hauptabteilung Arbeitsbedingungen und Gleichstellung (WORKQUALITY) sind künftige Bereiche der Zusammenarbeit zu ermitteln.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
EMPLOYMENT, WORKQUALITY, Hauptabteilung Verwaltungsführung und Dreigliedrigkeit (GOVERNANCE), DDG/P	Mittel	Dezember 2018 (zur Ermittlung der Prioritäten)	Niedrig

Empfehlung 3

35. *Bei künftigen Untersuchungen der Frage „was funktioniert“ und Pilotprojekten und -programmen stärker auf die Kosteneffizienz von Interventionen achten.* Da in vielen Ländern nur knappe Ressourcen für Fragen der Jugendbeschäftigung verfügbar sind, lautet die Frage für viele nicht nur „Was funktioniert?“, sondern „Wieviel kostet es und lohnt es sich?“. Einige der im *Aufruf zum Handeln* angesprochenen Punkte mögen teurer sein, aber der sich aus solchen Investitionen in die Jugendbeschäftigung ergebende Nutzen kann den Aufwand

rechtfertigen (oder auch nicht). Aus Sicht der politischen Entscheidungsträger könnte es sinnvoll sein, hierzu weiter zu forschen.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
EMPLOYMENT, DDG/P	Mittel	Dezember 2019	Mittel

Empfehlung 4

36. *Möglichkeiten zur Unterstützung der Einbindung junger Menschen, insbesondere in die Politik- und Programmentwicklung auf Landesebene, prüfen und finden.* Entscheidend für die Formulierung einer wirksamen Jugendpolitik ist es, die Wünsche und Denkweisen junger Menschen zu verstehen. Nicht alle Länder, die im Rahmen der Evaluierung besucht wurden, verfügten über Mechanismen für eine effektive Einbindung junger Menschen und die Aufnahme ihres Beitrags in die Politik- und Programmgestaltung. Die IAO sollte wirksame Modelle der Mitgestaltung über dreigliedrige Mitgliedsgruppen fördern und zu deren Umsetzung kapazitätsschaffende Initiativen unterstützen.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
EMPLOYMENT, DDG/P, Regional-/Landesämter, Stellvertretender Generaldirektor für Außendiensttätigkeiten und Partnerschaften (DDG/FOP)	Mittel	Juni 2019	Hoch

Empfehlung 5

37. *In der Entwicklungs- und Bewertungsphase neuer Projekte der Entwicklungszusammenarbeit sicherstellen, dass alle relevanten Fachbeiträge eingeholt und die richtigen Entscheidungen darüber getroffen werden, wie die Projektergebnisse am besten erreicht werden können und welche Programmansätze der IAO angewendet werden sollten.* Die gesamte Bandbreite der Programmansätze und Instrumente, die bei Interventionen eingesetzt werden könnten, ist sorgfältig zu prüfen, um zum bestmöglichen Ergebnis zu kommen und sich nicht mit dem Resultat eines internen Wettbewerbs zwischen verschiedenen Stellen der IAO zu begnügen. Kreative Kombinationen von Ansätzen sollten gefördert und dann von Abteilungen der Zentrale unterstützt werden, die bei der Bereitstellung fachlicher Unterstützung zusammenarbeiten würden.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
EMPLOYMENT, DDG/P, Hauptabteilung Partnerschaften und Außendienstunterstützung(PARDEV), DDG/FOP	Hoch	Sofort	Niedrig

Empfehlung 6

38. *Einen Mechanismus zur systematischen Ex-post-Messung der Wirkung und Nachhaltigkeit der „vorgelagerten“ Tätigkeit der IAO (politische und institutionelle Entwicklung) im Bereich Jugendbeschäftigung schaffen.* Die Wirkung und Nachhaltigkeit der EZ-Tätigkeit der IAO im Hinblick auf die Beeinflussung von Politik und die Reform von Institutionen können erst nach einiger Zeit beurteilt werden. Die IAO sollte eine Liste von Projekten erstellen, deren Ergebnisse und Nachhaltigkeit weiter verfolgt werden sollen. Für die Weiterverfolgung sollten dann jährlich im Rahmen einer Erhebung Fragen zu den für jedes Projekt vorgesehenen langfristigen Ergebnissen gestellt werden.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
EMPLOYMENT, DDG/P, EVAL	Mittel	Juni 2019	Mittel

Empfehlung 7

39. *Den Aufruf zum Handeln erneuern, die Bedeutung kontinuierlichen Handelns betonen und die Botschaften des Aufrufs aktualisieren, um neu auftretenden Problemen auf dem Jugendarbeitsmarkt ebenso gerecht zu werden wie der Notwendigkeit, Jugendliche auf die sich verändernden Rahmenbedingungen der Zukunft der Arbeit vorzubereiten.* Der Arbeitsmarkt verändert sich so schnell, dass frühere Annahmen über die Jugendbeschäftigung bereits in Frage gestellt und überdacht werden müssen. Die Führungsposition der IAO bei der Jugendbeschäftigung ist nicht selbstverständlich. Sie muss jetzt auf ihrer bestehenden Wissensgrundlage aufbauen, ihre Jugendbeschäftigungsstrategie neu ausrichten, um den aktuellen Herausforderungen zu begegnen, und die Debatte darüber, wie der Zugang junger Menschen zu menschenwürdiger Arbeit in Zukunft am besten gewährleistet werden kann, noch unterschiedener weiterführen. Da die siebenjährige Laufzeit der Jugendbeschäftigungsstrategie der IAO 2019 endet, ist dies für die Organisation ein günstiger Zeitpunkt, sich erneut zu aktivem Engagement für die Jugendbeschäftigung zu verpflichten und sicherzustellen, dass für diese Aufgabe entsprechende Ressourcen zur Verfügung stehen.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
EMPLOYMENT, DDG/P	Hoch	Juni 2019	Mittel

Stellungnahme des Amtes

40. Das Amt nimmt die Ergebnisse der unabhängigen Evaluierung der Gesamtstrategie und der Maßnahmen der IAO zur Verbesserung der Beschäftigungsaussichten junger Menschen zur Kenntnis. Es begrüßt die Empfehlungen als nützliche Hinweise zur Stärkung seiner Reaktion auf eine wachsende Nachfrage nach Unterstützung seitens der Mitgliedsgruppen und letztlich zur Erneuerung des *Aufrufs zum Handeln* mit dem Ziel, einer anhaltenden globalen Herausforderung im Bereich Jugendbeschäftigung zu begegnen. Es ist sich außerdem dessen bewusst, dass einige der Erwägungen im Evaluierungsbericht organisatorische Fragen ansprechen, die über den Bereich Jugendbeschäftigung hinausgehen.

Empfehlung 1

41. Das Amt wird weiterhin neue Entwicklungen auf den Jugendarbeitsmärkten erforschen. Es wird sich zudem verstärkt darum bemühen, Forschungsergebnisse in technische Leitlinien und Ausbildungsinstrumente für die Projektgestaltung und breitere Anwendung umzusetzen, wie das Instrumentarium „Youth Employment Toolbox“ zeigt (das derzeit entwickelt wird).

Empfehlung 2

42. Was Beschäftigungsqualität und Gleichstellung in der Beschäftigung anbelangt, sei erneut auf die Bandbreite der Arbeit hingewiesen, die das Amt zu diesen Fragen leistet: von Forschung, globaler Anwaltschaft, Politikberatung und Ausbildungsmaßnahmen bis hin zur Thematisierung des Aspekts der Arbeitsplatzqualität bei internationalen Debatten in der Gruppe der Zwanzig (G20), den BRICS-Staaten (Brasilien, Russische Föderation, Indien, China und Südafrika), den UN und der Europäischen Union (EU). Aufbauend auf diesen

Voraussetzungen wird das Amt die Zusammenarbeit zwischen den Hauptabteilungen ausbauen, um sich verstärkt für menschenwürdige Arbeit für Jugendliche, auch für die am stärksten benachteiligten Gruppen, einzusetzen.

Empfehlung 3

43. Die internationale Literatur ist im Hinblick auf die Kosteneffizienz der verschiedenen Interventionsformen im Bereich Jugendbeschäftigung nach wie vor relativ aussageschwach. Um diese Lücke zu schließen, wird das Amt aufbauend auf der bisherigen Arbeit neue gezielte Forschung für eine fundiertere Entscheidungsfindung betreiben. Die Ergebnisse dieser Forschung werden, wie unter Empfehlung 1 besprochen, in praktische Instrumente und Ansätze integriert.

Empfehlung 4

44. Wie empfohlen, wird das Amt seinen Dialog mit jungen Menschen, auch über dreigliedrige Mitgliedsgruppen und Jugendorganisationen, fortsetzen und verstärken. Es wird neuerliche Anstrengungen unternehmen, um den vielfältigen Bedürfnissen und Bestrebungen junger Menschen in nationalen Beschäftigungsstrategien und -programmen, auch im Rahmen internationaler Verpflichtungen, besser Rechnung zu tragen. Die Globale Initiative für menschenwürdige Arbeit für Jugendliche hat eine Plattform entwickelt, die ein umfassenderes Gespräch mit jungen Menschen erleichtern wird.

Empfehlung 5

45. Die IAO fördert einen ganzheitlichen, fachbereichsübergreifenden Ansatz für die Jugendbeschäftigung. Künftig wird sie stärker integrierte, innovative Lösungen in der EZ anstreben und hierfür ihre Interventionsmodelle und Projektmanagement-Maßnahmen anhand von Beispielen guter Praxis anpassen.

Empfehlung 6

46. Der Ex-post-Beurteilung der langfristigen Auswirkungen von Maßnahmen der IAO wird verstärktes Augenmerk gelten. In dieser Hinsicht hat das Amt in der letzten Zeit einige Initiativen ergriffen, darunter die Einsetzung einer Arbeitsgruppe Wirkungsabschätzung in der Hauptabteilung Beschäftigungspolitik und die Entwicklung von Methoden zur Verfolgung der Fortschritte bei den für die Jugendbeschäftigung relevanten SDG-Indikatoren.

Empfehlung 7

47. Das Amt begrüßt diese Empfehlung. Im Einklang mit der Jahrhundertinitiative der IAO zur Zukunft der Arbeit wird es sich um die Anpassung seiner Strategie und die anhaltende Mobilisierung von Ressourcen für erneutes Engagement im Bereich Jugendbeschäftigung bemühen. Die Globale Initiative für menschenwürdige Arbeit für Jugendliche bietet auch Möglichkeiten, im Rahmen der Agenda 2030 die Arbeit der IAO zu nutzen und auf Entscheidungsprozesse Einfluss zu nehmen.

Teil II. Unabhängige Evaluierung der Bemühungen der IAO um Kapazitätsentwicklung (alle Mitgliedsgruppen), 2010–17

Zweck und Umfang

48. Im Rahmen dieser Evaluierung wurde die von der IAO bereitgestellte Unterstützung für die Entwicklung der Kapazität ihrer Mitgliedsgruppen im Zeitraum von 2010 bis 2017 überprüft. Die Kapazitätsentwicklung soll die Fähigkeit der Mitgliedsgruppen, ihre Ziele zu erreichen, nachhaltig stärken und ist eine Kernfunktion der IAO. Die Evaluierungsergebnisse sollen in die Kapazitätsentwicklungsstrategie einfließen, die im Arbeitsprogramm zur Umsetzung der Entschliebung von 2016 über die Förderung sozialer Gerechtigkeit⁸ gefordert wird und bis März 2019 vorliegen soll. Im Wesentlichen wurden im Zuge der Evaluierung Interventionen überprüft, deren ausdrückliche Absicht es war, als primäres Ziel oder als wichtigen Bestandteil Kapazität zu schaffen, wobei der Schwerpunkt auf den bei den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen herbeigeführten Veränderungen lag. Es wurde versucht, Kapazitätsentwicklung sowohl als Konzept von strategischer Bedeutung als auch als entscheidende Voraussetzung für die Verwirklichung der strategischen Ziele der IAO zu definieren und zu operationalisieren.
49. Die Entwicklung der Kapazität der Mitgliedsgruppen als Kernfunktion ist Bestandteil aller globalen Themenbereiche und Ergebnisvorgaben der IAO, einschließlich der Regional- und Landesprogramme. Dieser Evaluierung wird als Definition zugrunde gelegt,
- i) dass es bei Kapazitätsentwicklung sowohl darum geht, kenntnisreiche und fähige Menschen heranzubilden, als auch darum, für eine geeignete Organisationsstruktur zu sorgen, die sie trägt, und
 - ii) dass Veränderungen der Kapazität und Leistungsfähigkeit der Mitgliedsgruppen – als Teil eines institutionellen und systemischen Prozesses – ihre Arbeit an Politik, Programmen und Initiativen, die zu menschenwürdiger Arbeit für alle beitragen, verbessern.
50. Zur Erhebung von Daten und Informationen wurden verschiedene Methoden kombiniert: a) eine Dokumentenprüfung, einschließlich einer zusammenfassenden Überprüfung, einer Auswahl von 40 Projektevaluierungen, bei denen ein Schwerpunkt auf Kapazitätsentwicklung lag; b) Erhebungen zur Erfassung von Rückmeldungen einer breiteren Auswahl von IAO-Mitarbeitern (331 Antworten) und Mitgliedsgruppen (423 Antworten); c) Befragungen und Gruppendiskussionen mit dreigliedrigen Mitgliedsgruppen auf Landesebene, IAO-Mitarbeitern in der Zentrale und im Außendienst (neun Länder in fünf Regionen) sowie Mitarbeitern und Nutznießern des Internationalen Ausbildungszentrums der IAO (ITC-ILO) in Turin.⁹

⁸ [GB.329/INS/3/1](#).

⁹ Insgesamt 350 Personen, davon 42 Prozent Frauen.

Zusammenfassung der Ergebnisse

A. Relevanz für die Mitgliedsgruppen und die IAO

51. Die Evaluierung ergab, dass die von der IAO unterstützten Maßnahmen zur Kapazitätsentwicklung für die Prioritäten und Bedürfnisse der Mitgliedsgruppen größtenteils relevant sind. Die Bemühungen um Kapazitätsentwicklung waren oft mit Aktivitäten und bestimmten Projekten verbunden, nicht jedoch mit einer Analyse und einem Verständnis der strategischsten Interventionen, einer systematischen Abschätzung des Bedarfs der Mitgliedsgruppen, einer Analyse komparativer Vorteile oder einer strategischen Festlegung von Prioritäten zur Deckung der Nachfrage. Kapazitätsentwicklung ist am effektivsten, wenn Organisationen ihre Gesamtstrategie überprüfen und den daraus resultierenden Entwicklungsbedarf abschätzen können. Selektivität ist nötig, um eine Fragmentierung und Verwässerung der Anstrengungen zu vermeiden. Es gibt zwar gute Beispiele für Bedarfsabschätzungen der IAO, aber anscheinend beschränkten sich die Abschätzungen in der Regel auf Projekte und wurden nicht systematisch als Grundlage für die Planung und Durchführung von strategischen Plänen und Maßnahmen zur Kapazitätsentwicklung durchgeführt.
52. Die Evaluierung zeigte eine starke Tendenz der Akteure, Kapazitätsentwicklung mit individueller Ausbildung gleichzusetzen, was häufig mit dem Angebot des ITC-ILO in Turin in Verbindung gebracht wird. Weniger Beachtung fanden die Organisations- und Systemebenen der Kapazitätsentwicklung. Bei der Analyse konkreter Projekte werden die drei Ebenen der Kapazitätsentwicklung (individuelle Ausbildung, Organisationsentwicklung und grundsatzpolitische Anwaltschaft/Interventionen) allerdings oft einbezogen, was auf ein umfassendes Verständnis von und einen umfassenden Ansatz für Kapazitätsentwicklung schließen lässt.
53. Geschlechtergleichstellung und Nichtdiskriminierung werden bei den meisten Maßnahmen der IAO berücksichtigt, aber nicht immer in erheblichem Umfang. Es gibt eine Verpflichtung zur durchgängigen Berücksichtigung der Geschlechtergleichstellung, die aber uneinheitlich umgesetzt wird. Außerdem könnten die Mitgliedsgruppen mehr tun, um die Rolle und Teilhabe von Frauen in Führungspositionen zu fördern, einschließlich der Schaffung von Aufstiegswegen mit Weiterbildung und Betreuung auf Einstiegs- und mittleren Positionen.

B. Strategische Kohärenz

54. Kapazitätsentwicklung ist im Strategischen grundsatzpolitischen Rahmen 2010–15 der IAO als Kernkomponente anerkannt und bildet einen der vier Bausteine der Strategie für Entwicklungszusammenarbeit 2015–17. Frühere grundsatzpolitische Dokumente zur technischen Zusammenarbeit skizzierten Elemente einer Strategie für Kapazitätsentwicklung, deren Schwerpunkt auf Schritten institutioneller Unterstützung lag. Diese wurden jedoch nicht vollständig umgesetzt, oder es wurde nicht darüber berichtet. Alles in allem gibt es keine spezielle Strategie, die Kapazitätsentwicklung für den gesamten ergebnisorientierten Rahmen der IAO und entsprechende Ressourcen mit konzeptionellen und operativen Vorgaben für Planung, Durchführung, Überwachung und Evaluierung umfasst.
55. In der Politik der IAO und in den Ergebnisrahmen ihres Programms und Haushalts hat Kapazitätsentwicklung als Aktionsmittel hohen Stellenwert, und die IAO hat eine breite Palette von Instrumenten und Werkzeugen zu ihrer Unterstützung und Umsetzung entwickelt. Insgesamt ist die Herangehensweise derzeit eher fallspezifisch als strategisch, obwohl es für einige Ergebnisvorgaben eine strategische Grundlage gibt. Es wird anerkannt, dass die Kapazität aller Mitgliedsgruppen gestärkt und hierfür eine gewisse gestalterische Orientierungshilfe gegeben werden muss, aber es ist nicht immer klar, wie diese Unterstützung zu

effektiverem Engagement im sozialen Dialog und zu einer Stärkung der nationalen Kapazitäten für die Ausarbeitung und Durchführung grundsatzpolitischer Maßnahmen führen wird. Der erste Schritt der Kapazitätsentwicklung sollte daher darin bestehen, genau zu klären, wie die Entwicklung der Kapazität der Mitgliedsgruppen mit der Erreichung der vier strategischen Ziele der IAO und der Entwicklungsziele der Länder zusammenhängt und dazu beiträgt und wie schließlich die Ergebnisse herbeigeführt und beurteilt werden sollen.

56. Die Stärkung der Dreigliedrigkeit und des sozialen Dialogs zwischen Regierungen, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden spiegelte sich in den drei Programmen und Haushalten für den Zeitraum 2010 bis 2015 mit ihren jeweiligen grundsatzpolitischen Ergebnisvorgaben gut wider. Im Programm und Haushalt für 2016–17 verschwanden sozialer Dialog und Dreigliedrigkeit allerdings als eigenständige Ergebnisvorgabe und wurden stattdessen als übergreifender grundsatzpolitischer Faktor geführt, womit sie in der Organisation und als Ergebnisbereich weniger deutlich sichtbar waren.
57. Das ITC-ILO ist in erster Linie ein internationales Ausbildungszentrum, das hochwertige Ausbildung für Personal der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO, aber auch für IAO-Mitarbeiter anbietet. Die Evaluierung kam zu dem Ergebnis, dass das Zentrum ein wichtiger, aber keineswegs der einzige, größte oder dem Bedarf genügende Anbieter von Kapazitätsentwicklungsleistungen für die Organisation ist.

C. Effektivität

58. Siebzig Prozent der ausgewiesenen Programm- und Haushaltsergebnisse für die Indikatoren zur Kapazitätsentwicklung (grundsatzpolitische Ergebnisvorgaben in Bezug auf Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände, sozialen Dialog, internationale Arbeitsnormen, Sozialschutz und wirksame Anwaltschaft für menschenwürdige Arbeit) erreichten oder übertrafen die Zielvorgaben in allen drei Zweijahreszeiträumen. Soweit diese Indikatoren die Bandbreite der Bemühungen der IAO um Kapazitätsentwicklung erfassen, war dies ein gutes Ergebnis.
59. Insgesamt bestätigt das Ergebnis von Evaluierungen, Jahresberichten und Landesbefragungen, dass Projekte und Programme beim Aufbau von Kapazitätsaspekten in der Regel effektiv sind. Es ist jedoch nicht immer klar, ob Kapazitätsentwicklungsmaßnahmen Teil eines umfassenderen Bildes zur Herbeiführung der strategischen Ziele der IAO sind.

D. Effizienz

60. Die Ressourcenzuweisung der IAO für Kapazitätsentwicklung kann in den vorliegenden Durchführungsberichten nicht vollständig nachverfolgt werden. Da nur begrenzt Daten über finanzielle Ressourcen vorliegen, ist es praktisch unmöglich zu beurteilen, inwieweit die Organisation dem Thema übergreifende Priorität einräumt, ob die Ressourcen im Lauf der Zeit zu- oder abnehmen und wo der strategische Fokus in Bezug auf den Ergebnisrahmen liegt. Allem Anschein nach erhalten kapazitätsbezogene Ergebnisvorgaben und Indikatoren einen höheren Anteil an Mitteln aus dem Haushalts-Zusatzkonto (HZK) (9 Prozent gegenüber 6 Prozent). Insgesamt werden für die ausgewählten Ergebnisvorgaben auch mehr Haushaltsmittel für technische Zusammenarbeit (HMTZ) bereitgestellt, was auf eine Korrelation zwischen der Mittelzuweisungsbefugnis der IAO und dem Schwerpunkt Kapazitätsentwicklung schließen lässt.
61. Kapazitätsentwicklung ist ein übergreifendes Thema, aber die Verantwortung in der IAO ist – außer für die Sozialpartner mit dem Büro für Tätigkeiten für Arbeitgeber (ACT/EMP) und dem Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer (ACTRAV) – innerhalb der Organisations-

struktur nicht klar zugeordnet. In der IAO gibt es keine ausgewiesene Stelle zur Koordinierung der Kapazitätsentwicklung für staatliche Einrichtungen im Hinblick auf Politikentwicklung, Wissensmanagement, Durchführungsunterstützung, Orientierung und Überwachung.

E. Nachhaltigkeit

62. Die Nachhaltigkeit der Ergebnisse und Wirkungen der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit (DWCPs) – sowie die finanzielle Nachhaltigkeit der Maßnahmen – sind für die Mitarbeiter der IAO und die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen wichtige Anliegen. Die entscheidende Frage ist, inwieweit die IAO dazu beigetragen hat, die Kapazität in Bezug auf grundsatzpolitische Anwaltschaft und systemische institutionelle Veränderungen dauerhaft zu stärken. In Bezug auf Nachhaltigkeit besteht die Herausforderung darin, die Kapazitätsentwicklung so in Programme/Projekte einzubauen, dass die Mitgliedsgruppen entsprechend beteiligt und zur Stärkung der eigenen Kapazität im Rahmen einer umfassenderen Strategie der Organisationsentwicklung in der Lage sind.

F. Wirkung

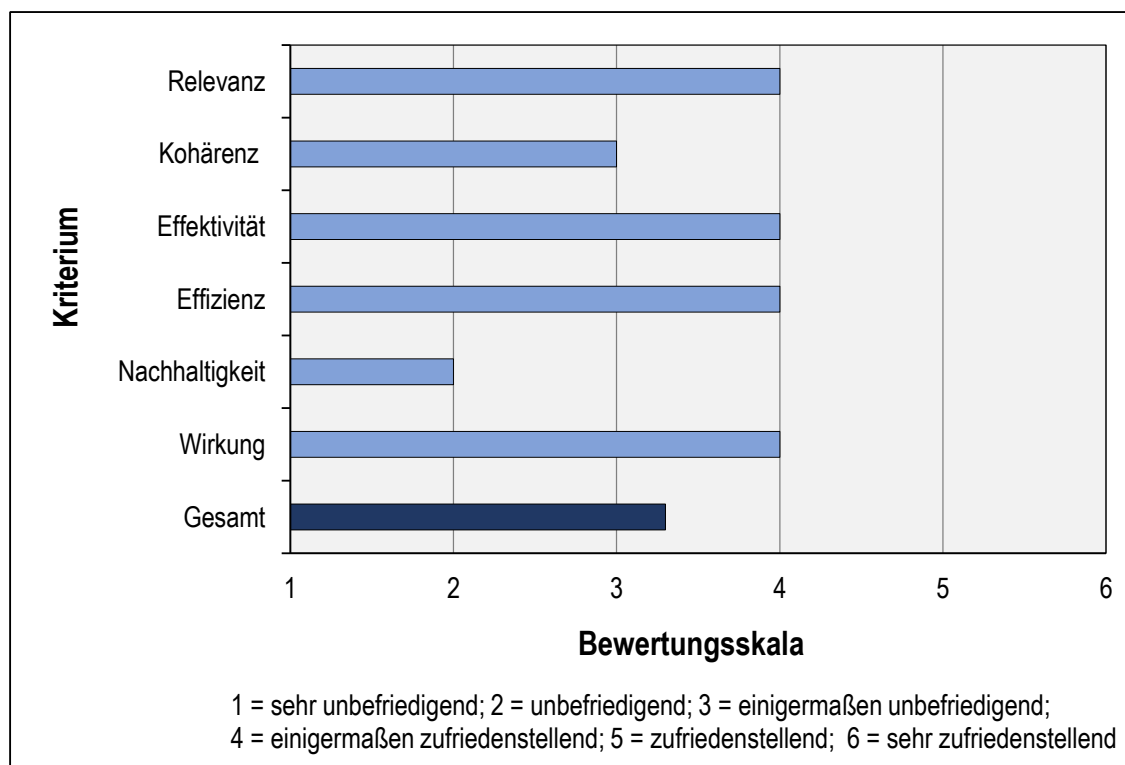
63. Die meisten der im zweijährlichen Bericht über die Programmdurchführung ausgewiesenen Programm- und Haushaltsergebnisse drehen sich um Aktivitäten und Leistungen. Eine systematische Berichterstattung und solide Daten darüber, inwieweit sich die Kapazität – und damit letztlich auch die Leistungsfähigkeit und die langfristigen Auswirkungen – verändert haben, sind selten bis überhaupt nicht vorhanden. Zunehmend wird aber die Notwendigkeit erkannt, sich auf Ergebnisse auf der Wirkungsebene (Veränderungen von Kenntnissen, Einstellungen und Verhalten) zu konzentrieren und systematischere Informationen über die langfristige Wirkung, auch von anwaltschaftlicher und kapazitätsstärkender Tätigkeit, zu sammeln.
64. Auf individueller Ebene werden die Ergebnisse (die Stärkung individueller Kapazität durch Ausbildung) meist anhand der erbrachten Leistung gemessen (zum Beispiel die Zahl der ausgebildeten Personen). Es gibt Beispiele – aber kaum Belege – für eine systematische, umfassende Weiterverfolgung von Ergebnissen auf der organisatorischen Ebene. Im Rahmen einer Weiterverfolgung könnte zum Beispiel bewertet werden, ob die Teilnehmer an IAO-Ausbildungsmaßnahmen das Gelernte sinnvoll einsetzen, wie es sich auf ihre Arbeit ausgewirkt hat und wie die Ausbildungsmaßnahmen zu einem umfassenderen Kapazitätsentwicklungsprogramm in ihrer Organisation beigetragen haben.
65. Im Bericht über die Programmdurchführung wird über einige Indikatoren zu grundsatzpolitischen Ergebnisvorgaben im Zusammenhang mit Kapazitätsentwicklung berichtet, wobei ein Schwerpunkt auf der Zahl der Länder liegt, die Aspekte der Kapazitätsentwicklung erreicht haben. Die Berichterstattung über aggregierte Ergebnisse verbirgt jedoch ein breites Spektrum von Aktivitäten zu verschiedenen Zwecken und sagt wenig über Relevanz, Realismus und die Qualität und Leistung der Kapazitätsentwicklung in einem Landeskontext (Systemebene) aus. Die Berichte beschreiben nicht, inwieweit Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände und Regierungen auf Landesebene gestärkt worden sind.

Gesamtbeurteilung

66. Die Evaluierungen auf hoher Ebene beinhalten Bewertungen für jedes der Evaluierungskriterien. Es sind keine globalen Bewertungen der Tätigkeit der IAO auf dem Gebiet der Kapazitätsentwicklung. Ihr Zweck ist es, Bereiche aufzuzeigen, in denen Stärken und

Schwächen festgestellt wurden. Die folgende Bewertung zeigt das ermittelte Leistungsniveau mit der Einschränkung, dass die Werte für einzelne Kriterien wegen des Fehlens einheitlicher Daten niedriger ausfallen.

Abbildung 2. Gesamtbewertung nach Kriterium – Kapazitätsentwicklung



Schlussfolgerungen und Erkenntnisse

67. Für die Mitgliedsgruppen der IAO sind die Kapazitätsentwicklungsmaßnahmen ein klarer Gewinn, und die Unterstützung der Organisation ist für ihre Prioritäten und Bedürfnisse allgemein relevant. Viele dieser Maßnahmen sind jedoch darauf ausgerichtet, projektspezifische Ziele zu unterstützen, etwa den Aufbau einer Arbeitsaufsichtsgruppe, die Förderung internationaler Arbeitsnormen oder die Verbesserung der Unternehmensproduktivität. Unterstützung zur Stärkung der Kompetenzen der Mitgliedsgruppen für einen effektiven sozialen Dialog ist mitunter verfügbar, aber nicht im gleichen Ausmaß. Kapazitätsentwicklungsmaßnahmen fußen nicht immer auf systematischen Bedarfsabschätzungen, sondern werden allzu oft mit individueller Ausbildung gleichgesetzt. Prioritäten der Kapazitätsentwicklung sind oft schwer in umfassendere Prioritäten und in große Teile der EZ, die Geber finanzieren wollen, zu integrieren. Ergebnisvorgaben und Wirkungen im Zusammenhang mit der Kapazitätsentwicklung werden nur bedingt überwacht und evaluiert, so dass nicht immer leicht zu erkennen ist, ob die persönliche Entwicklung zur Organisationsentwicklung beigetragen hat oder ob die neu erworbenen Fähigkeiten und Kenntnisse nach Ausscheiden der Person erhalten bleiben. Es gibt Hinweise darauf, dass Aktivitäten zur Kapazitätsentwicklung dort dauerhafter Wirkung zeigen, wo es eine systematische Bewertung und eine strategische Reaktion gibt. Kapazitätsentwicklung im Allgemeinen und Ausbildungsmaßnahmen des ITC-ILO im Besonderen werden von den Teilnehmern hoch bewertet, aber es ist nicht immer offensichtlich, wie die persönliche Entwicklung dauerhaft zur Organisationsentwicklung beitragen wird, wenn die Person aus der Organisation ausscheidet.
68. Dort, wo die Kapazitätsentwicklung überwacht wird, besteht die Tendenz, sich auf Aktivitäten und erbrachte Leistungen zu konzentrieren. Grund dafür können schlecht gestaltete

Projektplanungsübersichten oder die Vorstellung, solche Ergebnisse seien schwer zu messen, sein. Die Ausgaben der IAO für Kapazitätsentwicklung scheinen beträchtlich zu sein, lassen sich aber mit dem Finanzüberwachungssystem nur schwer aggregieren und analysieren. Deswegen ist es auch schwer zu beurteilen, ob sich der Aufwand lohnt.

69. Kapazitätsentwicklung ist bei zahlreichen Anlässen eingehend behandelt und ihre Bedeutung gebührend herausgestellt worden. Dennoch gibt es derzeit keine übergreifende Strategie, die den Weg für die Kapazitätsentwicklungsmaßnahmen der IAO weist. In der vor kurzem von der IAK angenommenen EntschlieÙung über effektive EZ der IAO zur Unterstützung der SDGs wird unter anderem eine „stärkere Fokussierung auf Kapazitätsentwicklung“ gefordert. Die IAO hat zwar in einigen Fachbereichen (wie Sozialschutz) konkrete Strategien für den Kapazitätsaufbau, sollte aber idealerweise eine Strategie erarbeiten, welche die gesamte auf die Mitgliedsgruppen ausgerichtete Kapazitätsentwicklung abdeckt.
70. Im Zuge der Evaluierung wurden Bereiche ermittelt, in denen ein Erkenntnisgewinn zu verzeichnen war, darunter die Notwendigkeit umfassender und kohärenter Unterstützung und einer kontinuierlichen Präsenz der IAO, die Notwendigkeit, Kapazitätsbedarf und -engpässe im größeren Kontext zu beurteilen und zu analysieren, zum Beispiel im allgemeinen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Umfeld wie auch im organisatorischen Kontext der Mitgliedsgruppen, Kapazitätsentwicklung als Mittel zur Erreichung der Ergebnisse der IAO und als ihr Zweck, die spezifischen Ansätze für die Messung und Evaluierung der Kapazitätsentwicklung und die Bedeutung der Rechenschaft über Verbindungen und Partnerschaften für eine Positionierung der konkreten IAO-Maßnahme, die eine Zuordnung erkennen lässt.

Empfehlungen

Empfehlung 1

71. *Kapazitätsentwicklung sollte innerhalb der grundsatzpolitischen Ergebnisvorgaben im Programm und Haushalt der IAO deutlicher als eigener Ergebnisbereich gekennzeichnet werden, um auf dieser Grundlage die Kapazitätsentwicklung für jede Mitgliedsgruppe und den sozialen Dialog planen, beurteilen und darüber Bericht erstatten zu können.* Der soziale Dialog basiert auf der Entwicklung der Kapazität aller drei Mitgliedsgruppen, was jedoch derzeit zwischen mehreren Ergebnisvorgaben untergeht, so dass die Stärkung der Mitgliedsgruppen für einen wirksamen sozialen Dialog im Vergleich zu anderen Aktivitäten an Bedeutung verloren zu haben scheint.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
Büro des Generaldirektors (CABINET), Hauptabteilung Strategische Programmierung und -verwaltung (PROGRAM), DDG/P	Hoch	Im Rahmen des neuen Programms und Haushalts für 2020–21 und des nächsten Zyklus strategischer Planung	Im Rahmen der vorhandenen Ressourcen, aber mit Konsequenzen für die Ressourcenverteilung

Empfehlung 2

72. *Die IAO sollte sicherstellen, dass die im Arbeitsprogramm zur Umsetzung der EntschlieÙung von 2016 über die Förderung sozialer Gerechtigkeit durch menschenwürdige Arbeit geforderte konsolidierte Strategie für Kapazitätsentwicklung konzeptionelle und operative Vorgaben für die Planung, Durchführung, Überwachung und Evaluierung der Kapazitätsstärkung, auch als konkrete Ergebnisse in allen grundsatzpolitischen Ergebnisvorgaben, enthält.* Fragen, die im Rahmen der Strategie berücksichtigt werden sollten, sind zum Beispiel Partnerschaften für Kapazitätsentwicklung auf der Grundlage der spezifischen Rolle der

IAO und mit besonderem Augenmerk auf Replikation und Ausweitung, die Ermittlung und Weiterentwicklung von Modellen und Ansätzen, die zur Stärkung dauerhafter Kapazität beitragen können oder beigetragen haben, und das Aufzeigen von Wegen, Kapazitätsentwicklungsmaßnahmen zu verfolgen und zu messen und in einem schrittweisen Vorgehen jeweils auf zuvor geschaffener Kapazität aufzubauen.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
DDG/FOP und DDG/P in Abstimmung mit ACTRAV und ACT/EMP und gegebenenfalls unter Beteiligung weiterer Stellen	Hoch	Bis 2019	Im Rahmen der vorhandenen Ressourcen

Empfehlung 3

73. Die Unterstützung bei der Umsetzung der Strategie für Kapazitätsentwicklung sollte die erforderlichen Werkzeuge und Instrumente einschließen. Diese Unterstützung sollte unter anderem folgende Initiativen umfassen: Leitlinien und Anweisungen, um sicherzustellen, dass Kapazitätsentwicklung Bestandteil aller Programme ist, praktische Instrumente und Orientierungshilfen zur Stärkung der Kapazität für die Umsetzung und Unterstützung von Programmen auf Landesebene, wozu gegebenenfalls bestehende Orientierungshilfen herangezogen (aber aktualisiert und bei Bedarf erweitert) werden, zweckgebundene Mittel für besondere Zwecke der Kapazitätsentwicklung, insbesondere die Stärkung der Mitgliedsverbände, und Unterstützung und Folgemaßnahmen seitens der Leitungsebene, um die Fokussierung auf Kapazitätsentwicklung in der Organisation zu verankern und zu festigen.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
DDG/FOP, Stellvertretender Generaldirektor für Management und Reformen (DDG/MR), DDG/P, ACTRAV, ACT/EMP, gegebenenfalls weitere Stellen	Hoch (im Einklang mit der Strategieentwicklung)	2019–20	Begrenzt, aber wichtige strategische Initiative

Empfehlung 4

74. Bei der Planung der Kapazitätsentwicklung sollten die strategischsten Interventionen, ausgehend von einer systematischen Bedarfsabschätzung, einer Analyse des komparativen Vorteils der IAO, strategischer Selektivität auf Landesebene und den verfügbaren Ressourcen sowie einer regelmäßigen Konsultation und engen Zusammenarbeit mit den anderen wesentlichen externen Organisationen, die Kapazitätsentwicklung unterstützen, klaren Vorrang haben. Verknüpft werden sollte dies mit der Arbeit an Ländertypologien und einer Auswahl von Interventionsmodellen. Das wird in den unabhängigen Evaluierungen der IAO zur technischen Zusammenarbeit und zu den Außendiensttätigkeiten und -strukturen hervorgehoben.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
DDG/FOP, DDG/POL, DDG/MR, ACTRAV, ACT/EMP, gegebenenfalls weitere Stellen	Hoch (in Verbindung mit der Strategie für Kapazitätsentwicklung)	2019–20	Begrenzte Ressourcen

Empfehlung 5

75. Die IAO sollte eine zentrale Stelle und ein Netzwerk von Kontaktstellen für Kapazitätsentwicklung für alle Mitgliedsgruppen (einschließlich staatlicher Stellen) einrichten und sich

dabei auf die derzeitigen Rollen von ACTRAV und ACT/EMP sowie die Rolle der themenspezifischen Kontaktstellen in den Grundsatzressorts und den Regionen stützen. Dies wäre ein themenspezifisches Netzwerk mit definierten Rollen, Verantwortlichkeiten und Rechenschaftspflichten. Auch bei der Umsetzung der Strategie für Kapazitätsentwicklung würde dies zu einer koordinierteren, gezielteren und systematischeren Kapazitätsstärkung in den jeweiligen Personengruppen und Arbeitsbereichen führen.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
DDG/POL, DDG/FOP, ACTRAV, ACT/EMP, Regionalämter	Mittel (im Einklang mit der Strategie)	Bis 2020 (im Einklang mit der Strategieumsetzung)	Begrenzt, aber noch festzulegen

Empfehlung 6

76. Die finanzielle Unterstützung für die Kapazitätsentwicklung sollte auf der Grundlage verschiedener Arten und Kategorien von Kapazitätsentwicklung kalkuliert und gemessen werden, und dies sollte in den ergebnisorientierten Rahmen sowie in das Überwachungs- und Berichterstattungssystem der IAO aufgenommen werden. Ein idealer Rahmen hierfür wären die laufenden Arbeiten der internen Arbeitsgruppe der IAO für ergebnisorientiertes Management (RBM) zur strategischen Haushaltserstellung. Die Verfügbarkeit dieser Informationen würde eine effiziente und effektive Kapazitätsentwicklung im Einklang mit den ermittelten Prioritäten und Bedürfnissen fördern.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
PROGRAM, FINANCE, PARDEV	Mittel (aber in Verbindung mit der Strategie)	Entsprechend der Arbeit der RBM-Arbeitsgruppe	Begrenzt und einmalig zur Überarbeitung des Systems

Empfehlung 7

77. Die Überwachung der Kapazitätsentwicklung sollte expliziter qualitative und quantitative Indikatoren kombinieren und a) narrative Analysen und Bewertungen und b) quantitative Indikatoren, die messbar sind, beinhalten. Diese Indikatoren sollten als Teil der Strategie für Kapazitätsentwicklung erarbeitet werden und Teil des Ergebnisrahmens der IAO sein (im Einklang mit der Umsetzung der Empfehlung 1).

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
PROGRAM, DDG/FOP, DDG/MR, DDG/POL, Regionen	Mittel (im Einklang mit der Strategie)	Bis 2020 (im Einklang mit der Strategieumsetzung)	Begrenzt

Empfehlung 8

78. Bei den Evaluierungen sollten Kapazitätsentwicklungsmaßnahmen und -ebenen, einschließlich der Wirkungsebene, ausführlicher bewertet werden. Das beträfe die folgenden Ebenen: a) die mittel- und langfristigen Auswirkungen individueller Ausbildungsmaßnahmen, b) organisatorische Bewertungen/Diagnose der Stärkung der einzelnen Partner und c) grundsatzpolitische Anwaltschaft und Entwicklung auf nationaler/regionaler und globaler Ebene. Hierfür sind geeignete Indikatoren und Messrahmen zur Beurteilung der Kapazitätsentwicklung zu erarbeiten und in die Projekte und Programmrahmen der IAO einzugliedern.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
EVAL, PROGRAM, PARDEV	Mittel (im Einklang mit der Strategie)	Bis 2020 (im Einklang mit der Strategieumsetzung)	Begrenzt, aber in Programme und Projekte aufzunehmen

Empfehlung 9

79. Dem Internationalen Ausbildungszentrum in Turin sollte nahegelegt werden, a) als globales Labor für Innovation, Erprobung von Kapazitätsentwicklungsmaßnahmen und Lehrplanentwicklung zu fungieren und b) seinen Wirkungsbereich durch Unterstützung nationaler und regionaler Ausbildungsstätten zu erweitern und zu vergrößern. Es sollte eine verstärkte Nutzung der Ausbildungsprogramme durch Süd-Süd-Zusammenarbeit und Dreieckskooperation – einschließlich Peer-Ausbildung/Austausch/Mentoring in Partnerschaftsvereinbarungen – hingearbeitet werden; dies würde das derzeitige globale Ausbildungsangebot durch die Einbindung des ITC-ILO ergänzen. Auch ein klarer Ansatz zur Verfolgung der Nutznießer von Ausbildungsmaßnahmen zur Dokumentation ihres Beitrags zu den Ergebnissen der IAO im Bereich Kapazitätsentwicklung würde die Systeme der Organisation zur Messung der Kapazitätsentwicklung und Berichterstattung darüber sinnvoll ergänzen.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
ITC-ILO, relevante Stellen der IAO	Mittel	Nächster Zyklus strategischer Planung des ITC-ILO	Noch festzulegen

Stellungnahme des Amtes

80. Das Amt begrüßt die Ergebnisse der Evaluierung und nimmt die Empfehlungen gebührend zur Kenntnis. Gleichzeitig hat die IAO einige Initiativen ergriffen, um die allgemeine Kapazität zur Deckung des Bedarfs der Mitgliedsgruppen und zur Anpassung an eine Reihe von Veränderungen, die sich aus der Reform der Vereinten Nationen ergeben, zu verbessern. Dazu zählen die Folgemaßnahmen zur Verabschiedung der Resolution 72/279 der Generalversammlung der Vereinten Nationen sowie die von der IAK im Juni 2018 angenommenen Entschlüsse über effektive EZ und über sozialen Dialog und Dreigliedrigkeit. Die Ergebnisse und Empfehlungen werden mehreren internen Überprüfungen zur Verbesserung der Transparenz und des gesamten RBM zugutekommen.
81. Kapazitätsentwicklung wird bei allen Aktivitäten der IAO durchgängig berücksichtigt werden. Das Amt ist sich dessen bewusst, dass das ACTRAV und das ACT/EMP in die verschiedenen Phasen der Strategie für Kapazitätsentwicklung stärker einbezogen werden müssen.

Empfehlung 1

82. Kenntnis nehmend von der ersten Empfehlung hat sich das Amt entschieden, die Kapazitätsentwicklung als Aktionsmittel zur Erreichung nachhaltiger Ergebnisse, die zu allen vier strategischen Zielen der IAO beitragen, und nicht als eigenen Ergebnisbereich ausschließlich zur Unterstützung des sozialen Dialogs zu behandeln. Mit der Überarbeitung des Ergebnisrahmens für den Zeitraum von 2020 bis 2021 bietet sich eine Möglichkeit, Initiativen der Kapazitätsentwicklung unter Berücksichtigung der Diskussion über die Initiative zur Zukunft der Arbeit, die im Juni 2019 in der IAK stattfinden wird, besser in die grundsatzpolitischen Ergebnisvorgaben einzubetten.

Empfehlungen 2–4

83. Das Amt stimmt den Empfehlungen 2–4 uneingeschränkt zu, die im Rahmen der laufenden Initiative des Amtes zur Verbesserung des RBM und der konsolidierten Strategie für Kapazitätsaufbau berücksichtigt werden sollen. Aufbauend auf Empfehlung 4 wird die Planung der Kapazitätsentwicklung weiterhin darauf ausgerichtet werden, dass die bereitzustellende Unterstützung von der Nachfrage bestimmt, die Eigenverantwortung der Länder gestärkt und die Relevanz der Maßnahme erhöht wird.

Empfehlung 5

84. Im Hinblick auf Empfehlung 5 stimmt das Amt der Entwicklung eines gezielteren und systematischeren Ansatzes zur Stärkung der Kapazität der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen zu. Allerdings ist Kapazitätsentwicklung fester Bestandteil aller Arbeitsbereiche innerhalb der IAO, und es ist unwahrscheinlich, dass ein zusätzliches Netz von Kontaktstellen einen besonderen Mehrwert für eine verbesserte Umsetzung dieses thematischen Aspekts bringen würde.

Empfehlungen 6–7

85. Das Büro erkennt an, wie wichtig die in den Empfehlungen 6 und 7 angesprochene Kalkulation und Messung des Kapazitätsentwicklungsaufwands ist. Dies wird im Rahmen der RBM-Initiative und auch im Zusammenhang mit verstärkten Bemühungen der IAO um Konformität mit internationalen Transparenzinitiativen berücksichtigt werden. Die Verbesserungen müssen an das technisch Machbare im Rahmen der verfügbaren Ressourcen für die bestehenden Überwachungs- und Berichterstattungssysteme angepasst werden.

Empfehlung 8

86. Das Amt teilt die Auffassung, dass Kapazitätsentwicklung präziser bewertet werden muss. Hierfür muss das Thema besser in alle Phasen des allgemeinen Ergebnisrahmens der IAO integriert werden, was im Rahmen der umfassenderen Strategie für Kapazitätsentwicklung behandelt werden soll. Um die mittel- und langfristigen Auswirkungen der Kapazitätsentwicklung zu bewerten, müssten Mittel für eine Evaluierung nach Projektabschluss zur Verfügung stehen, und die Evaluierungspolitik des ITC-ILO müsste überprüft werden.

Empfehlung 9

87. Schließlich erkennt das Amt an, dass eine Erhöhung der Investitionen in Innovation, die Erprobung von Kapazitätsentwicklungsmaßnahmen und die Lehrplanentwicklung am ITC-ILO in Turin sinnvoll wäre. Dieses Thema wird dem Vorstand des Zentrums zur weiteren Prüfung vorgelegt werden.

Teil III. Unabhängige Evaluierung des Arbeitsprogramms der IAO in Libanon und Jordanien unter dem Aspekt der menschenwürdigen Arbeit und der Reaktion auf die syrische Flüchtlingskrise, 2014–18

Zweck und Umfang

88. Bei dieser Evaluierung wurde die Arbeit der IAO im Zeitraum 2014–18 in Libanon und Jordanien untersucht, zwei Ländern, die infolge einer der langwierigsten und komplexesten humanitären Notlagen unserer Zeit einen beispiellosen Flüchtlingszustrom erlebt haben.
89. In Jordanien führt die IAO ihre Arbeit über ein DWCP durch. In Libanon unterzeichneten die IAO und ihre dreigliedrigen Akteure im Mai 2018 ein DWCP. Im Betrachtungszeitraum wurden 58 Projekte und die Tätigkeit von 66 Mitarbeitern in Libanon (einschließlich des Personals des Regionalamts) und 34 Mitarbeitern in Jordanien mit externen Mitteln in Höhe von insgesamt 56,24 Millionen US-Dollar unterstützt.
90. In dem Bestreben, Validität und Zuverlässigkeit zu gewährleisten, wurden die Ergebnisse anhand verschiedener Methoden und Quellen überprüft. Die Daten wurden mittels einer Schreibtischüberprüfung von mehr als 120 Dokumenten, zweier Länderfallstudien, Ländermissionen in Libanon und Jordanien und eines Besuchs in der IAO-Zentrale erhoben. Insgesamt wurden 133 Personen befragt.

Zusammenfassung der Ergebnisse

A. Relevanz

91. Die Maßnahmen der IAO in Jordanien und Libanon waren gut auf den Strategischen Plan und auf Programm und Haushalt der IAO, beides wesentliche Prioritäten für den Zweijahreszeitraum 2014–15, abgestimmt. Im Zeitraum 2016–17 ging die IAO zu einem neuen Ergebnisrahmen über, der statt der vorherigen 19 nur noch zehn Ergebnisvorgaben enthielt, was dazu führte, dass die Maßnahmen der IAO in Jordanien und Libanon auf den Strategischen Plan und auf das Programm und den Haushalt für den Zweijahreszeitraum 2016–17 etwas weniger gut abgestimmt waren. Mit den Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen (UNDAFs) sind die Maßnahmen der IAO in Libanon und Jordanien in der Regel gut abgestimmt.
92. Bei der Durchführung des DWCP befinden sich Libanon und Jordanien in sehr unterschiedlichen Phasen. Libanon hat kürzlich sein erstes DWCP unterzeichnet, während Jordanien gerade sein drittes abgeschlossen hat. Die Ausarbeitung des neuen jordanischen DWCP für 2018–22 begann im August 2017 und fand im Rahmen eines partizipativen Prozesses unter Beteiligung der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO statt. Aus den Befragungen war jedoch zu schließen, dass eine stärkere Einbindung nationaler Akteure möglich gewesen wäre.
93. Die syrische Flüchtlingskrise hat den Arbeitsmarkt in Libanon wie in Jordanien stark erschüttert. Die Bewältigung der arbeitsbezogenen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise ist Teil des Kernmandats der IAO, was mit der Empfehlung (Nr. 205) betreffend Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für Frieden und Resilienz, 2017, weiter untermauert wurde. Die Reaktion Jordaniens auf die syrische Flüchtlingskrise war gut in das DWCP integriert. Die Arbeit der IAO am DWCP in Libanon ist eine bemerkenswerte Leistung. Die IAO stand insbesondere in Libanon vor der Herausforderung,

Regierungen und Sozialpartner bei der Durchführung von Maßnahmen und Programmen zu unterstützen, die sowohl der syrischen Flüchtlingskrise als auch den Bedürfnissen der nationalen Mitgliedsgruppen Rechnung trugen.

94. 2013 führte die IAO eine unabhängige Evaluierung der DWCPs der IAO in Libanon, Jordanien und dem Besetzten palästinensischen Gebiet durch. Dabei wurde festgestellt, dass die IAO nur langsam auf die syrische Flüchtlingskrise reagierte, was im Zuge dieser Evaluierung genauer untersucht wurde. Es zeigte sich, dass der langsame Start auf eine Vielzahl von Faktoren zurückzuführen war, darunter das Fehlen klarer, dem Kontext angepasster Orientierungshilfen (bis zur Annahme von „Leitprinzipien“¹⁰ im Juli 2016 und der Empfehlung Nr. 205 im Juni 2017), Verwaltungsabläufe der IAO, das politische Umfeld und die Diskrepanz zwischen der „humanitären“ Hilfe der Geber und der Positionierung der IAO als einer „auf Rechten gegründeten“ (normensetzenden) Entwicklungspartnerin. In den beiden Zweijahresperioden hat die IAO Impulse für einen Ansatz gegeben, der die Schaffung dauerhafter Arbeitsplätze, normensetzende Tätigkeit und Sozialschutz zu unterstützen suchte und Flüchtlinge wie Staatsangehörige einbezog. Das große außerbudgetäre EZ-Portfolio für die Reaktion auf die syrische Flüchtlingskrise erschwerte die Lage, bot aber auch Möglichkeiten, das richtige Gleichgewicht zwischen beiden Ansprüchen zu finden.

B. Kohärenz und Validität der Gestaltung

95. Offenbar sind die Maßnahmen der IAO in Libanon und Jordanien als Reaktion auf echte Herausforderungen des Arbeitsmarkts konzipiert. Allerdings fehlt ihnen manchmal eine kohärente und explizite Theorie des Wandels und eine vollständige Analyse der Risiken und Annahmen. Aufgrund des Fehlens einer Theorie des Wandels ist möglicherweise Raum für vielfältige Erwartungen vieler Akteure entstanden. Dieses Fehlen eines gemeinsamen Verständnisses hatte Auswirkungen auf die Wahrnehmungen maßgeblicher nationaler Mitgliedsgruppen, die Effizienz (möglicherweise haben nicht alle auf das gleiche Ziel hingearbeitet), die Effektivität (gemeinsam hätte mehr erreicht werden können) und die Nachhaltigkeit.

C. Effektivität

96. Die IAO genießt in beiden Ländern weithin Respekt und Vertrauen, aber ihre Programme sind unterschiedlich effektiv.
97. Im Hinblick auf das ergebnisorientierte Management bewertete das Evaluierungsteam die Resultate soweit möglich im Rahmen der einzelnen strategischen Ergebnisvorgaben und der Ergebnisvorgaben der Landesprogramme je Land. In Libanon unterstützte die IAO den Gründungskongress der Gewerkschaft der Hausangestellten, sammelte Arbeitsmarktstatistiken als Grundlage für die Entscheidungsfindung, leistete Politikberatung im Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Qualifizierung von Arbeitskräften und setzte sich für die Beseitigung der Kinderarbeit ein. Bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und dem sozialen Dialog war die Effektivität gemischt. Trotz anwaltschaftlicher Bemühungen war es wegen des schwierigen politischen Umfelds schwer, in politischen Fragen beratend tätig zu werden.

¹⁰ IAO: *Guiding principles on the access of refugees and other forcibly displaced persons to the labour market*, angenommen von der Dreigliedrigen Fachtagung über den Zugang von Flüchtlingen und anderen Zwangsvertriebenen zum Arbeitsmarkt (Genf, 2016).

98. In Jordanien hat die IAO im Bereich Beschäftigung und Sozialschutz mit besonderem Augenmerk auf Flüchtlingen, einschließlich Migranten und Kinderarbeit, effektiv Fortschritte erzielt. Die Anstrengungen zur Förderung der Nichtdiskriminierung, einschließlich der Freiheit von geschlechtsspezifischer Diskriminierung, zur Formulierung einer fairen Migrationspolitik, zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen, zur unternehmerischen Ausbildung für junge Menschen und zur Förderung des sozialen Dialogs waren unterschiedlich effektiv.
99. Die Evaluierung stellte fest, dass die IAO sich darum bemühte, in ihrer Programmplanung Gleichstellungsbelangen Rechnung zu tragen. Verbesserungen sind jedoch möglich, wenn die IAO dafür sorgt, dass geschlechtsspezifische Aspekte in Libanon und Jordanien systematisch berücksichtigt werden und dass Männer und Frauen gleiche Chancen haben, an ihren Projekten mitzuwirken und daraus Nutzen zu ziehen.
100. Die Entsendung einer Fachkraft des Fachunterstützungsteams für menschenwürdige Arbeit (DWT) nach Jordanien wurde als innovativer und erfolgreicher Weg zur Stärkung der Präsenz der IAO in einem Land ohne Vertretung anerkannt. Trotzdem ist die Stellung der IAO in Jordanien nach wie vor problembehaftet, insbesondere was die Mittelbeschaffung, die Einstellungsverfahren und die Aufteilung der Bürokosten unter den EZ-Projekten anbelangt. Das Projektbüro der IAO in Amman wurde vom Regionalamt gut unterstützt, müsste aber vom DWT für die arabischen Staaten noch stärker unterstützt werden.
101. Überwachung, Berichterstattung und Selbstevaluierung werden in den betrachteten Ländern nicht systematisch durchgeführt, womit die Projekte die Chance verpassen, Fortschritte zu erfassen und Lernprozesse und die Ergebniserreichung zu optimieren. Bei kleineren Projekten (unter 500.000 US-Dollar) werden Selbstevaluierungen selten durchgeführt und, wenn doch, werden sie nicht systematisch zur Aufnahme in die zentrale Datenbank des Evaluierungsbüros (*i-eval Discovery*) eingereicht.

D. Effizienz

102. In Libanon wie in Jordanien zeigt die Analyse der Finanzdaten, dass der größte Teil der Finanzmittel aus Sondermitteln für technische Zusammenarbeit (SMTZ) (durchschnittlich 80 Prozent) und der kleinste aus HMTZ (durchschnittlich 3 Prozent) stammt.
103. In Libanon war zwischen den beiden Zweijahresperioden eine Erhöhung der HZK-Mittel um 21 Prozent ¹¹, der HMTZ um 11 Prozent und der SMTZ um 219 Prozent zu verzeichnen. In Jordanien wurde eine Senkung der HZK-Mittel um 15 Prozent, eine Senkung der HMTZ um 14 Prozent und eine Erhöhung der SMTZ um 214 Prozent festgestellt. Der Anstieg der SMTZ kann zum Teil auf die Geberkonferenz für Syrien (2016) in London zurückgeführt werden, auf der die Geber ihre Unterstützung für die Arabische Republik Syrien und die Region zusagten. Die Konferenz führte zur Ausarbeitung eines Plans für die Reaktion auf die Flüchtlingssituation, des sogenannten Jordanien-Pakts, für den die IAO ein robustes Unterstützungsprogramm aufstellte (siehe auch Absatz 131).
104. Bei der Frage, inwieweit das Regionalamt der IAO für die arabischen Staaten (ILO-ROAS) seine Maßnahmen im Rahmen der genehmigten Haushaltslinien durchführte, stellte die Evaluierung in Libanon Schwankungen im Durchführungsgrad und in Jordanien eine gute Absorptionsrate fest. Die Schwankungen im Durchführungsgrad in Libanon sind darauf

¹¹ Aus dem HZK wurde ein Projekt für ländliche Entwicklung finanziert, das sich sowohl an Syrer als auch an Aufnahmegemeinden richtete. Dank dieses Projekts konnte sich die IAO als zentrale Akteurin bei der Reaktion auf die syrische Flüchtlingskrise positionieren. Dies führte letztlich zu einer verstärkten Präsenz in diesem Kontext.

zurückzuführen, dass es wegen des schwierigen politischen Umfelds bei der Durchführung zweier größerer Projekte im Land zu Verzögerungen kam.

- 105.** Es gibt Beispiele für Synergien innerhalb des IAO-Programms und mit der Arbeit anderer Organisationen in jedem Land, darunter Partner der Vereinten Nationen, nationale Regierungen, Kommunen und Gewerkschaften. Im Allgemeinen war die Abstimmung zwischen den Initiativen der IAO in Libanon und Jordanien jedoch begrenzt, vielleicht wegen der Struktur und der Befugnisse des IAO-Projektbüros in Amman. Synergien zwischen den Regionen der IAO – etwa zwischen Libanon und Jordanien und der Türkei, die auch Flüchtlinge aufgenommen hat – wurden nicht in vollem Umfang erschlossen.

E. Wirkung

- 106.** Das Potenzial der IAO, mit ihrer Arbeit in Libanon und Jordanien rechtliche und institutionelle Veränderungen herbeizuführen und die Kapazität der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen zu stärken, ist gemischt. Potenzial für positive Wirkungen gibt es im Hinblick auf Beschäftigung, menschenwürdige Arbeit und Unternehmensentwicklung.
- 107.** Die Wissensgenerierung wird als Mehrwert der IAO angesehen. Bei der Evaluierung zeigte sich, dass die IAO allgemein als Organisation wahrgenommen wird, die erfolgreich Studien durchführt, „auf großen Wissensmengen sitzt“, ihre Arbeit aber nicht genügend bekannt und zum Markenzeichen macht und Wissen nicht immer in die Tat umsetzt. Der Wissensaustausch, der Bekanntheitsgrad und die Imagepflege können demnach verbessert werden.

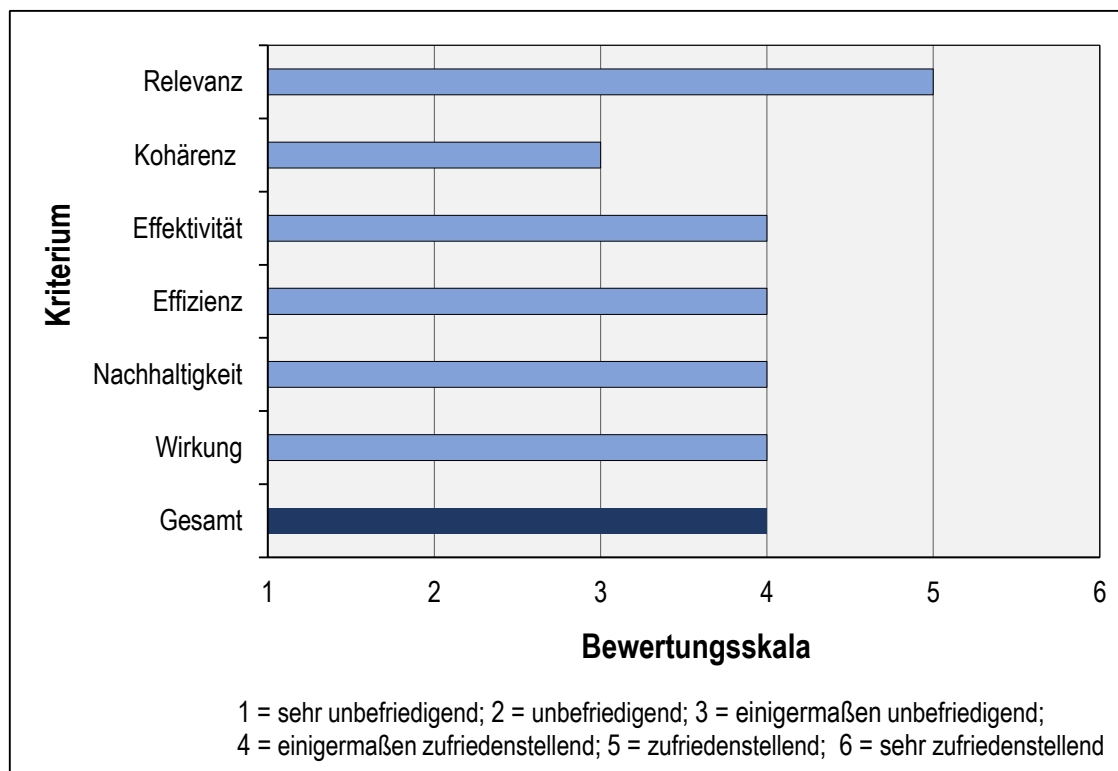
F. Nachhaltigkeit

- 108.** Die Nachhaltigkeit der Tätigkeit der IAO ist abhängig von internen und externen Faktoren wie der strategischen Vision und der Behandlung langfristiger Fragen, dem politischen Willen und der politischen Dynamik, der Einwerbung von Mitteln und der Bereitschaft der Geber, eher langfristige transformative als kurzfristige Projekte zu finanzieren.
- 109.** In allen Fällen hängt die Nachhaltigkeit der IAO-Tätigkeit auch davon ab, inwieweit ihre Interventionen Teil einer umfassenden, regionalen Vision sind, an deren Verwirklichung mehrere Akteure der Vereinten Nationen gemeinsam arbeiten können.
- 110.** Die IAO hat eine regionale Strategie für die Ressourcenmobilisierung. Der Erfolg der Region bei der Mobilisierung von Ressourcen für die syrische Flüchtlingskrise führte dazu, dass für die Reaktion auf diese Krise mehr Geld zur Verfügung stand als für andere nationale Entwicklungsziele. Umso schwieriger war es, das richtige Gleichgewicht zwischen beiden zu finden.

Gesamtbeurteilung

- 111.** Die Gesamtbewertung der Leistung der IAO in der Subregion wurde vom Teamleiter auf der Grundlage einer Dokumentenprüfung, von Feldmissionen und Fallstudien und der Ergebnisse von Online-Erhebungen bei den Akteuren der IAO vorgenommen (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3. Gesamtbewertung nach Kriterium – Libanon und Jordanien



Schlussfolgerungen und Erkenntnisse

112. Die IAO war in einem schwierigen und komplexen Umfeld tätig, konnte aber mit ihren dreigliedrigen Mitgliedsgruppen und Durchführungspartnern in Libanon wie in Jordanien positiv arbeiten.
113. Insgesamt haben Jordanien und Libanon bei der Förderung menschenwürdiger Arbeit beträchtliche Fortschritte erzielt. Auf dem Gebiet der Beschäftigung und des Sozialschutzes kamen sie gut voran, weniger gut bei der Förderung der Nichtdiskriminierung, einschließlich der Freiheit von geschlechtsspezifischer Diskriminierung, der Formulierung einer fairen Migrationspolitik, der Verbesserung der Arbeitsbedingungen, der Förderung der Jugendbeschäftigung und dem sozialen Dialog.
114. Die IAO ist gefordert, bei der Programmplanung für menschenwürdige Arbeit ein einheitliches Vorgehen zu entwickeln. Weder Libanon noch Jordanien sind Vertragsparteien des (von 145 Ländern ratifizierten) Abkommens der Vereinten Nationen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge oder des dazugehörigen Protokolls von 1967. Libanon hat auch keine innerstaatlichen Rechtsvorschriften erlassen, die sich speziell mit dem Status von Flüchtlingen befassen. Daher hat sich das Regionalamt dafür eingesetzt, dass die Politik und die Programme der IAO zur Bewältigung der syrischen Flüchtlingskrise den Bedürfnissen nationaler Mitgliedsgruppen soweit wie möglich Rechnung tragen.
115. Bei der Beurteilung der Relevanz wurde festgestellt, dass wegen der Unvorhersehbarkeit der Programmmittel nur bedingt strategische Prioritäten mit einer mittel- bis langfristigen Vision festgelegt und umgesetzt werden können. Dies kann im Lauf der Zeit zu einem Mangel an themenbereichsübergreifender Kontinuität führen, was die Relevanz, Effektivität und Nachhaltigkeit von Initiativen beeinträchtigen würde.

116. Die Evaluierung ergab, dass die IAO aufgrund einer Vielzahl von Faktoren zunächst nur langsam auf die syrische Flüchtlingskrise reagierte. Eine der Hauptursachen für diese Schwierigkeiten ist darin zu sehen, dass bei der Aufnahme von IAO-Aktivitäten in einem fragilen Kontext zunächst ein systematischer Ansatz fehlte. Auch die Unsicherheit bezüglich des zur Bewältigung der syrischen Flüchtlingskrise erforderlichen nationalen politischen Willens hat die Reaktion der IAO beeinträchtigt.
117. Insgesamt haben die Arbeitserfahrungen in Jordanien die Ergebnisse der Evaluierungen auf hoher Ebene, die sich mit den Außendiensttätigkeiten und -strukturen der IAO ¹² und der Strategie für technische Zusammenarbeit ¹³ befassten, erneut bestätigt. Demnach kann die Entsendung einer Fachkraft des DWT ein innovativer und erfolgreicher Weg zur Stärkung der Präsenz der IAO in einem Land ohne Vertretung sein. So war es der IAO möglich, eine herausragende und nützliche Rolle innerhalb der Vereinten Nationen und ihres einheitlichen Landesprogramms in Jordanien zu spielen und auch den Zugang zu Programmressourcen zu nutzen. Raum für Verbesserungen gibt es für das Projektbüro der IAO in Amman allerdings bei der administrativen und programmatischen Unterstützung in Jordanien sowie bei der Koordinierung zwischen den Initiativen der IAO im Land.
118. Unzureichende Überwachung und Berichterstattung, einschließlich Lücken bei der Selbst-evaluierung, beeinträchtigen sachkundiges strategisches Management, institutionelles Lernen und die Rechenschaftspflicht. Daran leiden auch das institutionelle Gedächtnis und die Wissensweitergabe, Schlüsselemente der strategischen Ausrichtung eines internationalen Wissensnetzwerks und Wissensvermittlers, und die Chancen, die Erfahrungen der IAO vor Ort in die öffentliche Debatte einzubringen, sinken.
119. Aus der Evaluierung war zu lernen, dass eine Krise frühzeitiges und entschlossenes Handeln verlangt, um die richtigen Prioritäten für die Reaktion zu setzen. Sind diese geklärt, können unterstützende Prozesse beschlossen werden, um der Krise angemessen zu begegnen, einschließlich der strategischen Nutzung nicht zweckgebundener HZK-Mittel. Auch die Themenanwaltschaft wurde als Maßnahme mit gutem Potenzial für positive Wirkung gewertet. Ob dieses Potenzial zum Tragen kommt, hängt jedoch von der Dynamik, dem Engagement der Entscheidungsträger, der Mobilisierung der Öffentlichkeit und weiteren Faktoren ab.

Empfehlungen

Empfehlung 1

120. *Die IAO muss sich – in Partnerschaft mit anderen Stellen der Vereinten Nationen – weiter positionieren, um den Regierungen bei der Erarbeitung nationaler Politik und nationaler Aktionspläne zu helfen, die alle einbeziehen und Schutz und Beschäftigung auch für Flüchtlinge vorsehen.* Der Arbeit der IAO sollte eine kohärente Vision und Strategie zugrunde liegen, die an sich schnell ändernde Bedürfnisse angepasst werden kann. Diese Strategie sollte auf allen Ebenen ansetzen, einschließlich der Programmerarbeitung und Ressourcennobilisierung für jedes Land im Einklang mit dem DWCP, wobei die vorrangigen Bereiche, für die jährlich Mittel beschafft werden müssen, klar zu beschreiben sind. Die Strategie sollte sicherstellen, dass kurzfristige humanitäre Bedürfnisse und längerfristiger struktureller

¹² IAA: *Independent evaluation of the ILO's field operations and structure, 2010–2016*,: Final report, Evaluierungsbüro des IAA (Genf, IAA, 2017).

¹³ IAA: *Independent evaluation of the ILO's strategy for Technical Cooperation 2010–2015*, Evaluierungsbüro (Genf, IAA, 2015).

Bedarf im Zusammenhang mit menschenwürdiger Arbeit ausgewogen berücksichtigt werden.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
DDG/FOP, DDG/POL, IAO-Zentrale, IAO-Regionalamt für die arabischen Staaten (ROAS) in der Gebergemeinschaft Jordaniens	Hoch	Langfristig	Mittel

Empfehlung 2

- 121.** *Die IAO sollte die organisatorische Präsenz und Struktur des IAO-Projektbüros in Amman systematisch beschreiben und klären. Verbesserte Managementstrukturen und eine klare Vorgehensweise würden es der IAO ermöglichen, in einem schwierigen politischem Umfeld zu manövrieren und in Ländern ohne Vertretung eine reibungslose Umsetzung des Programmportfolios zu gewährleisten.*

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
DDG/FOP, DDG/MR, ILO-ROAS, Projektbüro der IAO in Amman	Mittel	Langfristig	Niedrig

Empfehlung 3

- 122.** *In einer Krisensituation sollte die IAO sich frühzeitig für die Reaktion auf die Krise in Stellung bringen, die Vorgehensprioritäten klären und unterstützende Prozesse festlegen, um der Krise angemessen zu begegnen. Gute Strategien für Maßnahmen in einem fragilen Kontext sind die systematische Bedarfsabschätzung, die Erarbeitung von Vorgehensrichtlinien und eine effizientere Mobilisierung personeller Ressourcen.*

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
DDG/MR, DDG/FOP, ILO-ROAS	Mittel	Langfristig	Mittel

Empfehlung 4

- 123.** *Die IAO sollte die Umsetzung ihres Wissensbestands in konkretes Handeln erleichtern, indem sie ihre intellektuelle Arbeit bekannter und zum Markenzeichen macht. Wissensgenerierung wird als Mehrwert der IAO angesehen. Bei der Evaluierung zeigte sich, dass die IAO allgemein als Organisation wahrgenommen wird, die erfolgreich Studien durchführt und „auf großen Wissensmengen sitzt“. Es sollten Schritte unternommen werden, um dies für konkretes Handeln zu nutzen.*

Zuständige Stelle	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
DDG/POL, ILO-ROAS	Mittel	Mittelfristig	Hoch

Empfehlung 5

- 124.** *Die IAO sollte ihr ergebnisorientiertes Managementsystem und ihre Risikomanagementverfahren und -kapazitäten durch eine Verbesserung der Systeme für die Datenerhebung und die Überwachung und Evaluierung weiter stärken. DWCPs sollten umfassende Rahmen für die Ergebnisüberwachung beinhalten, und die wesentlichen Annahmen oder Risiken, die ihrer Gestaltung zugrunde liegen, sollten klar formuliert werden.*

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
PROGRAM, ILO-ROAS, dreigliedrige Mitgliedsgruppen	Hoch	Mittelfristig	Hoch

Empfehlung 6

- 125.** *In Libanon und Jordanien sollte die IAO sicherstellen, dass geschlechtsspezifische Aspekte bei allen Projekten systematisch berücksichtigt werden.* Dies könnte durch die Erarbeitung einer integrierten Gleichstellungsstrategie für die Länder erreicht werden, die den politik-orientierten Dialog mit den Entscheidungsträgern und die Zusammenarbeit mit den Partnern leitet und sicherstellt, dass Männer und Frauen gleichermaßen von den Maßnahmen profitieren.

Zuständige Stellen	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
DDG/POL, ILO-ROAS, dreigliedrige Mitgliedsgruppen, weitere Stellen der Vereinten Nationen und Partner	Hoch	Mittelfristig	Mittel

Empfehlung 7

- 126.** *Die IAO sollte stärker auf die Nachhaltigkeit der von ihr geschaffenen Strukturen und Initiativen achten.* Nachhaltigkeitsbelange sollten wirksamer in die Planungs- und Überwachungsprozesse der DWCPs integriert werden. Dies könnte dadurch erreicht werden, dass ein Nachhaltigkeitsplan für die Agenda für menschenwürdige Arbeit erstellt und die Verpflichtung der IAO und der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen, die Nachhaltigkeit von Maßnahmen zu gewährleisten, erläutert wird.

Zuständige Stelle	Priorität	Zeitraumen	Ressourcenaufwand
ILO-ROAS, dreigliedrige Mitgliedsgruppen, Entwicklungspartner	Niedrig	Langfristig	Niedrig

Stellungnahme des Amtes

- 127.** Das Amt begrüßt diese Evaluierung als Gelegenheit, weiter zu lernen und seine Kooperationsprogramme in Libanon und Jordanien zu verbessern. Die allgemeine Beurteilung der Leistung der IAO als „einigermaßen zufriedenstellend“ hält es jedoch angesichts dessen, was es in den beiden Ländern erreicht hat, für nicht gerechtfertigt. Die Beurteilung scheint sich zu sehr auf persönliche Meinungen zu stützen, wie sie im gesamten Bericht zum Ausdruck kommen, anstatt eine ordnungsgemäße Analyse von Ergebnissen und Wirkungen zugrunde zu legen. ROAS akzeptiert fünf der sieben Empfehlungen in vollem Umfang und zwei zum Teil.
- 128.** Angesichts des Ausmaßes der Krise und der Bedeutung der regionalen Reaktion kann das Amt aus der ROAS-Erfahrung lernen. Der Evaluierungsbericht geht kurz auf die Wissensgenerierung und -nutzung ein, und das Amt begrüßt die Empfehlung als einen Weg, systematisch sicherzustellen, dass der bedeutende, im Zuge der Reaktion auf die Syrienkrise generierte Wissensschatz effektiv in die weltweite Arbeit der IAO für Frieden und Resilienz eingebracht wird. Im Bericht wurden operative Einschränkungen in Anbetracht eines stark expandierenden Tätigkeitsbereichs erwähnt, aber es gibt keine Empfehlung, wie das Amt dem Bedarf auf Verwaltungs-, Finanz- und Programmierungsebene gerecht werden könnte.

Empfehlung 1

129. Das Amt akzeptiert diese Empfehlung. Das ROAS empfiehlt, bei dem Verweis auf die Politikgestaltung eine Rolle für Arbeitnehmer und Arbeitgeber vorzusehen und unter „zuständige Stellen“ die Mitgliedsgruppen der IAO aufzunehmen.

Empfehlung 2

130. Das Amt begrüßt diese Empfehlung. Die durch die vorübergehende Entsendung einer Fachkraft des DWT als Landeskoordinator geschaffene Präsenz muss durch die weitere, aus dem ordentlichen Haushalt finanzierte Personalausstattung des Projektbüros auf Dauer gefestigt werden. In diesem Land von regionaler strategischer Bedeutung sollte eine dauerhaftere und vorhersehbarere Vertretung des Amtes – über EZ-Projekte hinaus – erwogen werden.

Empfehlung 3

131. Das Amt akzeptiert diese Empfehlung. Zunächst reagierte das Amt nur langsam auf die Syrienkrise, gewann dann aber an Dynamik und stand ab 2013–14 an der Spitze der Maßnahmen des Systems der Vereinten Nationen im Bereich Arbeitsplätze und Existenzgrundlagen, wie dies auch im Plan für die Reaktion auf die Situation in Jordanien (JRP), im Plan für die Reaktion auf die Libanonkrise (LCRP), im Regionalrahmen Flüchtlinge und Resilienz und im Jordanien-Pakt zum Ausdruck kommt. Es ist zu hoffen, dass die bei der Reaktion auf die aktuelle Krise gewonnenen Erkenntnisse und reichen Erfahrungen die IAO in die Lage versetzen werden, eine Einrichtung für die schnelle Reaktion auf künftige Arbeitsmarktkrisen zu schaffen.

Empfehlung 4

132. Das Amt begrüßt diese Empfehlung. Es unternimmt kontinuierlich Anstrengungen, die Nutzung des in seiner Arbeit generierten Wissens zu systematisieren, beispielsweise durch strategische Überprüfungen von Evaluierungen und Erfahrungsauswertungen. Insbesondere im Hinblick auf die Verbreitung und Nutzung der Wissensgrundlage innerhalb und außerhalb der Organisation kann noch mehr getan werden.

Empfehlung 5

133. Das Amt akzeptiert diese Empfehlung teilweise. Das ROAS hält sich bei allen unabhängigen und internen Evaluierungen in der Region systematisch und konsequent an die Evaluierungspolitik der IAO. Dessen ungeachtet werden die Überwachungs- und Evaluierungsverfahren verbessert, insbesondere bei Projekten zur Reaktion auf größere Krisen, und im Hinblick auf die Schaffung einer RBM-Kultur werden umfassende Kapazitätsaufbaumaßnahmen durchgeführt. Die Datenerhebung auf Projektebene kann noch verbessert werden, sofern dafür ausreichende Ressourcen bereitgestellt werden.

Empfehlung 6

134. Das Amt akzeptiert diese Empfehlung teilweise. Geschlechtsspezifische Aspekte werden in allen EZ-Projekten durchgängig berücksichtigt und strategisch integriert, doch können die Instrumente noch verfeinert werden, um die Effektivität insgesamt zu steigern. Das ROAS wird zur eingehenderen Untersuchung der Frage eine Gleichstellungsprüfung durchführen, die als Bestandsaufnahme und Orientierungshilfe für die Zukunft dienen wird.

Empfehlung 7

135. Das Amt akzeptiert diese Empfehlung. Nachhaltigkeitsbelange sind zwar Teil der Planung für die Programme und Projekte der IAO, doch wird sich das ROAS darum bemühen, die Nachhaltigkeitspläne der DWCPs (in der Annahme, dass sie gemeint sind, wenn die Evaluierung von der Agenda für menschenwürdige Arbeit spricht) für die betroffenen Länder weiterzuentwickeln.

Beschlussentwurf

136. *Der Verwaltungsrat ersucht den Generaldirektor, die Empfehlungen der drei unabhängigen Evaluierungen auf hoher Ebene, die in Dokument GB.334/PFA/7 (Absätze 33–39, 71–79 und 120–126) enthalten sind, zu berücksichtigen und für ihre angemessene Umsetzung zu sorgen.*