



Verwaltungsrat

309. Tagung, Genf, November 2010

GB.309/TC/1

Ausschuss für technische Zusammenarbeit

TC

ZUR BESCHLUSSFASSUNG

ERSTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Kapazitätsentwicklung für die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO

Überblick

Behandelte Fragen

Ein zentrales Element der Strategie der IAO für technische Zusammenarbeit besteht darin, unter den Mitgliedsgruppen Kapazität aufzubauen, damit sie ihr eigenes Mandat und das der Organisation umsetzen und in der innerstaatlichen, sozialen und wirtschaftlichen Planung eine bedeutende Rolle übernehmen können. Das Programm der IAO für technische Zusammenarbeit umfasst bereits zahlreiche Bemühungen für institutionellen Kapazitätsaufbau, eine Weiterentwicklung dieser Initiativen ist jedoch erforderlich, um eine größtmögliche Wirkung und einen maximalen Gegenwert für investierte Mittel zu gewährleisten. Diese Vorlage untersucht die Initiativen für Kapazitätsentwicklung der IAO und diesbezügliche Lernerfahrungen und schlägt eine Reihe von Maßnahmen vor, um den Ansatz der IAO für Kapazitätsentwicklung zu verbessern.

Grundsatzpolitische Konsequenzen

Allgemeine Integration der Kapazitätsentwicklung in die technische Zusammenarbeit, mit Schwerpunkt auf institutioneller Kapazitätsentwicklung.

Finanzielle Konsequenzen

Keine, wenn zukünftige Maßnahmen im Einklang mit der ergebnisorientierten Arbeitsplanung ergriffen werden.

Erforderlicher Beschluss

Absatz 18.

Verweise auf andere Verwaltungsratsdokumente und Instrumente der IAO

GB.306/PV, GB.306/TC/1, GB.307/PV, GB.295/PFA/13, GB.301/PFA/2, GB.307/PFA/2, GB.307/14(Rev.), GB.306/14(Rev.).

Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, 2008.

Inhaltsverzeichnis

	<i>Seite</i>
Einleitung	1
Das Konzept der Kapazitätsentwicklung.....	1
Kapazitätsentwicklung im Kontext der IAO	1
Kapazitätsentwicklung für Regierungen	2
Kapazitätsentwicklung für Arbeitgeberverbände.....	3
Kapazitätsaufbau für Arbeitnehmerverbände.....	4
Lernerfahrungen und weitere Schritte	5

Einleitung

1. Im November 2009 nahm der Verwaltungsrat auf seiner 306. Tagung eine verstärkte Strategie der technischen Zusammenarbeit für die IAO an¹. Eines der drei Hauptelemente dieser Strategie war ein verstärkter Kapazitätsaufbau für Mitgliedsgruppen durch technische Zusammenarbeit mit dem Ziel, ihre Rolle in der Gestaltung von Wirtschafts- und Sozialpolitik zu stärken². In diesem Zusammenhang ersuchte der Verwaltungsrat das Amt, für diese Tagung des Ausschusses eine Vorlage über Kapazitätsaufbau als Mittel der technischen Zusammenarbeit auszuarbeiten.

Das Konzept der Kapazitätsentwicklung

2. Der Kapazitätsentwicklung³ kommt gegenwärtig in der technischen Zusammenarbeit eine zentrale Rolle zu. Sie wird in der Regel verstanden als „ein Prozess, durch den Einzelne, Organisationen und Gesellschaften die Fähigkeit erlangen, stärken und aufrechterhalten, im Lauf der Zeit ihre eigenen Entwicklungsziele festzulegen und zu erreichen“. Kapazitätsentwicklung wird als eine langfristige Investition angesehen, deren Vorteile und Auswirkungen möglicherweise nur auf mittlere und längere Sicht sichtbar werden. Die Kapazitätsentwicklung legt besonderes Gewicht auf die Eigenverantwortung. Wichtige Fragen, z. B. wessen und welche Fähigkeiten für welchen Zweck zu entwickeln sind, sollten von den wichtigsten Interessenvertretern und den Empfängern der Kapazitätsentwicklungsinterventionen beantwortet werden. Die Kapazitätsentwicklung kann sich auf technische Fähigkeiten beziehen (z. B. in Bereichen wie Beschäftigung, Soziale Sicherheit und Gesundheit) und auf funktionelle Fähigkeiten (z. B. Menschenführung, Finanzmanagement, Aufbau von Partnerschaften und Beziehungen)⁴. Sie kann auch auf unterschiedliche Weise umgesetzt werden. Zwar ist die Ausbildung ein üblicher Ansatz, der Kapazitätsaufbau erfolgt jedoch am besten durch „learning by doing“, die Stärkung von Beziehungen und Partnerschaften, die Unterstützung von Forschungs- und Wissensaustausch, die Teilnahme an Communities of Practice, Süd-Süd-Lerninitiativen, Ausbildung am Arbeitsplatz und andere Lerntechniken, die Einzelne und Institutionen in die Lage versetzen, Entwicklungsherausforderungen eigenständig entgegenzutreten.

Kapazitätsentwicklung im Kontext der IAO

3. Die IAO hat das Konzept der Kapazitätsentwicklung in ihren besonderen dreigliedrigen Kontext integriert. In der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit über eine faire Globalisierung wird ausdrücklich gefordert, dass die technische Zusammenarbeit „wenn immer nötig die institutionelle Kapazität der Mitgliedstaaten sowie der repräsentativen Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zur Erleichterung einer sinnvollen und

¹ GB.306/PV, Abs. 227.

² GB.306/TC/1.

³ Die Begriffe „Kapazitätsaufbau“ und „Kapazitätsentwicklung“ überschneiden sich: Kapazitätsaufbau wird definiert als Mittel zur Erzielung von Kapazitätsentwicklung. In dieser Vorlage werden beide Begriffe als zutreffend verwandt.

⁴ UNDP: *Enhancing the UN's contribution to national capacity development: A UNDG position statement* (New York, 2006).

kohärenten Sozialpolitik und nachhaltigen Entwicklung ... (unterstützt)⁵. Bemühungen für Kapazitätsaufbau sollten die Mitgliedsgruppen auch in die Lage versetzen, sich effektiver am Rahmen für die einheitliche Landespräsenz der VN zu beteiligen.

4. Auf seiner 307. Tagung im März 2010 ersuchte der Verwaltungsrat das Amt, u.a. „für die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit die Programmierung spezifischer Ergebnisvorgaben zu fördern, die zum Ziel haben, den Ausbau der institutionellen Kapazitäten der Mitgliedsgruppen sicherzustellen und damit ihre Mitwirkung am Prozess der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit und an der Entwicklungsplanung insgesamt zu stärken, und erforderlichenfalls die Koordinierung der Beiträge der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen auszubauen“⁶.
5. Das gegenwärtige Portfolio der IAO für technische Zusammenarbeit besteht bereits zum großen Teil aus Komponenten der Kapazitätsentwicklung. Die große Mehrheit dieser Interventionen betrifft die Entwicklung technischer Kapazität von einzelnen in Organisationen der Mitgliedsgruppen in thematischen Bereichen innerhalb des Mandats der IAO. Um die genannten Ziele der Kapazitätsentwicklung zu verwirklichen und die Wirkung der Kapazitätsentwicklung zu maximieren, muss jedoch mehr Gewicht auf gezielte institutionelle Maßnahmen der Kapazitätsentwicklung gelegt werden, sowohl für einzelne Mitgliedsgruppen wie innerhalb eines dreigliedrigen Kontextes. Das internationale Ausbildungszentrum der IAO in Turin (Turiner Zentrum) spielt bei der Ausbildung für Kapazitätsentwicklung bereits eine wichtige Rolle, die zur Stärkung der institutionellen Kapazitätsentwicklung noch weiter entwickelt werden könnte.

Kapazitätsentwicklung für Regierungen

6. Die Kapazitätsentwicklungsbedürfnisse der für die Realisierung von Zielen der menschenwürdigen Arbeit zuständigen nationalen staatlichen Behörden unterscheiden sich von Land zu Land und betreffen eine Vielzahl von Institutionen und fachlichen Themen. Die IAO führt unabhängig oder gestützt auf spezifische Ersuchen von Regierungen fokussierte Verfahren zur Bedarfsermittlung durch⁷. Aus diesen Evaluierungen ergibt sich, dass die Kapazitätsentwicklung in den folgenden allgemeinen Bereichen erweitert werden könnte:
 - a) Stärkung des rechtlichen Umfeldes durch die partizipatorische Gestaltung von Rechtsvorschriften und einen institutionellen Rahmen für Arbeitsverwaltung.
 - b) Anwendung der Arbeitsgesetzgebung, in erster Linie durch innerstaatliche Systeme der Arbeitsaufsicht in Bezug auf Arbeitsbedingungen und Arbeitsschutz.

⁵ Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung, 2008, Teil II(A) ii).

⁶ GB.307/PV, Abs. 238 b). An diesem Beschluss schlossen sich einschlägige Leitlinien an, die in der revidierten Fassung des *Decent Work Country Programm Guidebook* enthalten sind.

⁷ So hat die IAO beispielsweise gestützt auf Ersuchen von Regierungen in Absprache mit den Sozialpartnern inländische Bedarfsevaluierungen im Bereich der Arbeitsverwaltung und Arbeitsaufsicht durchgeführt (z. B. in Angola, China, Haiti, Kenia, Philippinen, Südafrika, Vereinigte Republik Tansania). Ferner wurden ein Werkzeug und eine Methodologie für einen partizipatorischen Gleichstellungsaudit (PGA) entwickelt auf der Grundlage eines Selbstevaluierungsansatzes, der zur Entwicklung konkreter und durchführbarer Empfehlungen eine direkte Beteiligung von Mitgliedsgruppen vorsieht (z. B. der Bediensteten von Arbeitsministerien oder Arbeitsaufsichtsämtern). PGAs fanden in Pakistan, der Russischen Föderation, Sri Lanka und Jemen statt.

- c) Entwicklung, Umsetzung und Evaluierung nationaler Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitiken ⁸.
 - d) Verbesserung des grundsatzpolitischen und rechtlichen Rahmes für die Gleichstellung der Geschlechter in der Welt der Arbeit und die Anwendung von Rechtsvorschriften in Bereichen wie Nichtdiskriminierung und gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit ⁹.
 - e) Entwicklung von nationalen Qualifizierungs- und Ausbildungssystemen, Arbeitsvermittlungsdiensten, Arbeitsmarktinformations- und Statistikdiensten und Systemen der Sozialen Sicherheit.
7. Die Mitgliedstaaten sind allgemein bemüht, Regierungsinstitutionen zu „modernisieren“ und Systeme zu verbessern, damit sie qualitativ hochwertige und kostengünstigere Dienste erbringen können, die für Endverbraucher leichter zugänglich sind und ihren Bedürfnissen besser entsprechen. Dies betrifft insbesondere die Verbesserung der Humanressourcenkapazität und die institutionelle Entwicklung.

Kapazitätsentwicklung für Arbeitgeberverbände

8. Die Schaffung starker, unabhängiger und repräsentativer Arbeitgeberverbände ist eine zentrale Aufgabe des Programms der IAO für Arbeitgeber, das vom Büro für Tätigkeiten für Arbeitgeber (ACT/EMP) geleitet wird. Die für das Programm der technischen Zusammenarbeit von ACT/EMP durchgeführte Bedarfsanalyse zeigt, dass sich die Bedürfnisse der der IAO angehörenden Arbeitgeberverbände in drei Hauptkategorien einteilen lassen:
- a) Stärkung von Management, Vertretung und Führung;
 - b) Stärkung des politischen Einflusses;
 - c) Stärkung direkter Dienste für Mitglieder.
9. Das Programm von ACT/EMP für die Kapazitätsentwicklung von Arbeitgeberverbänden ist schwerpunktmäßig auf institutionelle Kapazität ausgerichtet und befasst sich mit Fragen wie Stärkung der Lenkung, Mitgliederverwaltung, -bindung und -anwerbung, Einnahmenerzielung, Konzeption, Entwicklung und Angebot von Diensten für Mitglieder, einschließlich von Ausbildungsdiensten, Personalentwicklung, Forschung und Information, Fördertätigkeiten, Kommunikation und Lobbyarbeit. Darüber hinaus wird Kapazitätsaufbau in anderen Bereichen des Mandates der IAO durch Fachabteilungen und regionale Strukturen geboten. In diesem Kontext ist der Beitrag des Internationalen Ausbildungszentrums der IAO in Turin von großer Bedeutung. In enger Zusammenarbeit mit dem ACT/EMP-Desk des Turiner Zentrums werden zahlreiche Werkzeuge und Produkte für Kapazitätsentwicklung konzipiert, erprobt und angewandt. Das Arbeitgeberprogramm des Turiner Zentrums

⁸ Die IAO hat eine Reihe westafrikanischer Länder bei der Entwicklung innerstaatlicher Arbeitsmarktpolitiken unterstützt. Das Amt setzt sich dafür ein, die Fähigkeit von Regierungen zur Entwicklung von Folgendem zu verbessern: Kohärente Handels- und Arbeitsmarktpolitiken (Pilotländer sind Bangladesch, Benin, Guatemala und Indonesien), Jugendbeschäftigungspolitiken (z. B. Aserbaidschan, Kirgistan) oder Politiken für Arbeitsschutz und HIV/Aids in der Arbeitsstätte.

⁹ Die rechtlichen Forschungsarbeiten und der Kapazitätsaufbau der IAO für Bedienstete von Arbeitsministerien, Streitbeilegungsstellen und Richter haben eingebaute Gleichstellungskomponenten. Das Amt entwickelt auch Ausbildungsmaterialien für Arbeitsaufsichtsbeamte zu Gleichstellungsfragen. Für allgemeine Fragen siehe IAA: *Gleichstellung der Geschlechter als Kernstück menschenwürdiger Arbeit*, Bericht VI, Internationale Arbeitskonferenz, 98. Tagung, Genf, 2009.

ergänzt das ACT/EMP-Programm für technische Zusammenarbeit durch eine Ausbildungsstrategie, die auf einer gemeinsamen Bedarfsanalyse und Planung beruht.

10. Ein weiteres wichtiges Instrument zur Ermittlung und Priorisierung des Bedarfs auf dem Gebiet der Kapazitätsschaffung sind die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit, insbesondere in den Bereichen, wo sich die Interessen der Mitgliedsgruppen auf Landesebene überschneiden. Angesichts der Rolle der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit als dem Hauptprogrammierungsmechanismus der IAO gibt es auch einen Bedarf, die Kapazität der Arbeitgeberverbände zur Teilnahme an ihrer Konzeption und Anwendung zu verbessern. Durch ihre potentielle Verbindung zu den Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen (UNDAFs) auf Landesebene bieten die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit Arbeitgeberverbänden eine zusätzliche Möglichkeit, einen Beitrag zur nationalen Entwicklungsagenda zu leisten. Hier können sie nur erfolgreich sein, wenn sie in der Lage sind, als glaubwürdige Entwicklungspartner aufzutreten.
11. Im Lauf der Jahre hat das ACT/EMP-Programm für technische Zusammenarbeit einen wichtigen Beitrag zum Aufbau von starken, unabhängigen und repräsentativen Arbeitgeberverbänden geleistet¹⁰. Aufgrund der unterschiedlichen Interventionen und Projekten ist es Arbeitgeberverbänden in vielen Ländern gelungen, Regierungen zu beeinflussen, damit sie das wirtschaftliche Umfeld für nachhaltige Unternehmen verbessern. In Transformationswirtschaften haben sie sich konstituiert und entwickelt, um den wachsenden privaten Sektor zu repräsentieren und ihm zu dienen, und sie sind in der innerstaatlichen Politik und beim sozialen Dialog zu glaubwürdigen Partnern geworden. Viele von ihnen haben institutionelle Strukturen und Verfahren gestärkt und für Mitglieder Dienste und Werkzeuge entwickelt und angeboten, mit denen Einkünfte erzielt und neue Mitglieder angeworben bzw. vorhandene gebunden werden konnten. Darüber hinaus hat ACT/EMP einen Pool von Wissen, Werkzeugen und Ressourcen zu verschiedenen Aspekten der Tätigkeit von Arbeitgeberverbänden zusammengestellt, der von den Mitgliedsgruppen genutzt werden kann¹¹.

Kapazitätsaufbau für Arbeitnehmerverbände

12. Freie und unabhängige Arbeitnehmerverbände sind wichtige Partner, wenn es darum geht, die Teilnahme der Arbeitnehmer an der Entwicklung der Sozial- und Wirtschaftspolitik zu gewährleisten. Arbeitnehmerverbände definieren Prioritäten und künftige Herausforderungen durch ein demokratisches Verfahren unter Einbeziehung ihrer Mitglieder, in der Regel durch die Festlegung von Arbeitsprogrammen und Aktionsplänen auf ihren Kongressen und Folgemaßnahmen auf sektoraler und betrieblicher Ebene, je nach Erfordernis. Von Arbeitnehmerverbänden wurden die folgenden allgemeinen Kapazitätsbedürfnisse ermittelt:
 - a) Aufbau von starken, unabhängigen, demokratischen und repräsentativen Gewerkschaften;
 - b) Stärkung der globalen Arbeitnehmersolidarität;
 - c) Förderung der Mitwirkung von Frauen, Minderheitengruppen und Jugendlichen in Gewerkschaften;

¹⁰ Siehe Durchführung des Programms der IAO 2004-05 (GB:2095/PFA/13), 2006-07 (GB.301/PFA/2) und 2008-09 (GB.307/PFA/2).

¹¹ Siehe <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/actemp/>.

d) Gewinnung neuer Mitglieder.

- 13.** Der größte Teil der Kapazitätsentwicklung für Gewerkschaften entfällt auf sehr einfache Maßnahmen zur gewerkschaftlichen Organisation von Arbeitnehmern in der formellen und informellen Wirtschaft oder zur Schaffung von Gewerkschaftsstrukturen in Betrieben. Andere Programme sind relativ komplex und umfassend und stützen sich auf die Entwicklung von Projekten, die vorwiegend von den Arbeiterbildungsstellen oder Organisationsabteilungen von Gewerkschaften durchgeführt werden. In nationalen Arbeitnehmerzentren und in globalen und regionalen Strukturen werden Netzwerke für Kapazitätsaufbau eingerichtet. Ein fester Bestandteil dieser Politik ist die Arbeiterbildung, durch die Gewerkschaften ihre Mitglieder mit den Werkzeugen ausstatten, deren Ziel es ist, ihre Kapazität für eine effektive Teilnahme an Kollektivverhandlungen sowie an Gesprächen über nationale und internationale Fragen im Zusammenhang mit Wirtschafts- und Sozialpolitiken zu verbessern. Arbeiterhochschulen, Arbeiteruniversitäten und gewerkschaftliche Ausbildungszentren unterstützen Forschungsarbeiten und Arbeiterbildung und erbringen Dienste für horizontale Gewerkschaften (Gebietsstrukturen) ebenso wie für vertikale (sektorale) Gewerkschaften.
- 14.** Das größte gewerkschaftliche Bildungsprogramm wird vom Büro für Tätigkeiten für Arbeitnehmer (ACTRAV) im Turiner Zentrum (ACTRAV/Turin) durchgeführt ¹², wo Weiterbildungslehrgänge angeboten, Ausbildungsunterlagen veröffentlicht, Bildungsprojekte organisiert und Beratungsdienste angeboten werden, wobei der Schwerpunkt insbesondere auf internationalen Arbeitsnormen, Vereinigungsfreiheit und der Agenda der IAO für menschenwürdige Arbeit liegt. Das Angebot richtet sich hauptsächlich an Gewerkschaften aus Entwicklungsländern. Wichtige neue globale Initiativen sind außerdem das Globale gewerkschaftliche Forschungsnetzwerk (GURN) ¹³ und die Globale Arbeiteruniversität (GLU) ¹⁴, die beide aktiv von ACTRAV unterstützt werden.

Lernerfahrungen und weitere Schritte

- 15.** In Absprache mit den Mitgliedsgruppen hat die Organisation durch Programme der technischen Zusammenarbeit bereits einen Ansatz festgelegt, um die fachlichen und institutionellen Fähigkeiten der Mitgliedsgruppen zu entwickeln. Der größte Teil der Interventionen zur Kapazitätsentwicklung strebt zwar den Aufbau von fachlicher Kapazität in einem bestimmten Fachbereich an, eine Reihe von Fachprogrammen und die Büros für Arbeitgeber und für Arbeitnehmer haben jedoch auch Ansätze entwickelt, um den zentralen institutionellen Bedürfnissen der Mitgliedsgruppen Rechnung zu tragen. Diese Bemühungen haben zwar in einer Reihe von Fällen zu stärkeren Arbeitsinstitutionen geführt, dennoch benötigen die Mitgliedsgruppen eine weitergehende Kapazitätsentwicklung, um ihre zentralen Mandate wahrzunehmen und zu organisatorischen und weiteren Entwicklungszielen beizutragen ¹⁵. In einer kürzlich vom Amt durchgeführten Analyse von 102 UNDAFs zeigte sich, dass 28 allen vier strategischen Zielen der IAO und 39 drei Zielen Rechnung trugen, was bedeutet, dass über die Hälfte der UNDAFs den meisten oder allen der weiteren Prioritäten der IAO Rechnung trugen. Dennoch zeigt dieselbe Analyse, dass sich die Sozialpartner nur an 25 UNDAFs direkt beteiligten; in weiteren 14 beteiligten sie sich nur

¹² http://actrav.itcilo.org/index_en.php.

¹³ <http://www.gurn.info/en/>.

¹⁴ <http://www.global-labour-university.org/>.

¹⁵ Siehe Diskussion der Rolle der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit in der verstärkten Strategie für technische Zusammenarbeit im März 2010 (GB.307/14(Rev.), Abs. 3-48).

in sehr geringem Umfang. Diese mangelnde Beteiligung kann zwar auf zahlreiche Umstände zurückgeführt werden, eine mangelnde Kapazität zu einer vollständigen Teilnahme am Prozess wird jedoch oft als Hauptgrund genannt, warum die Mitgliedsgruppen bei der Teilnahme am UNDAF-Prozess keine weiteren Fortschritte gemacht haben¹⁶.

- 16.** Eine kürzlich durchgeführte Untersuchung der Kapazitätsentwicklungsinitiativen der IAA-Außendienstämter und -Fachabteilung machte deutlich, dass es eine Reihe bedeutender Stärken gibt, auf die aufgebaut werden kann, um die institutionelle Kapazitätsentwicklung zu verbessern. Dazu gehören:
- a) *IAO-Ausbildungsansätze sind eine gute grundlegende Methode für den Kapazitätsaufbau.* Es besteht ein Konsens, dass die interaktiven Unterrichtsmethoden des Turiner Zentrums von Mitgliedsgruppen sehr geschätzt werden und für den Ausbildungsansatz der IAO einen echten Mehrwert erbringen. Der Ansatz des Turiner Zentrums wird auch gelobt, da er es Praktikern aus verschiedenen Regionen ermöglicht, voneinander zu lernen. Gleichzeitig ist es notwendig, mehr von Turin unterstützte Ausbildungsmaßnahmen im Außendienst anzubieten.
 - b) *Kapazitätsentwicklung steht für fast jedes von der IAO behandelte Thema zur Verfügung.* Alle Sektoren berichten über die Entwicklung von Lehrgängen, Handbüchern, Leitfäden und e-learning-Inhalten für Mitgliedsgruppen und die sie betreffenden Fragen. Fachliche Ausbildung im Außendienst wird durch eine ausgewogene Mischung von Lehrgängen des Turiner Zentrums unterstützt.
 - c) *Im Bereich der Nachhaltigkeit entwickeln eine Reihe von Programmen innovative Ansätze, um sicherzustellen, dass die entwickelte Kapazität nach Abschluss der Intervention durch technische Zusammenarbeit weiter wächst.* Die Partnerschaft mit akademischen Institutionen, die die Tätigkeiten für Kapazitätsaufbau übernehmen, die Einrichtung virtueller Lernzentren und Communities of Practice durch das Internet, Projekte für die Ausbildung von Ausbildern und Projekte zur regelmäßigen Erneuerung von Zertifizierungen z. B. im Rahmen der Interventionen für Start Your Own Business (SIYB) haben sich als erfolgreiche Modelle erwiesen, um Nachhaltigkeit zu gewährleisten und die innerstaatliche Übernahme von Verantwortung für Kapazitätsentwicklung zu fördern. Die Ausbildung von Richtern und Parlamentariern hat sich als erfolgreiche Strategie erwiesen, um internationale Arbeitsnormen durch nachhaltige nationale Institutionen zu fördern.
- 17.** Die Erhebung nannte jedoch auch eine Reihe von Herausforderungen, die im Rahmen der Bemühungen der IAO um Kapazitätsaufbau angegangen werden müssen, wenn diese Auswirkungen auf die Fähigkeit der Institutionen der Mitgliedsgruppen zur Wahrnehmung ihrer zentralen Mandate und einen Beitrag zur Entwicklung haben sollen. Dabei handelt es sich um Folgendes:
- a) *In einigen Fällen werden zwar im Kontext der Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit und umfassenden Initiativen für Kapazitätsentwicklung Bedarfsbewertungen durchgeführt, sie beruhen jedoch oft lediglich auf der Nachfrage, was Mitgliedsgruppen für erforderlich halten, und nicht auf einer objektiven Analyse vorhandener Kapazität und etwaigen Defiziten.* Daher entspricht die Kapazitätsentwicklung manchmal nicht den tatsächlichen institutionellen Bedürfnissen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, zwischen den zentralen institutionellen Bedürfnissen der Mitgliedsgruppen und der notwendigen Wahrnehmung des organisatorischen Man-

¹⁶ Siehe Diskussion der Strategie der IAO für technische Zusammenarbeit und der Dreigliedrigkeit im Kontext des Reformprozesses der Vereinten Nationen im November 2009 (GB.306/14(Rev.), Abs. 4-33).

datas zu unterscheiden. Ein großer Teil des Ansatzes der IAO für Kapazitätsaufbau entfällt auf technische Fragen und wichtige programmatische Arbeitsergebnisse wie die Landesprogramme für menschenwürdige Arbeit. Diese sind zwar auch wichtig, doch nur Mitgliedsgruppen, die über die grundlegenden institutionellen Fähigkeiten verfügen, sind in der Lage, langfristig organisatorische und weitergefasste Entwicklungsmandate wahrzunehmen.

- b) *Die Kapazitätsentwicklung ist nach wie vor thematisch fragmentiert.* Programme und Projekte der technischen Zusammenarbeit sehen in der Regel immer Kapazitätsaufbau vor, dieser erfolgt jedoch gelegentlich auf unkoordinierte Weise, so dass z. B. dieselben Personen eine Ausbildung zu einer Vielzahl von Fragen erhalten. Die Bemühungen zur Kapazitätsentwicklung müssen besser koordiniert werden um sicherzustellen, dass der Kapazitätsaufbau auf synergistischer Weise erfolgt.
- c) *Fachliche Kapazität muss durch institutionelle Kapazität unterstützt werden.* Der fachlichen Kapazität muss eine gleichwertige Kapazität zur Mobilisierung von Ressourcen, zur Konzeption und Verwaltung von Interventionen gegenüberstehen und der politische Wille muss mobilisiert werden, damit die Nachhaltigkeit und Weiterverbreitung von Kapazität gewährleistet wird.
- d) *Die Wahl der Empfänger von Kapazitätsentwicklung erfolgt nicht immer auf eine Grundlage strategischer Überlegungen.* In einer Reihe von Institutionen führt auf den Dienstgrad ausgerichtete Kultur dazu, dass immer dieselben in der Dienststruktur höher eingestuft Personen ausgebildet werden oder sich an Kapazitätsentwicklungsmaßnahmen beteiligen. Dies kann dazu führen, dass einige Führungskräfte überlastet werden. In anderen Fällen kann eine zu geringe Anzahl von Empfängern der Kapazitätsentwicklung bedeuten, dass ein personeller Wechsel einen raschen Verlust der Kapazitätsgewinne bedeuten kann. Einige Interventionen, insbesondere Lehrgänge und Studienreisen, werden gelegentlich als besondere Vergünstigung angesehen, die als Gefälligkeit und nicht entsprechend den strategischen Bedürfnissen der entsprechenden Institutionen gewährt wird. Die Selektionskriterien für Kapazitätsentwicklungsmaßnahmen müssen verbessert werden, und beteiligte Parteien müssen stärker in Evaluierungs- und Konzeptionsprozesse einbezogen werden, um sicherzustellen, dass Empfänger der Kapazitätsentwicklung eigene Fähigkeiten verbessern und diese auch nutzen.
- e) *Die Überwachung und Evaluierung des Kapazitätsaufbaus muss noch immer gestärkt werden.* An die meisten Ausbildungsmaßnahmen schließen sich Kundenzufriedenheitsbefragungen an, die Eindrücke der Ausbildungsteilnehmer wiedergeben, jedoch nicht sehr aussagekräftig bezüglich der Frage sind, ob Kapazität verbessert oder eingesetzt wurde, um Entwicklungsergebnisse zu realisieren. Es sind noch mehr Bemühungen erforderlich, um durch Anschlusshebungen, Tracerstudien und Wirkungsanalysen von Arbeitsergebnissen („Ausbildungsmaßnahme durchgeführt“) zu Kapazitätsergebnissen („bessere Leistungsfähigkeit der Mitgliedsgruppen“) zu gelangen. ACT/EMP und ACTRAV sollten solche Initiativen im Hinblick auf die Sozialpartner unterstützen.
- f) *Die Finanzierung ist nach wie vor schwierig.* Die Kapazitätsentwicklung sollte in Strategien der technischen Zusammenarbeit eingebettet und somit integraler Bestandteil sämtlicher Programme und Projekte sein. Die folgenden Verfahren für Qualitätskontrolle müssen sicherstellen, dass die Kapazitätsentwicklung in Strategien der technischen Zusammenarbeit integriert ist und dass dabei einige der genannten Lernerfahrungen berücksichtigt werden. Es gibt jedoch eine Reihe von Programmen, die speziell der Kapazitätsentwicklung dienen, z. B. die Entwicklung der institutionellen Kapazität für Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, für die nach wie vor viel zu wenig Mittel zur Verfügung stehen. Diese Programme wurden als globale Ergebnisse

im ergebnisorientierten Arbeitsplan formuliert, wo sie für eine nicht den Haushalt betreffende Finanzierung durch das Haushaltszusatz-Konto oder Sondermittel infrage kommen. Die IAO muss die Datengrundlage über die Bedeutung und Wirkungsweise der Mitgliedsgruppen bei der Förderung der innerstaatlichen Entwicklung stärken, Lehren aus erfolgreichen Interventionen für Kapazitätsentwicklung ziehen und ergebnisorientierte Programme und Projekte für Kapazitätsentwicklung, die sich an Ergebnissen der IAO orientieren, weiterentwickeln.

18. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen möge der Ausschuss dem Verwaltungsrat empfehlen:

- a) *das Amt zu ersuchen, konkrete Schritte zu unternehmen, um sicherzustellen, dass Maßnahmen für Kapazitätsentwicklung in Programme der technischen Zusammenarbeit integriert werden;*
- b) *den Mitgliedsgruppen der IAO nahelegen, sich umfassend an einem ergebnisorientierten Ansatz für Kapazitätsentwicklung zu beteiligen, um Eigenverantwortung, Wirkung und Nachhaltigkeit zu gewährleisten. Im Fall der Sozialpartner sollten solche Programme mit Unterstützung von ACT/EMP und ACTRAV entwickelt werden;*
- c) *Geber zu ermutigen, die strategische Rolle der Mitgliedsgruppen zu unterstützen und finanzielle Mittel für Maßnahmen der Kapazitätsentwicklung bereitzustellen, auch für grundlegende institutionelle Kapazität, abgestimmt auf das ergebnisorientierte Arbeitsplanungsverfahren der IAO.*

Genf, 4. November 2010

Zur Beschlussfassung: Absatz 18.