

Vastgestelde ToR van 22 juli 2006

Terms of Reference

Evaluatie van het Vakbondsmedefinancieringsprogramma (VMP) IOB / DSI/MY

1 Aanleiding tot de evaluatie

Het Vakbondsmedefinancieringsprogramma (VMP) bestaat sinds 1975. Het is in het leven geroepen met het doel de Nederlandse vakcentrales beter in staat te stellen een bijdrage te leveren aan de versterking van vakbonden in ontwikkelingslanden, met het oog op structurele armoedebestrijding.

In 2004 is aan CNV Internationaal en FNV Mondiaal, de enige twee uitvoerders van het programma, een nieuwe subsidiebeschikking afgegeven voor de periode 2005-2008. In deze beschikking is opgenomen dat in 2007 een externe evaluatie zal plaatsvinden in opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Besloten is dat de evaluatie wordt uitgevoerd door IOB, ten bate van de DGIS-leiding.

2 Het VMP-beleidskader

2.1 Achtergrond

Tot en met 1975 verliep de steun aan vakbonden in ontwikkelingslanden via de Stichting Ontwikkelingssamenwerking (SOSV), waarin de FNV en het CNV participeerden.

In 1975 initieerde de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking een co-financieringsprogramma via de vakbeweging. Via dit programma ontvingen de Nederlandse vakcentrales subsidies voor afzonderlijke projecten om hun zusterorganisaties in ontwikkelingslanden te helpen.

In 1985 besloot het Ministerie de financiering op programmatische basis te laten plaatsvinden en werd voor de eerste keer een overeenkomst afgesloten voor een periode van vier jaar. Hiermee werd een veel grotere verantwoordelijkheid bij de vakcentrales neergelegd. Binnen de afgesproken kaders werden de vakcentrales verantwoordelijk voor de verdeling en toekenning van de middelen over de continenten, organisaties en beleidsprioriteiten. Bovendien werden zij in veel grotere mate verantwoordelijk voor het beheer van de middelen.

Het VMP wordt uitgevoerd door de internationale afdelingen van het CNV, CNV Internationaal en FNV Mondiaal, een stichting die wordt bestuurd door bestuurders van de vakcentrale FNV. De derde vakcentrale, Unie MHP doet niet mee (bijlage 2 geeft een uitgebreidere beschrijving van de uitvoering van het VMP door CNV Internationaal en FNV Mondiaal).

CNV Internationaal bestaat sinds 1967 (vanaf 2002 onder deze naam, voorheen *CNV-Actie Kom Over*). Doordat CNV Internationaal onderdeel uitmaakt van de CNV-vakcentrale kan het gebruik maken van een uitgebreid netwerk van bestuurders en CAO-onderhandelaars bij de bonden in de verschillende sectoren en de expertise die in dat netwerk voorhanden is.

FNV steunt sinds 1971 vakbondsprojecten in ontwikkelingslanden. Aanvankelijk via de SOSV en vanaf 1976 via directe projectfinanciering aan de FNV. In 1997 zijn drie eerdere FNV-initiatieven voor versterking van vakbondsorganisaties in ontwikkelingslanden samengevoegd tot het huidige FNV Mondiaal. De FNV plaatst FNV Mondiaal in het internationale werkkterrein van de FNV en haar bonden. FNV Mondiaal maakt deel uit van de beleidsafdeling van de FNV.

Voor de uitvoering van het VMP zijn de twee wereldwijde vakcentrales van belang: het Wereld Verbond van Arbeid, in het engels de World Confederation of Labour (WCL) en het International

Verbond van Vrije Vakbewegingen, in het engels de International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU). De WCL is een op religie gebaseerde vakbeweging en de ICFTU is gebaseerd op sociaal-democratische principes. Het CNV is aangesloten bij de WCL en de FNV bij de ICFTU. Inmiddels zijn er vergevorderde gesprekken gaande tussen de WCL en de ICFTU om tot één mondiale wereldfederatie te komen. Naar verwachting zal dit in 2006 leiden tot een oprichtingscongres voor een nieuwe vakcentrale waarin de WCL en de ICFTU zullen opgaan (bijlage 3 geeft een uitgebreidere beschrijving van de internationale vakbeweging).

2.2 Beleidscontext

Het Nederlandse OS-beleid betreffende de vakbeweging of arbeidsvraagstukken in ontwikkelingslanden kent geen beleidskader anders dan het kader voor het Vakbondsmedefinancieringsprogramma. Dit neemt niet weg dat via andere programma's en kanalen op diverse onderdelen van het VMP-kader beleid wordt gevoerd en activiteiten worden ondersteund. Voorbeelden hiervan zijn: de inzet van de minister om vakbonden te betrekken bij de formulering van PRSPs; steun aan de ILO via het partnership program voor het *International Programme for the Elimination of Child Labour* (IPEC) en via projecten zoals het *Capacity Building for Effective Social Dialogue in the PRSP in selected low-income countries (i.e. Cambodia, Ethiopia, Peru, Vietnam, Ecuador)*; financiering aan vakbonden via het MFP en de rol die vakbonden wordt toebedeeld in het stimuleren van een nationaal ondernemersklimaat.

Het beleidskader 2001-2004 beperkt zich tot een algemene doelstelling met een korte toelichting daarop. Het beleidskader voor de periode 2005-2008 is aanzienlijk uitgebreider: het expliciteert onder andere de overwegingen die ten grondslag liggen aan het VMP en beschrijft de beleidstheorie van het VMP en de overwegingen om het programma te laten uitvoeren via de Nederlandse vakcentrales.

CNV Internationaal en FNV Mondiaal hebben aan de tot standkoming van het kader 2005-2008 een substantiële bijdrage geleverd. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de doelen en de uitvoeringsstrategie het beleid bevestigen zoals zij die in de periode 2001-2004 hebben ontwikkeld.

2.3 Beleidsdoelstellingen

Voor deze evaluatie zijn van belang het VMP-beleidskader 2001-2004 en het VMP-beleidskader 2005-2008.

Hoofddoelen

Het VMP-beleidskader 2001-2004 heeft als centrale doelstelling een bijdrage te leveren aan structurele armoedebestrijding en samenlevingsopbouw vanuit een arbeidsperspectief in Afrika, Azië en Latijns Amerika. Hieronder wordt verstaan:

- een rechtvaardige verdeling van inkomen en macht;
- verbetering van leef- en arbeidsomstandigheden;
- bevordering van de participatie en zeggenschap van doelgroepen in de politieke, economische, sociale en culturele ontwikkeling van de samenleving;
- verwezenlijking en versterking van de arbeidsrechten, als onderdeel van de internationaal erkende burger- en politieke rechten en de economische, sociale en culturele mensenrechten;
- opbouw en verbreding van de vakbeweging ter versterking van een democratisch maatschappelijk bestel.

Het VMP-beleidskader 2005-2008 heeft twee hoofddoelstellingen:

- een verbeterde organisatiecapaciteit van de partnerorganisaties. Dit heeft zowel betrekking op de oprichting van nieuwe vakbonden en de erkenning van deze organisaties als ook op de versterking van al bestaande vakbonden;
- betere naleving van de ILO-conventies, waaronder erkenning van de positie van vakbondsorganisaties op nationaal niveau (betrokkenheid bij sociale dialoog) en een verbeterde leef- en arbeidssituatie voor werkenden.

Figuur 1 geeft een schematische weergave van de beleidstheorie van het VMP. Bijlage 1 geeft een uitvoeriger beschrijving van de VMP-beleidskaders.

Het beleidskader 2001-2004 geeft daarnaast een aantal overwegingen om de steun aan Zuidelijke vakbondsorganisaties via de Nederlandse vakcentrale te laten verlopen. Deze zijn:

- dat de Nederlandse vakbeweging op internationaal niveau een bijdrage kan leveren aan de vergroting van de legitimiteit van de verenigingsstructuur. De structuur van dat netwerk leent zich bij uitstek om problemen die zich voordoen in de context van globalisering op verschillende niveaus te adresseren;
- dat de solidariteit tussen Nederlandse en Zuidelijke vakbeweging en de expertise van de Nederlandse vakbeweging een meerwaarde kan hebben. De Nederlandse vakbeweging kan een bijdrage leveren aan de democratisering van de Zuidelijke vakbeweging waardoor haar legitimiteit wordt vergroot;
- dat het netwerken van vakbonden versterkt;
- dat afstemming tussen projecten in het Zuiden met lobby en campagnewerk in Nederland meerwaarde oplevert;
- dat het unieke mogelijkheden oplevert voor draagvlakversterking in Nederland.

3 Aandachtspunten

Uit het vooronderzoek komen enkele punten naar voren die van belang zijn voor de uitvoering van deze evaluatie en die in het ontwerp van de evaluatie nadere aandacht vragen.

- De resultatenrapportage in de projectdossiers betreft vooral outputs. Met name in de eerste jaren is er weinig gepland en gerapporteerd over resultaten betreffende interne resultaten (capaciteitsversterking van de vakbonden) en externe resultaten (maatschappelijke veranderingen).
- Een causaal verband tussen de verschillende resultateniveaus (outputs, interne resultaten en externe resultaten) zal lang niet altijd vast te stellen zijn. Soms is de gesteunde vakbond in het betreffende land een kleine speler, in andere gevallen spelen andere actoren en factoren een veel belangrijker rol dan de vakbonden.
- Het is niet zeker of voor alle landen voor alle outcome-indicatoren (externe resultaten) gegevens verzameld kunnen worden.
- Voor CNV Internationaal en FNV Mondiaal geldt dat zij beide vaak langdurige (financiële) banden hebben met hun partnerorganisaties. Hiermee is er als het ware sprake van structurele programma- of organisatiesubsidie. Soms is dit ook feitelijk het geval wanneer reguliere programmaonderdelen worden gefinancierd. Naar schatting hebben CNV Internationaal en FNV Mondiaal 600 projecten goedgekeurd over de periode 2001-2004, waarvan 50% kleiner dan EUR 50.000.

4 Overzicht VMP-uitgaven

Verstrekke subsidies

De VMP-subsidie voor de periode 2001-2004 bedraagt €55.7 mln, inclusief een tussentijdse verhoging in 2002. Hiervan ontving CNV Internationaal €16,7 mln. en FNV Mondiaal €39.0 mln.

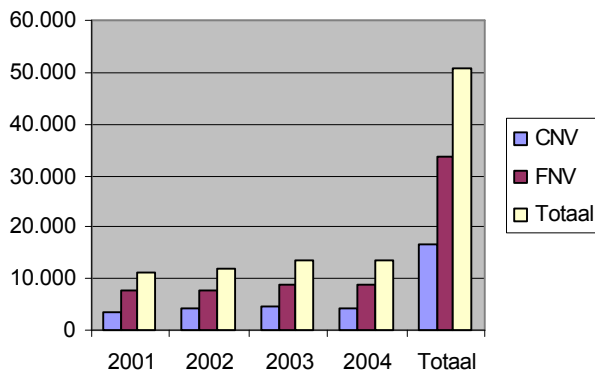
Het subsidieplafond voor de periode 2005-2008 bedraagt €69.6 mln. Hiervan is €21,3 mln. toegekend aan CNV Internationaal en €48,3 mln. Aan FNV Mondiaal.

De VMP-subsidie betreft ongeveer 95% van de totale begroting van CNV Internationaal en 90% van de totale begroting van FNV Mondiaal.

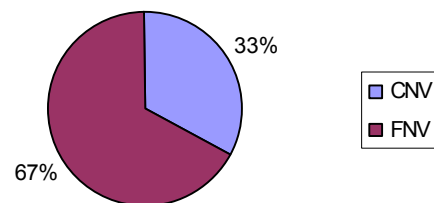
Uitgaven VMP 2001-2004

CNV Internationaal vermeldt in haar jaarverslagen de projectcommiteringen voor het betreffende jaar. Deze vormen een redelijk betrouwbare weergave van de beleidsuitvoering daar de uitgaven volgens CNV bijna altijd gelijk zijn aan de commiteringen. FNV Mondiaal vermeldt de werkelijk projectbetalingen.

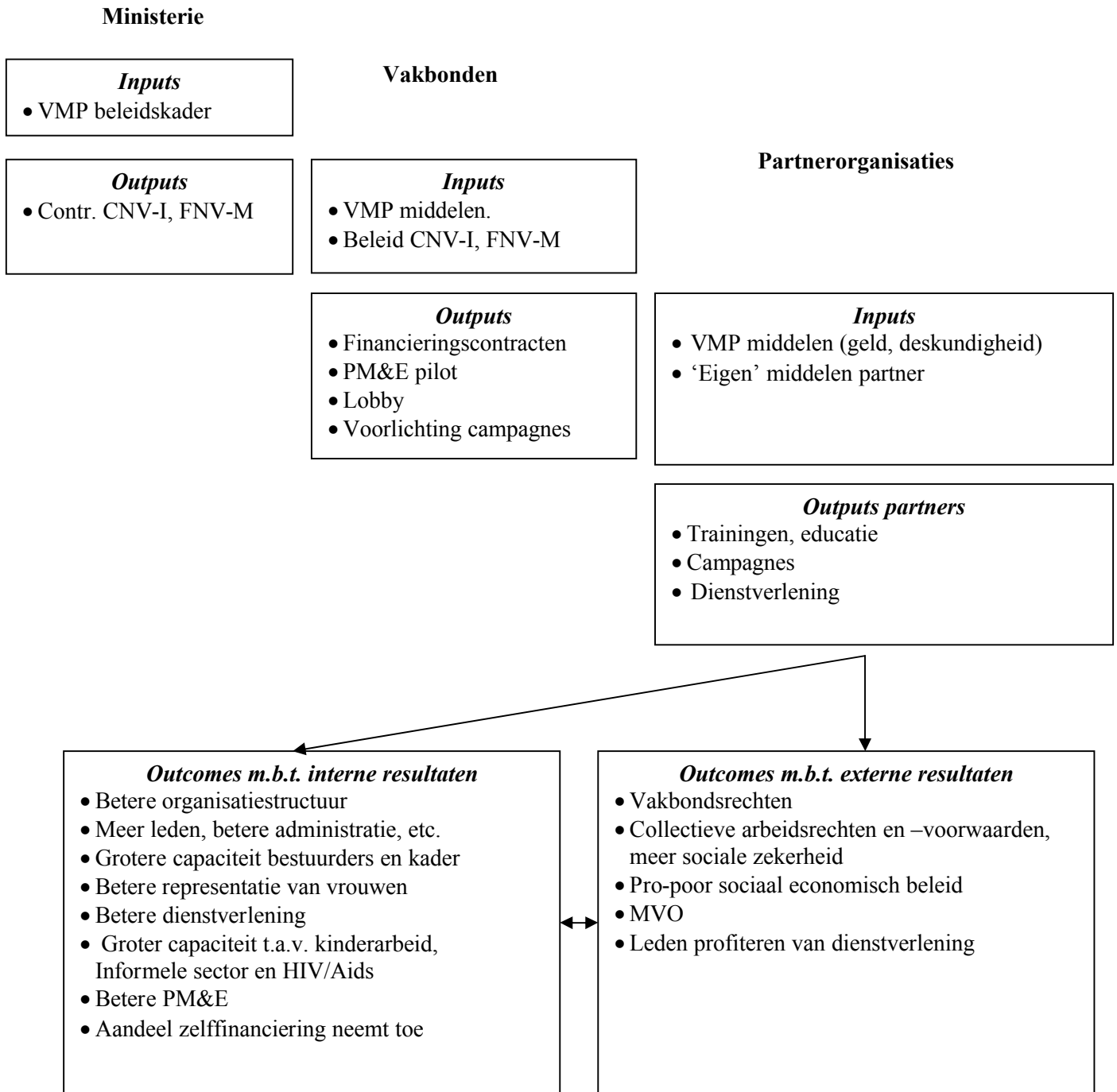
Figuur 1: Projectuitgaven 2001-2004



Figuur2: Aandeel CNV en FNV projectuitgaven 2001-2004



Figuur 1: Beleidstheorie Vakbondsmedefinancieringsprogramma (VMP)



Verdeling per continent

Beide vakcentrales streven naar een evenwichtige toekenning van de VMP-middelen over Afrika, Azië en Latijns-Amerika. De uitgaven van CNV Internationaal blijven in dit overzicht enigszins achter, doordat CNV Internationaal de uitgaven via het internationale kanaal niet aan landen en continenten toerekent zoals FNV dat wel doet (tabel 2).

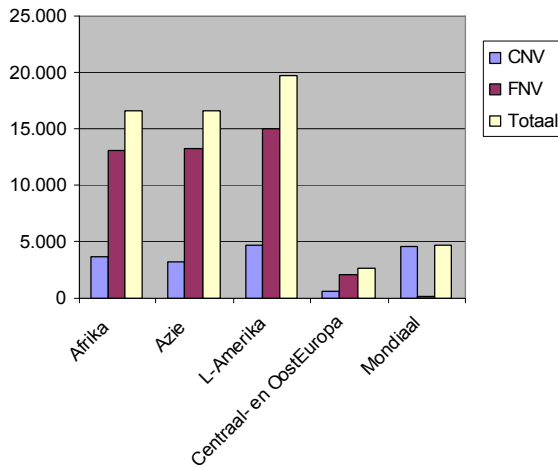
Verdeling naar thema's

Over de periode 2001-2004 zijn onvoldoende gegevens beschikbaar om een totaal overzicht te kunnen maken van de bestedingen per thema.

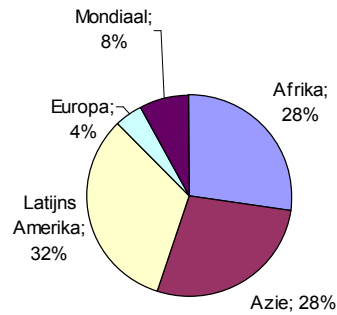
Voor CNV Internationaal ligt het zwaartepunt bij het thema organisatieversterking. 95% van de projecten en de besteding is gericht op scholing en vorming van leden, kaderleden en bestuurders en op organisatieopbouw.

FNV Mondiaal is in 2001 begonnen haar projecten te labelen naar thema. Vanaf het Jaarverslag 2003 wordt hierover gerapporteerd (tabel 3). Overigens kunnen aan deze gegevens niet te veel conclusies worden verbonden, daar het gaat om toerekening aan thematische onderdelen van projecten en sommige projecten meerdere thema's kennen.

Figuur 3: Projectuitgaven 2001-2004 per continent



Figuur 4: Aandeel per continent



5 Doelstellingen van de evaluatie en onderzoeksvragen

De evaluatie van het VMP-beleidskader wordt uitgevoerd om het Ministerie in staat te stellen om mede op basis de evaluatiebevindingen het beleidskader voor de volgende subsidieperiode 2009-2012 te formuleren.

5.1 Doel en centrale evaluatievragen

De evaluatie heeft tot doel inzicht te verschaffen in (1) de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het Vakbondmedefinancieringsprogramma en (2) de factoren te identificeren die verklarend zijn voor de behaalde resultaten.

Ter voorbereiding op het beantwoorden van de evaluatievragen zal een beleidsanalyse worden uitgevoerd. Centrale vraag in deze analyse is: Geven het beleidsontwerp en de uitvoering van de programma's (landen, thema's, doelgroepen en partners) van CNV Internationaal en FNV Mondiaal antwoord op de centrale doelstelling uit het VMP-beleidskader?

De evaluatie beoogt de volgende centrale onderzoeksvragen te beantwoorden:

- doelmatigheid - Zijn de beoogde outputs (trainingen, campagnes, dienstverlening) geleverd met de daarvoor beschikbaar gestelde inputs (financiën, personeel, deskundigheid) en binnen de geplande tijd?
- doeltreffendheid – (1) Hebben de outputs bijgedragen aan duurzame capaciteitsversterking (interne resultaten) van de partnerorganisaties? Met andere woorden zijn de vakcentrales en vakbonden in staat op eigen kracht invloed uit te oefenen op het beleid in hun land gericht op sociale zekerheid? (2) Hebben de outputs bijgedragen aan vakbonds- en arbeidsrechten (externe resultaten)?

6 Het onderzoek; reikwijdte en representativiteit

6.1 Reikwijdte

Onderzoeksperiode

De periode waarover het onderzoek zal plaatsvinden is de subsidieperiode 2001-2004 en de eerste twee jaren van de subsidieperiode 2005-2008. De totale evaluatieperiode beslaat zo zes jaar, met dien verstande dat de bevindingen over 2006 een zekere beperking zullen hebben. De actualiteit van de evaluatie zal zo optimaal zijn.

Geografische afbakening

De evaluatie zal zich richten op Afrika, Azië en Latijns-Amerika. Dit betekent dat steun aan organisaties in Centraal en Oost Europa geen deel zullen uitmaken van deze evaluatie. De belangrijkste overweging hierbij is dat het de omvang van de evaluatie aanzienlijk zou vergroten terwijl een relatief klein deel van de VMP-middelen naar deze landen gaat, respectievelijk 13,5% van de projectuitgave over 2001-2004 door CNV Internationaal en 5,2% van de projectuitgave door FNV Mondiaal.

Landen als invalhoek

De evaluatie kiest voor landen als invalshoek. Deze keuze heeft als voordeel, boven bijvoorbeeld een projecten of thematische invalshoek, dat een integraal beeld ontstaat van alle steun die CNV Internationaal en FNV Mondiaal samen aan de vakbeweging in een land geven (inclusief lobby en voorlichtingsactiviteiten) en tevens hoe deze zich tot elkaar verhouden. Bovendien kan de steun bekeken worden in de context van een bepaald land (de politieke en sociaal-economische situatie, het vakbondsklimaat, de arbeidsrechten etc.) wat het mogelijk maakt om de actualiteit van de projecten te

analyseren. Daarnaast omvat een studie per land uiteenlopende partners (vakcentrales, federaties, bonden, eventueel onderzoeksinstituten etc.), verschillende financieringsvormen (bilateraal, regionaal, mondiaal), verschillende projectschalen en meerdere thema's en speerpunten. Een thematische benadering zou interessant kunnen zijn omdat eventuele mondiale verbanden kunnen worden gelegd, maar er kon geen werkbaar of actueel thema worden geïdentificeerd dat een aanzienlijk deel van de VMP-middelen van de beide vakcentrales vertegenwoordigt.

Met de keuze van de landen wordt een selectie beoogd die een weerspiegeling is van:

- een substantieel deel van de VMP middelen;
- een substantieel deel van de uitgaven door CNV Internationaal en FNV Mondiaal;
- de totale uitgaven in de drie continenten (Afrika, Azië, Latijns-Amerika)
- verschillende kanalen van financiering (bilateraal, regionaal en mondiaal);
- uiteenlopende partners (vakcentrales, federaties, bonden, onderzoeksinstituten);
- de PM&E initiatieven van de Nederlandse vakcentrales;
- de verschillende thema's.

Voor de selectie van de landen is primair uitgegaan van de totale omvang van de VMP-middelen per land. De basis hiervoor is de besteding van de VMP-middelen over de periode 2001-2004. Daarnaast is gestreefd naar een gelijke spreiding over de continenten Afrika, Azië en Latijns-Amerika en een gelijke representatie van CNV Internationaal en FNV Mondiaal in de landen.

Voor CNV Internationaal en FNV Mondiaal is per continent bekeken in welke landen er over de periode 2001-2004 de meeste middelen zijn uitgegeven.¹ In het geval van FNV Mondiaal zijn hier alle bedragen bij inbegrepen die via het bilaterale-, regionale- of mondiale kanaal een betreffend land bereiken. In het geval van het CNV Internationaal betreft het alleen de bedragen via het bilaterale kanaal, daar CNV Internationaal de toedeling per land van mondiale en regionale projecten niet consequent uitsplitst. Deze inventarisatie heeft geleid tot een overzicht van de drie grootste ontvangende landen per vakcentrale in de drie continenten. Vervolgens zijn drie landen geschrapt waarin niet beide vakcentrales actief zijn via het bilaterale kanaal (Kenia, Bangladesh en Cuba). Brazilië is gehandhaafd omdat anders het aandeel van FNV Mondiaal in Latijns-Amerika ondervertegenwoordigd zou zijn. Tenslotte is Peru geschrapt ten gunste van Honduras, zo dat ook voor Latijns Amerika een land deel uit maakt van de selectie waarin CNV Internationaal haar PM&E-programma uitvoert.

Vervolgens is voor deze lijst van 12 landen de representativiteit aan de hand van de hierboven vermelde criteria geïnventariseerd. Deze inventarisatie is gebaseerd op de projectdossiers en op persoonlijke informatie van de behandelend medewerkers bij CNV Internationaal en FNV Mondiaal. Uiteindelijk is een lijst van 12 landen ontstaan (tabel 4).

Deze selectie van 12 landen omvat 42% van de totale VMP-uitgaven, 34% van de uitgaven door CNV Internationaal, 45% van de uitgaven door FNV Mondiaal. De selectie omvat verder 36% van de uitgaven in Afrika, 53% van de uitgaven in Azië en 39% van de uitgaven in Latijns-Amerika.

Overigens komt het voor dat in een land dat voor CNV Internationaal in de top-drie staat, de financieringsstroom van FNV Mondiaal aanzienlijk groter is, zoals in Pakistan. Dit komt doordat het budget van FNV Mondiaal aanzienlijk hoger is, FNV Mondiaal in een beperkter aantal landen grotere bedragen besteedt en omdat voor FNV Mondiaal de uitgaven via het internationale en regionale kanaal in het overzicht zijn meegenomen.

¹ Voor CNV Internationaal de commiteringen over de periode 2001-2004, zoals vermeld in het Jaarverslag 2004. Voor FNV Mondiaal de werkelijke uitgaven over de periode 2001-2004, zoals die in de vier jaarverslagen staan vermeld (Jaarverslag 2004, Tabel 12 Betalingen uit VMP-middelen per land).

Landen voor case studies

Bij de selectie van de landen voor de case studies is het belangrijkste criterium dat die landen samen een redelijke afspiegeling zijn van de portefeuille van de CNV Internationaal en FNV Mondiaal. Bovendien is het van belang dat de gekozen landen een weerspiegeling zijn van de verschillende contexten waarin het vakbondswerk zich afspeelt. Te denken valt hierbij aan sociaal-economische ontwikkeling, democratische situatie en acceptatie dan wel onderdrukking van arbeids- en vakbondsrechten. Op basis van de gegevens uit tabel 5 en na overleg met CNV Internationaal en FNV Mondiaal en rekeninghoudende met de uitvoering van andere IOB-evaluaties zijn geselecteerd: Zuid-Afrika, Pakistan en India, en Colombia. Met de keuze van deze landen zal het ook mogelijk zijn een goed inzicht te krijgen in de resultaten van de PM&E initiatieven van CNV Internationaal en FNV Mondiaal.

7 Onderzoeksmethode

De evaluatie zal bestaan uit:

1. een beschrijving en analyse van het VMP-beleidskader;
2. een beschrijving en analyse van de kenmerken van de programma's van CNV Internationaal en FNV Mondiaal;
3. vaststellen en beoordelen van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van het VMP.

7.1 Beschrijving en analyse van het VMP-beleidskader

De beschrijving en analyse van het VMP-beleidskader vindt plaats vanuit het perspectief van het Nederlandse OS-beleid en het internationale beleid ten aanzien van arbeidsvraagstukken, vakbonden en vakbondsversterking in ontwikkelingslanden. Met name de ILO, OECD/DAC, de WCL en de ICFTU zijn op dit terrein belangrijke actoren en informatiebronnen. Verder zal het VMP-beleid geanalyseerd worden aan de hand van het internationale debat en wetenschappelijke inzichten op dit terrein.

Specifieke onderzoeksvragen zijn onder meer:

- Welke plaats en prioriteit heeft het thema 'arbeid en inkomen' in het Nederlandse OS-beleid?
- Wat is bekend over de relatie tussen versterking van enerzijds vakbonden, vakbonds- en arbeidsrechten en anderzijds economische ontwikkeling en armoedevermindering in ontwikkelingslanden?
- Wat is bekend over de relatie tussen de vakbeweging en de informele sector in ontwikkelingslanden?
- Welke positie neemt het VMP-beleidskader in ten aanzien van de gevolgen die het globaliseringproces en de flexibilisering en informalisering van arbeid in ontwikkelingslanden die daarmee gepaard gaan?

Dit onderdeel van de evaluatie zal uitgevoerd worden door middel van een deskstudie en door middel van interviews met medewerkers binnen het Ministerie en sleutelinformanten bij o.a. de hierboven genoemde organisaties.

7.2 Beschrijving en analyse van de kenmerken van de twee programma's

De beschrijving van de twee programma's vindt plaats tegen de achtergrond van het mandaat en het internationale werk van beide vakcentrales.

Specifieke onderzoeksvragen betreffen:

- Welke keuzes maken CNV Internationaal en FNV Mondiaal wat betreft landen, doelgroepen (stedelijke armen, boeren en vrouwen), kanaalkeuze, partnerorganisaties en thema, wat waren de overwegingen, en wat zijn de consequenties van deze keuzes voor de inrichting van de programma's?
- Welke positie nemen CNV Internationaal en FNV Mondiaal in ten aanzien van het voornemen van de twee wereldfederaties van vakbonden, ICFTU en WCL, om samen te gaan?

Het onderzoek zal plaatsvinden door middel van een bureau-onderzoek en interviews met medewerkers van beide vakcentrales.

7.3 Vaststellen en beoordelen van de doelmatigheid en doeltreffendheid

Voor het vaststellen van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het VMP is het noodzakelijk resultaten vast te stellen op het niveau van inputs, outputs en outcomes. De evaluatiematrix geeft de indicatoren aan per resultaatniveau (zie ook figuur 1).

Vaststellen Inputs en Outputs

Het vaststellen van inputs en outputs zal plaatsvinden tijdens het bureau-onderzoek door systematische informatieverzameling uit de dossiers van projecten uit de 12 geselecteerde landen. Dit zal gebeuren aan de hand van een te ontwikkelen gestandaardiseerd registratieformulier. Uit het totale aantal van 354 projecten in de 12 landen, zal een beredeneerde selectie worden gemaakt van 100 projecten. Deze selectie zal representatief zijn voor de uitvoering van de programma's door CNV Internationaal en FNV mondiaal. Verder zal het accent liggen op projecten uit de periode 2003-2005 omdat die het beste inzicht geven in geplande en gerealiseerde resultaten. Tijdens case studies zal getracht worden de gerapporteerde resultaten te verifiëren.

Vaststellen outcomes

Het bureau-onderzoek is de eerste stap in het verzamelen van outcome-gegevens. In de projectdossiers betreft de beschikbare informatie hoofdzakelijk outcomes betreffende interne resultaten (capaciteitsontwikkeling).

De tweede stap in de informatieverzameling zal zijn het opstellen van landenfiches voor de 12 landen. Deze landenfiches zullen informatie geven over outcomes betreffende externe resultaten (maatschappelijke veranderingen). Het opstellen van de landenfiches zal in een aantal gevallen in samenwerking met onderzoekers uit de betreffende landen plaatsvinden aan de hand van een gestructureerde vragenlijst.

Ten derde zal tijdens de case studies verificatie van de gerapporteerde outcomes plaatsvinden en zal informatie verzameld worden ter illustratie.

PM&E

Onder de versterking van de capaciteit van de partners vallen ook de initiatieven die door CNV Internationaal en FNV Mondiaal zijn ondernomen ter versterking van de planning, monitoring en evaluatie (PM&E) en met name de planning. De evaluatie wil vaststellen in welke mate de in 2005 goedgekeurde projectvoorstellen resultaatgericht zijn geformuleerd.

Gebruik van de evaluatiematrix

De indicatoren in de evaluatiematrix zijn ontleend aan de programmadocumenten van CNV Internationaal en FNV Mondiaal en geven aan op welke gebieden deze organisaties en hun partners resultaten willen behalen. Het grote aantal indicatoren betreft als het ware een groslijst, waaruit per programma of project een selectie gemaakt moet worden. Dit zal plaatsvinden door voor zowel voor CNV Internationaal als FNV Mondiaal een specifieke matrix op te stellen die recht doet aan hun beleidsprioriteiten en beoogde resultaten. Hetzelfde zal gebeuren voor de belangrijkste partners in de vier landen waar de case studies worden uitgevoerd.

Bij de beoordeling van de 100 geselecteerde projecten zal de matrix gebruikt worden als een checklist. Hierbij geldt dat ‘harde beoordeling’ zal plaatsvinden aan de hand van indicatoren die verband houden met de doelstellingen van het betreffende project en “zachte beoordeling” op de overige indicatoren.

De indicatoren op outcome-niveau zijn opgesteld op basis van een voorlopige inschatting dat het mogelijk zal zijn antwoord te geven op de vraag of veranderingen hebben plaatsgevonden. Zoals in paragraaf drie al is aangegeven kent de evaluatie ten aanzien van dit aspect een onzekerheid. De mogelijkheid om betrouwbare gegevens te verzamelen zal per land en partnerorganisatie verschillend zijn. Vroegtijdige inschakeling van lokale consultants zal het mogelijk maken een realistische inschatting te maken en de matrix zo nodig bij te stellen. In het inception rapport zullen de indicatoren verder worden uitgewerkt en beoordeeld op de mogelijkheid om ze te meten.

Evaluatiematrix

	Indicatoren	Methode	Bronnen
Inputs	VMP middelen, middelen van andere donoren eigen middelen, geplande looptijd van het project	Bureau-onderzoek Case studie/interviews	Projectdossiers Jaarverslagen
Outputs			
1. Trainingen en cursussen	Type en aantal, samenstelling deelnemers (aandeel vrouwen)	Bureau-onderzoek	Projectdossiers
2. Campagnes	Type, aantal, samenwerkende organisaties	Case studies/interviews (verificatie)	Jaarverslagen Missieverslagen
3. Dienstverlening	Type dienstverlening, omvang, aantal leden dat gebruik maakt van de diensten		Evaluatierapporten
Outcomes betreffende interne resultaten (organisatieversterking)			
1. Organisatiestructuur	Sectorale federaties opgericht, coördinatie tussen nationale vakcentrale en sectorale federaties/bonden is geïntensifieerd; regionale structuur opgezet; de interne organisatie van federaties en bonden is versterkt	Bureau-onderzoek Case studies/interviews	Projectdossiers Jaarverslagen Missieverslagen Evaluatierapporten
2. Leden	Aanwezigheid betrouwbare ledenadministratie; toename van het aantal leden, aandeel van vrouwen is toegenomen, beleid ten aanzien van rechten en plichten van leden is vastgelegd, ledenadministratie georganiseerd en geautomatiseerd, lidmaatschapcontributie is vastgelegd en bekend gemaakt aan alle leden, contributies worden ontvangen en eventueel afgedragen		Ledenadministratie Beleidsdocumenten Financiële administratie Vertegenwoordigers van de vakbonden Vrouwelijke leden
3. Capaciteit van staf bestuurders, kaderleden en actieve leden	Kennis aanwezig t.a.v. vakbondsrechten en arbeidsrechten en t.a.v. specifieke aandachtsgebieden: gender, kinderarbeid, informele sector, HIV/Aids		
4. Representatie van vrouwen	Representatieve deelname van vrouwen in training, cursussen, etc, representatieve vertegenwoordiging van vrouwen in besluitvorming		
5. Dienstverlening	Beleid over verlenen dienstverlening is vastgelegd; uitvoeringscapaciteit beschikbaar		

² 1) geen dwangarbeid, wurgcontracten of werk in gedwongen hechtenis; 2) verbod op discriminatie in arbeid en beroepsuitoefening; 3) verbod op kinderarbeid; 4) respect op het recht op organisatie en collectieve onderhandelingen; 4) betalen van leefbare lonen; goede arbeidsomstandigheden; 5) er is een arbeidsovereenkomst opgemaakt en ondertekend; 6) geen buitensporig aantal werkuren; 7) werknemers hebben recht op informatie bij reorganisatie of bedrijfsverplaatsing

6. Resultaatgerichte planning	Hogere en lagere doelen sluiten logisch (plausibel) op elkaar aan; doelen zijn in termen van gewenste maatschappelijke effecten geformuleerd; doelen zijn gespecificeerd aan de hand van outcome indicatoren en streefwaardes; outputs zijn volledig en consistent ten opzichte van de outcomes en SMART geformuleerd; de begroting geeft inzicht in de kosten per output		
7. Financiële duurzaamheid	Het aandeel zelffinanciering is toegenomen		
Outcomes betreffende externe resultaten (maatschappelijke veranderingen)			
1. Vakbondsrechten	Nieuwe arbeidswetgeving aangenomen, inclusief het recht van werknemers om zich te organiseren; verbetering in de naleving van de ILO conventie 87 (1948), het recht van werknemers zich te organiseren in vakbonden; verbetering in de naleving van de ILO conventie 98 (1949), het recht van werknemers op collectieve onderhandelingen via de bonden met werkgevers		
2. Collectieve arbeidsrechten en voorwaarden, meer sociale zekerheid	Meer en verbeterde CAO's afgesloten; regelgeving op sectoraal en bedrijfsniveau gerealiseerd; verbetering in de naleving van de ILO conventie 138 (1973), de minimum leeftijd conventie, en conventie 182 (1999) het uitbannen van de ergste vormen van kinderarbeid		
3. Sociaal-economisch beleid, sociaal-economisch overleg	Deelname aan Social Dialogue; advisering bij totstandkoming PRSP, samenwerking met maatschappelijke organisaties		
4. MVO ²	Nederlandse bonden oefen druk uit op bedrijven om maatschappelijk verantwoord te ondernemen; druk van overheden op bedrijven om MVO te respecteren neemt toe; lokale bonden in OS-landen oefenen meer druk uit op overheden en bedrijven om maatschappelijke verantwoord te ondernemen; bedrijven overleggen en onderhandelen op internationaal niveau met de GUFs; Nederlandse consumenten oefen druk uit op bedrijven om maatschappelijk verantwoord te ondernemen; pensioenfondsen (als institutionele beleggers) oefenen druk uit op bedrijven om maatschappelijk verantwoord te ondernemen; multinationale bedrijven leven fundamentele gedragsregels na op het gebied van mensenrechten en arbeidrechten		
5. Leden profiteren van dienstverlening	Rechtshulp geboden bij individuele arbeidsgeschillen; diensten zijn relevant voor de leden; leden zijn tevreden over de dienstverlening		

8 Organisatie van de evaluatie

De evaluatie vindt plaats ten bate van de DGIS-leiding en wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van Piet de Lange, inspecteur IOB. DSI/MY wordt eigenaar van het rapport en is tevens verantwoordelijk voor het juiste gebruik van de uitkomsten van de evaluatie.

De vormgeving en uitvoering van de evaluatie geschiedt door een kernteam bestaande uit betreffende IOB-inspecteur, IOB-onderzoeksmedewerker Floor Toll en een externe onderzoeker.

De IOB-inspecteur en de IOB-onderzoeksmedewerker zullen de beschrijving en analyse van het VMP-beleidskader en van de uitvoering van het beleid door CNV Internationaal en FNV Mondiaal voor hun rekening nemen. Het onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gefinancierde projecten zal worden uitbesteed. Bij voorkeur aan dezelfde instelling als waaraan de externe onderzoeker is verbonden. Voor de uitvoering van de case studies zullen lokale onderzoekers worden ingeschakeld.

Voor de uitbesteding zal de EU inkoopprocedure worden gevolgd. Definitieve opdrachtverlening tot het uitvoeren van de evaluatie zal plaatsvinden op basis van het inception report.

Voor de case studies in de vier landen zal t.z.t. een aparte ToR worden opgesteld, met daarin vermeld de rapportage-eisen.

Twee IOB inspecteurs, Otto Hospes en Nico van Niekerk treden op als ‘meelezer’ namens IOB.

Een referentiegroep begeleidt de evaluatie inhoudelijk. Deze groep zal bestaan uit prof. dr. D.A.N.M. Kruijt van de Universiteit van Utrecht, prof. dr. J. Visser, Universiteit van Amsterdam, Amsterdam Instituut voor Arbeidsstudies (AIAS), een vertegenwoordiger van DSI/MY en een vertegenwoordiger van CNV Internationaal en FNV Mondiaal. Als voorzitter zal optreden directeur IOB. De referentiegroep zal gevraagd worden haar mening te geven over de ToR, de deelrapporten en het concept eindrapport. In totaal worden drie besprekingen voorzien.

Kwalificaties van het evaluatieteam

Voor een goede uitvoering van de evaluatie moet het onderzoeksteam aan de volgende kwalificaties voldoen:

- deskundigheid hebben op terrein van ontwikkelingsvraagstukken, met name van het Nederlandse OS-beleid;
- deskundigheid hebben op het terrein van de vakbeweging in Nederland en in ontwikkelingslanden;
- beschikken over genderexpertise;
- uitgebreide ervaring hebben met het uitvoeren van evaluaties, met name met evaluaties in ontwikkelingslanden;
- onderzoekers kunnen mobiliseren uit de landen of de regio's waar het veldwerk zal plaatsvinden;
- geen betrokkenheid als adviseur of evaluator van het VMP in de periode 2001-2006 hebben gehad.

9 Rapportage

Tijdens het onderzoektraject zullen de volgende deelrapporten uitkomen:

- Inceptierapport

Het inceptierapport zal minimaal de volgende punten behandelen:

- nog openstaande vragen en kwesties;
- een nadere interpretatie van de evaluatievragen en een bevestiging van de beantwoordbaarheid van de evaluatievragen;
- een uitgewerkte onderzoeksmethodologie voor dataverzameling en analyse;

- een gedetailleerd werkplan.
- Literatuurstudie
- Deelrapport ‘Beschrijving en analyse van het VMP-beleidskader’
- Deelrapport ‘Beschrijving en analyse van de twee programma’s’
- Deelrapport doelmatigheid en doeltreffendheid van de projecten op basis van het bureau-onderzoek
- 12 landenfiches
- 4 deelrapporten van de case studies in 4 landen
- Deelrapport projecten 2006
- Concept eindrapport

10 Planning

	2006 I	2006 II	2006 III	2006 IV	2007 I	2007 II	2007 III
Inceptierapport	X						
Literatuurstudie	X						
Deelrapport ‘Beschrijving en analyse van het VMP-beleidskader’		X					
Deelrapport ‘Beschrijving en analyse van de kenmerken van de uitvoering het beleid’		X					
Deelrapport doelmatigheid en doeltreffendheid van de projecten op basis van het bureau-onderzoek			X				
12 landenfiches			X				
deelrapporten van de case studies in 4 landen			X X	XX			
Deelrapport projecten 2006					X		
Concept eindrapport					X		
Finaal concept eindrapport						X	
Rapport gedrukt							X

De VMP-beleidskaders

Voor deze evaluatie zijn van belang het VMP-beleidskader 2001-2004 en het VMP-beleidskader 2005-2008.

Hoofddoelen

Het VMP-beleidskader 2001-2004 heeft als centrale doelstelling een bijdrage te leveren aan structurele armoedebestrijding en samenlevingsopbouw vanuit een arbeidsperspectief in Afrika, Azië en Latijns Amerika. Hieronder wordt verstaan:

- een rechtvaardige verdeling van inkomen en macht;
- verbetering van leef- en arbeidsomstandigheden;
- bevordering van de participatie en zeggenschap van doelgroepen in de politieke, economische, sociale en culturele ontwikkeling van de samenleving;
- verwezenlijking en versterking van de arbeidsrechten, als onderdeel van de internationaal erkende burger- en politieke rechten en de economische, sociale en culturele mensenrechten;
- opbouw en verbreding van de vakbeweging ter versterking van een democratisch maatschappelijk bestel.

Het VMP-beleidskader 2005-2008 heeft twee hoofddoelstellingen:

- een verbeterde organisatiecapaciteit van de partnerorganisaties. Dit heeft zowel betrekking op de oprichting van nieuwe vakbonden en de erkenning van deze organisaties als ook op de versterking van al bestaande vakbonden;
- betere naleving van de ILO-conventies, waaronder erkenning van de positie van vakbondsorganisaties op nationaal niveau (betrokkenheid bij sociale dialoog) en een verbeterde leef- en arbeidssituatie voor werkenden.

Visie en overwegingen

Het is voor het eerst in het beleidskader 2005-2008 dat de visie en overwegingen die ten grondslag liggen aan het VMP en de boogde resultaten worden beschreven. Hiermee worden noties die eerder al bestonden bijeengebracht.

Volgens het VMP-beleidskader 2005-2008 kunnen vakbonden in ontwikkelingslanden een belangrijke rol spelen in het verminderen van armoede. In deze visie leiden sterke en succesvolle vakbonden tot lagere inkomensongelijkheid, lagere inflatie en minder loondiscriminatie van vrouwen en minderheidsgroepen. Bovendien zullen een goede sociale infrastructuur en goede industriële relaties, waarvoor vakbeweging zich inzet, het investeringsklimaat bevorderen. Dit zal uiteindelijk leiden tot economische groei, welke gepaard gaat met productieve en volwaardige werkgelegenheid.

Op nationaal niveau heeft de vakbeweging als kerntaak het bevorderen van vakbonds- en arbeidsrechten en het voeren van collectieve onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden. Deze rechten zijn vastgelegd in twee ILO conventies: (1) ILO-conventie 87 (1948), het recht van werknemers om zich te organiseren in vakbonden en; (2) in ILO-conventie 98 (1949), het recht van werknemers op collectieve onderhandelingen via de bonden met werkgevers.

Op internationaal niveau ziet vakbeweging toe op het naleven van internationaal vastgestelde arbeidsnormen, eerlijke handel en maatschappelijk verantwoord ondernemen. De internationale vakbeweging richt zich daarbij o.a. op de ILO, WTO, IMF en Wereldbank.

Het ledental van vakbonden en de bereidheid van leden om op te komen voor hun belangen zijn belangrijke factoren voor het succes van vakbonden. Vakbonden in ontwikkelingslanden hebben echter als handicap dat relatief weinig werknemers lid zijn van een vakbond en relatief weinig werknemers onder collectieve arbeidsovereenkomsten vallen. De representativiteit van de vakbonden is daardoor beperkt.

Volgens het VMP-beleidskader heeft de internationale vakbeweging als belangrijke beperkingen dat zij gekenmerkt wordt door sterke hiërarchische verhoudingen en weinig diversiteit. Tenslotte spelen op internationaal niveau tegenstellingen tussen de belangen van werknemers in het Noorden en in het Zuiden.

Doelgroepen

Voor beide beleidskaders geldt dat werknemers in ontwikkelingslanden de centrale doelgroep zijn. Daarnaast vraagt het VMP speciale aandacht voor werkende kinderen en groepen die in een achtergestelde positie op de arbeidsmarkt verkeren en dikwijls ook binnen de vakbeweging niet evenredig vertegenwoordigd zijn: vrouwen, jongeren en werkenden in de informele sector.

Strategie

Volgens het beleidskader 2005-2008 kunnen Nederlandse vakcentrales steun geven aan vakbondsorganisaties in ontwikkelingslanden via:

- steun aan vakbonden in ontwikkelingslanden (financieel en technisch);
- tripartiet overleg met overheden, internationale instellingen en bedrijven;
- samenwerking, waaronder campagnes, met andere spelers in het veld en;
- lobby en voorlichting.

De vakcentrales kunnen via het VMP de vakbeweging in ontwikkelingslanden op verschillende niveaus ondersteunen, waaronder bedrijfsbonden en vakcentrales. Daarnaast kunnen ook NGOs die complementair zijn aan vakbonden (bijvoorbeeld trainings- en onderzoeksinstituten) ondersteund worden. Als in sommige situaties de vakbeweging niet in staat is om vrij en onafhankelijk te opereren kunnen ook andersoortige organisaties worden ondersteund die de belangen van werkenden behartigen of zich beijveren voor mensen- en werknemersrechten. Gelijkwaardigheid tussen organisaties in het Noorden en het Zuiden speelt bij alle samenwerkingsverbanden een belangrijke rol.

Overwegingen van het Ministerie om de ondersteuning voor Zuidelijke vakbondsorganisaties via de Nederlandse vakcentrale te laten verlopen zijn:

- de bijdrage die de Nederlandse vakbeweging levert op internationaal niveau aan de vergroting van de legitimiteit van de verenigingsstructuur, met name wat betreft de democratisering en legitimiteit van de Zuidelijke vakbeweging;
- dat de solidariteit tussen Nederlandse en Zuidelijke vakbeweging en de expertise van de Nederlandse vakbeweging een meerwaarde kan hebben.
- dat het netwerken van vakbonden versterkt. De structuur van dat netwerk leent zich bij uitstek om problemen die zich voordoen in de context van globalisering op verschillende niveaus te adresseren;
- dat afstemming tussen projecten in het Zuiden met lobby en campagnewerk in Nederland meerwaarde oplevert;
- dat het unieke mogelijkheden oplevert voor draagvlakversterking in Nederland.

De uitvoering van het VMP door CNV Internationaal en FNV Mondiaal

De subsidieaanvragen van CNV Internationaal en FNV Mondiaal uit 2001 en de bedrijfsplannen uit 2005 sluiten in grote mate aan bij de respectievelijke VMP-beleidskaders. Wel is het zo dat beide vakcentrales vanuit hun eigen mandaat, politieke en religieuze achtergrond en de historisch gegroeide praktijk, verschillende accenten plaatsen en zo een eigen inkleuring geven aan het VMP-beleidskader.

Op het niveau van visie en doelstellingen lijkt er op het eerste gezicht een grote mate van consistentie te bestaan tussen het VMP-beleidskader en het beleid zoals verwoord door beide uitvoerders in hun subsidieaanvraag uit 2001 en bedrijfsplan uit 2005. Opvallend, maar ook wel verklaarbaar, is het accentverschil dat het Ministerie en de vakbonden leggen in de relatie tussen vakbeweging en armoedebestrijding. Terwijl het Ministerie armoedevermindering voorop plaatst en de vakbeweging beschouwt als een mogelijkheid om dit te bereiken, plaatsen CNV Internationaal en FNV Mondiaal de vakbeweging voorop en armoedevermindering in het verlengde daarvan. Men zou kunnen spreken van een ontwikkelingsbenadering door het Ministerie en een rechtenbenadering door beide vakcentrales. Wat de praktische implicaties van dit verschil zijn valt nu niet te overzien, maar wellicht is de steun die FNV Mondiaal geeft aan de vakbonden in Zuid Korea illustratief voor wat een verschil in visie praktisch kan betekenen: technisch gesproken is Zuid Korea geen ontwikkelingsland meer en komt om die reden niet in aanmerking voor steun ten laste van het budget voor ontwikkelingssamenwerking (ODA). In korte tijd is het land uitgegroeid tot de tiende economie ter wereld. Tegelijkertijd is Zuid Korea een concentratieland voor FNV Mondiaal. FNV Mondiaal kiest daarbij voor steun op het terrein vakbondsrechten, mede vanwege de herstructurering van een staatseconomie naar een markteconomie. Deze steun vond niet eerder plaats dan nadat hierover met het Ministerie stevig is onderhandeld, waarbij het FNV van mening was dat een zwakke economie (armoede) niet het hoofdcriteria is voor steun aan vakbonden in een ontwikkelingsland en dat er in Zuid Korea een noodzaak is voor versterking van civil society inclusief onafhankelijke vakbonden.³

Ten aanzien van de steun aan verwante organisaties valt het op dat beide bonden in een groot aantal landen steun geven via een bilaterale relatie. Voor veel landen betreft het relatief kleine bedragen. Vanuit het oogpunt van effectiviteit en efficiëntie m.b.t. armoedebestrijding zouden deze projecten wellicht niet hoog scoren zo stellen FNV Mondiaal en CNV Internationaal, maar zij benadrukken dat ook andere overwegingen zoals solidariteit en het versterken van het internationale netwerk een rol spelen.

Thema's

'Scholing en organisatieontwikkeling' is hét centrale thema voor CNV Internationaal. Ongeveer 95% van de projecten en van de financiering is hiervoor bestemd. Daarbinnen schenkt CNV Internationaal aandacht aan de bevordering van participatie van vrouwen, kinderen en jongeren en van werknemers in de informele sector. CNV Internationaal heeft als streefcijfers om 10% van het budget beschikbaar te stellen voor specifieke vrouwenprojecten, 10% van de middelen te richten op werkenden in de informele sector en 1% op kinderen en jongeren. Bovendien heeft CNV Internationaal in 2002 een speciaal fonds in het leven geroepen (€150.000 in 2003 en in 2004) om partnerorganisaties aan te moedigen vernieuwende activiteiten te ondernemen op het gebied van zelffinanciering, gender, sociale dialoog en kwaliteitsverbetering.

FNV Mondiaal kiest voor drie prioriteiten: arbeid, inkomen en medezeggenschap, en vrijheid van organisatie. Vanuit deze prioriteiten kiest FNV Mondiaal in de subsidieaanvraag 2001-2004 voor vijf speerpunten. In het bedrijfsplan 2005-2008 worden informele economie, kinderarbeid en gender onder gebracht bij 'Vakbondsversterking en Vernieuwing'. De huidige speerpunten zijn:

- Erkenning van vakbondsrechten;

³ Kurian, R., 'Policy evaluation of the VMP: FNV policy on trade union rights in Asia. Final report', ISS The Hague, May 2000

- Vakbondsversterking en Vernieuwing (VAV) (Vakbondsopbouw en ondersteuning; Informele economie; Versterking van de positie van vrouwen; Kinderarbeid; HIV/AIDS);
- Maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO).

Resultaten

Op hoger aggregatieniveau streven CNV Internationaal en FNV Mondiaal dezelfde resultaten na. Deze laten zich als volgt omschrijven:

- Capaciteit vakbonden (CNV), Vakbondsversterking en –vernieuwing (FNV). Hieronder vallen ook gender, kinderarbeid, informele sector en HIV/aids
- Vakbondsrechten;
- Collectieve arbeidsrechten en voorwaarden;
- Invloed op sociaal-economisch beleid;
- Dienstverlening aan leden, waaronder basisvoorzieningen en services;
- Maatschappelijk verantwoord ondernemen (FNV).

Beide organisaties hebben deze globale resultaten in de loop der jaren verder verbijzonderd, met name in het beleidskader 2005-2008. De resultaten zoals door CNV Internationaal en FNV Mondiaal opgevoerd in 2005 weerspiegelen de resultaten die ook in de periode 2001-2004 werden nagestreefd. Dit blijkt onder andere uit de jaarverslagen over die periode.

Portefeuille

Beide uitvoerders ondersteunen vakcentrales in ontwikkelingslanden via het mondiale, regionale en bilaterale kanaal. Daar waar beide organisaties steun geven aan een land kan dit in theorie leiden tot steun via zes kanalen. Het aantal organisaties dat daarvan profiteert wisselt per land, maar het is denkbaar dat een organisatie via meerdere kanalen steun ontvangt van zowel CNV Internationaal als FNV Mondiaal. Hierbij dient opgemerkt te worden dat zij alleen via het bilaterale kanaal financiële steun ontvangen daar de internationale en regionale organisaties activiteiten in eigen beheer uitvoeren en geen geld doorsluizen.

CNV Internationaal

CNV Internationaal geeft de hoogste prioriteit aan ondersteuning aan nationale organisaties via het bilaterale kanaal. Bijna 45% van de financiering gaat op deze wijze naar 37 organisaties in 29 landen, exclusief Centraal en Oost-Europa.

Voor CNV Internationaal zijn de drie regionale organisaties belangrijkste partners. Voornemens om de financiering te verminderen zijn niet doorgezet. Afbouwen van steun aan het CLAT bleek moeilijk omdat veel andere donoren zich terugtrokken uit Latijns Amerika; in Azië besloot CNV te investeren in de moeizame relatie met BATU; in Afrika bleken veel projecten van ODSA van te groot belang om af te bouwen.

CNV Internationaal wil de financiering via het WCL-hoofdkantoor in Brussel in principe beperken. De financiering van het WCL-project voor de versterking van de beroepsactie is op deze regel een uitzondering. Voor CNV Internationaal spelen de ITF's wat betreft de financiering een ondergeschikte rol.

FNV Mondiaal

FNV Mondiaal kent 15 landen plus de Balkan-regio als concentratielanden. Deze landen krijgen op verschillende wijze aandacht, bijvoorbeeld via campagnes of lobby en voorlichting in Nederland. Het is niet zo dat het begrip concentratieland een indicatie geeft voor de omvang van de financiering en het bilaterale deel is ook niet volledig tot de concentratielanden beperkt. Via het bilaterale kanaal besteedt FNV Mondiaal ongeveer 50% van haar uitgaven aan 114 nationale vakbondsorganisaties en complementaire instellingen in 44 landen.

Voor FNV Mondiaal zijn de Global Union Federations (GUFs) de belangrijkste partners op internationaal niveau, zij kunnen rekenen op een aanzienlijk deel (40%) van de medefinanciering. De regiokantoren van ICFTU zijn wat betreft co-financiering ondergeschikte partners voor FNV Mondiaal.

Op mondiaal niveau is de relatie tussen FNV Mondiaal en de ICFTU moeizaam. FNV Mondiaal kritiseert de ICFTU om haar hoge overhead kosten, ICFTU verwijt FNV Mondiaal gebrek aan multilaterale aanpak. In 2001 heeft FNV Mondiaal een moratorium ingesteld op alle ICFTU projecten, in 2004 is dat weer opgeheven: alleen korte projecten worden nu gesteund, de relatie blijft stroef. FNV draagt aan ICFTU contributie af en is een grote donateur voor het solidariteitsfonds.

Planning, monitoring en evaluatie

CNV Internationaal en FNV Mondiaal hebben in de periode 2001-2004 hoge prioriteit gegeven aan de versterking van de planning, monitoring en evaluatie (PM&E). In de veronderstelling dat een goede monitoring en evaluatie niet mogelijk is zonder een adequate planning hebben zowel CNV als FNV de versterking van de planning als eerste opgepakt.

CNV Internationaal is het PM&E initiatief gestart in 2002 met een pilot met 6 vakcentrales en 33 sectorale organisaties die zich hebben aangesloten bij deze zes vakcentrales.⁴ Hiertoe zijn in de betreffende landen workshops georganiseerd waarin de deelnemers is geleerd aan de hand van een nieuw stramien het *Werkplan 2003* op te stellen. Het *Werkplan* geeft een dergelijk totaaloverzicht van de beoogde resultaten van de vakcentrale en van de sectorale organisaties die bij deze vakcentrale zijn aangesloten. In overleg met de vakcentrale kiest CNV vervolgens resultaten en gerelateerde programmaonderdelen voor financiering.

In 2003 is een tweede serie workshops georganiseerd met dezelfde deelnemers. Naast een reflectie op de ervaringen met de nieuwe planningsmethodiek is de discussie toen ook verbreed naar monitoring en evaluatie. In 2004 zijn alle nationale organisaties getraind in de planningsmethode en de *Werkplannen 2005* zijn volgens deze aanpak opgesteld.

FNV Mondiaal werkt sinds 2001 samen met de Doortik zusterorganisaties aan de versterking van PM&E.⁵ Gezamenlijk hebben zij *Guidelines* en een *Handboek voor participatieve en strategische projectplanning* uitgegeven en workshops verzorgd voor hun partnerorganisaties. Volgens de *Guidelines* is een zorgvuldige planning de basis voor effectieve samenwerking waarin de partners elkaar vertrouwen en begrijpen. Daarvoor is het van belang dat er vanaf het allereerste begin een goede communicatie is. FNV Mondiaal vraagt de partnerorganisaties de handleiding of een soortgelijk logical framework als behandeld in het handboek te gebruiken bij de formulering van hun projecten. Er zijn plannings-workshop-rondes per regio gehouden (gestart in 2003) waarbij eerst de GUF's en in principe de ICFTU regiokantoren zijn getraind. Momenteel zijn er regionale workshoprondes voor de bilaterale partners bezig, bijna voltooid.

⁴ CGT-Honduras, CTN-Nicaragua, TUCNA- Namibië, UDTS-Senegal, APTUC- Pakistan en FFW-Filippijnen

⁵ Nordics: LO/FTF, Denemarken; LO, Noorwegen; SASK, Finland en LO-TCO, Zweden.

De internationale vakbeweging

Voor de uitvoering van het VMP zijn de twee wereldwijde vakcentrales van belang: het Wereld Verbond van Arbeid, in het engels de World Confederation of Labour (WCL) en het International Verbond van Vrije Vakbewegingen, in het engels de International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU).

De WCL, is een op religie gebaseerde vakbeweging (open voor verschillende religies), waarbij het CNV is aangesloten. De huidige WCL is in 1920 opgericht, toen nog als International Federation of Christian Trade Unions (IFCTU). In 1968 werd de naam veranderd in WCL. WCL vertegenwoordigt 26 miljoen werknemers van 174 onafhankelijke, democratische vakcentrales in 116 landen (2001).

Bij de WCL zijn drie regionale organisaties⁶ aangesloten die financieel en inhoudelijk onafhankelijk van de WCL opereren. Zij ontvangen ook geen structurele geldstromen uit het centrale WCL-budget. De regionale organisaties zijn meer partner dan regionale vertegenwoordiger van de WCL.

Naast de regionale organisaties heeft de WCL negen mondiale sectororganisaties, de International Trade Federations (ITFs)⁷. In tegenstelling tot de regionale organisaties zijn de ITFs wel opgenomen in de WCL structuur. Zij betalen contributie aan de WCL en hebben stemrecht in verschillende organen.

De ICFTU, waarbij het FNV is aangesloten, is gebaseerd op sociaal-democratische principes. De ICFTU is ontstaan tijdens de Free World Labour Conferentie in Londen in 1949. De ICFTU vertegenwoordigt 145 miljoen werknemers van 233 aangesloten onafhankelijke, democratische vakcentrales in 154 landen.

De ICFTU heeft drie regionale organisaties.⁸ Volgens de ICFTU statuten maken de organisaties organisch onderdeel van de ICFTU-structuur, maar in de praktijk is de relatie vaak onduidelijk. ICFTU wil dat de regionale organisaties in de toekomst meer het mondiale ICFTU-beleid gaan uitdragen.

Global Union Federations (GUFs)⁹ zijn mondiale sectorale federaties (voorheen International Trade Secretariats ITS) die samenwerken met het ICFTU. Zij maken geen onderdeel uit van de ICFTU organisatie en zij houden hun eigen General Conference. De GUFs hebben regiokantoren die vaak direct verantwoordelijk zijn voor projecten.

Inmiddels zijn er vergevorderde gesprekken gaande tussen de WCL en de ICFTU om tot één mondiale vakcentrale te komen. Naar verwachting zal dit in 2006 leiden tot een oprichtingscongres voor een nieuwe vakcentrale waarin de WCL en de ICFTU zullen opgaan. Bovendien verwacht men dat andere

⁶ Brotherhood of Asian Trade Unions (BATU, Manilla, Filippijnen); Organisation Démocratique Syndicale des Travailleurs (ODSTA, Lomé, Togo) en Central Latino Americano de Trabajadores (CLAT Caracas, Venezuela)

⁷ De negen ITFs vertegenwoordigen de volgende branches: publieke sector (INFEDOP), educatie (WCT), transport (FIOST), bouw en hout (WFBW), textiel en kleding (IFTC), industrie (WFIW), landbouw en voedsel (WFAFW), geestelijkheid (WFCW) en sport (AICPRO - SPORTA).

⁸ De African Regional Organisation (AFRO, Nairobi, Kenia), de Asian and Pacific Regional Organisation (APRO, Singapore) en de Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT, Caracas, Venezuela)

⁹ De 10 GUF's zijn: Education International (GUF EI), International Federation of Building and Wood Workers (GUF IFBWW), International Federation of Chemical, Energy, Mine and General Workers' Union (GUF ICEM), International Federation of Journalists (GUF IFJ), International Metalworkers' Federation (GUF IMF), International Textile, Garment and Leather Workers' Federation (GUF ITGLWF), International Transport Workers' Federation (GUF ITF), International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers Association (GUF IUF), Public Services International (GUF PSI), GUF Union Network International

vakcentrales die zich eerder niet wilden aansluiten bij de WCL of ICFTU, waaronder de Europese vakcentrale, lid zullen worden.

De eenwording is vanuit het ICFTU geïnitieerd met de volgende argumenten: een unitaire internationale vakbeweging is effectiever en kan een sterker antwoord bieden op globalisering, flexibilisering en informalisering van arbeidsrelaties; zij heeft een betere en representatiever positie bij internationale fora als het ILO, Wereldbank en IMF; zij voorkomt nadelige concurrentie tussen de beide vakbondsfamilies op de verschillende organisatieniveaus; het betekent een potentiële uitbreiding van de vakbeweging door aansluiting van vooralsnog ongeaffilieerde bonden; het betekent een besparing van kosten die worden besteed aan het onderhouden van de onderlinge relatie. Daarnaast speelt het teruglopende aantal vakbondsleden een rol.

De WCL en de ICFTU hebben beide zitting in het Trade Union Advisory Committee (TUAC) van de OECD.

Tabel 1: totaal projectuitgaven 2001-2004

	2001	2002	2003	2004	Totaal
CNV	3.481	4.264	4.574	4.418	16.737
FNV	7.812	7.857	9.085	9.377	34.131
Totaal	11.293	12.121	13.659	13.795	50.868

Bron: Jaarverslagen: CNV Internationaal en FNV Mondiaal 2001-2004

Tabel 2: projectcommitteringen 2001-2004 per continent

	Afrika	Azie	L-Amerika	Centraal- en OostEuropa	Mondiaal	Totaal
CNV	€ 3.615.879	€ 3.269.696	€ 4.676.484	€ 596.938	€ 4.578.885	€ 16.737.882
FNV	€ 10.432.872	€ 10.537.187	€ 11.429.622	€ 1.589.351	€ 144.573	€ 34.133.605
Totaal	€ 14.048.751	€ 13.806.883	€ 16.106.106	€ 2.186.289	€ 4.723.458	€ 50.871.487

Bron: Jaarverslag CNV Internationaal 2004 en rapportages 2—1-2004 'Betalingen uit VMP-gelden' van FNV Mondiaal aan DSI

Tabel 3: projectcommitteringen FNV 2003-2004 per thema

FNV	2003	2004	Totaal
Organisatieontwikkeling	663	4.652	5.315
Vakbondsrechten	3.297	1.207	4.504
Gender	1.803	2.375	4.178
Informele sector	880	1.297	2.177
Kinderarbeid	352	1.487	1.839
HIV/Aids	178	389	567
Maatschappelijk verantwoord ondernemen	2.742	2.248	4.990
Totaal	9.915	13.655	23.570

Bron: Jaarvereslagen FNV Mondiaal 2003-2004

Tabel 4: Uitgaven in de 12 geselecteerde landen

		CNV 2001-2004	FNV 2001-2004	TOTAAL 2001-2004
Afrika	Ghana	98.948	721.349	820.297
	Namibië	196.310	478.253	674.563
	Togo	265.540	134.286	399.826
	Zuid Afrika	737.818	2.413.606	3.151.424
Totaal 4 landen		1.298.616	3.747.494	5.046.110
Totaal continent		3.615.879	10.432.872	14.048.751
Percentage 4 landen op het totaal		36%	36%	36%
Azië	Filippijnen	495.063	1.360.034	1.855.097
	India	42.375	3.300.629	3.343.004
	Pakistan	355.811	1.007.819	1.363.630
	Sri Lanka	480.923	227.427	708.350
Totaal 4 landen		1.374.172	5.895.909	7.270.081
Totaal continent		3.269.696	10.537.187	13.806.883
Percentage 4 landen op het totaal		42%	56%	53%
Latijns Amerika	Brazilië	0	2.903.244	2.903.244
	Colombia	540.366	1.426.974	1.967.340
	Honduras	272.504	472.770	745.274
	Paraguay	469.172	239.977	709.149
Totaal 4 landen		1.282.042	5.042.966	6.325.008
Totaal continent		4.676.484	11.429.622	16.106.106
Percentage 4 landen op het totaal		27%	44%	39%

	CNV 2001-2004	FNV 2001-2004	TOTAAL 2001-2004
Totaal 12 landen	3.954.830	14.686.369	18.641.199
Totaal wereldwijd	11.562.059	32.399.681	43.961.740
percentage	34%	45%	42%

Tabel 5: Kenmerken projecten in 12 geselecteerde landen

Land	Fin. 2001-04		Aantal projecten		Kanaal		Ontvangende/samenwerkende partner		PM&E		Thema's	
	CNV	FNV	CNV	FNV	CNV	FNV	CNV	FNV	CNV	FNV	CNV	FNV
Ghana	98.948	721.349	3	25	B,R,M	B,R,M	VC	VB,VC,NGO	X	X	OV,G,AR,VR,IS	OV,G,HIV,AR,VR,KA,IS
Namibië	196.310	478.253	10	18	B,R,M	B,R,M	VC,NF	NGO	X		OV,G,AR,VR,HIV,KA	HIV,OV,G,KA,AR,MVO
Togo	265.540	134.286	6	8	B,R,M	B,R,M	VC,RC	RF,RC	X	X	OV,G,AR,VR,KA,(IS)	OV,G,HIV,KA
Z-Afrika	737.818	2.413.606	10	50	B,R,M	B,R,M	VC,NF,NGO	VC,NGO,RF	X	X	OV,G,AR,VR,HIV	OV,G,HIV,KA,VR,AR,MVO,IS
Subtotaal	1.298.616	3.747.494	29	101								
Filippijnen	495.063	1.360.034	5	23	B,R,M	B,R,M	VC,NF,RF,RC	VC,NGO	X	X	OV,G,AR,VR,IS	VR,AR,MVO,HIV,IS,KA,OV,G
India	42.375	3.300.629	3	45	B,R,M	B,R,M	VC,NF	VC,NGO	X	X	OV,G,AR,VR,IS	MVO,IS,KA,OV,G
Pakistan	355.811	1.007.819	6	11	B,R,M	B,R,M	VC,NF	NGO	X	X	OV,G,AR,VR,HIV,KA,IS	MVO,IS,G
Sri Lanka	480.923	227.427	15	11	B,R,M	B,R,M	VC,NF	VC,NGO	X	X	OV,G,AR,VR,MVO	VR,AR,MVO,IS,OV,G
Subtotaal	1.374.172	5.895.909	29	90								
Brazilië	(x)	2.903.244	(x)	36	R,M	B,R,M	NF	VC,NGO	X	X	-	VR,AR,OV,MVO,G
Colombia	540.366	1.426.974	2	25	B,R,M	B,R,M	VC,NF	VC,NGO	X	X	OV,G,AR,VR,IS	VR,AR,OV,IS,MVO,G,KA
Honduras	272.504	472.770	6	20	B,R,M	R,M	VC,NF	VB	X		OV,G,AR,VR	VR,AR,MVO,IS,OV,G
Paraguay	469.172	239.977	5	11	B,R,M	R,M	VC,NF	VB	X		OV,G,AR,VR,IS	VR,AR,G
Subtotaal	1.282.042	5.042.965	13	92								
TOTAAL	3.954.830	18.695.923	71	283								

*Voor CNV Internationaal zijn per land slecht de bedragen voor de bilaterale projecten bekend (bron: Jaarverslag 2004)

*Voor FNV Mondiaal zijn de cijfers van de betalingen uit VMP per jaar gebruikt (bron: 'Overzicht gerealiseerde betalingen uit VMP-middelen per jaar', aangeleverd aan DSI/MY)

*Wat betreft het aantal projecten is er voor FNV Mondiaal overlap omdat multilaterale projecten mogelijk in meerdere van de landen zijn gerealiseerd. Het totaal bilateraal is 52, totaal multilateraal is 150 (samen 202)

Kanaal	Type partner	Thema
B = Bilateraal	VB = Vakbond	OV=Organisatieversterking
	NF = Nationale Beroepsfederatie	IS=Informele sector
	VC = Vakcentrale	G=Gender
	NGO = NGO	HIV=HIV/AIDS
R = Regionaal	RF = Regionale Beroepsfederatie	KA=Kinderarbeid
	RC = Regionale Confederatie	VR=Vakbondsrechten
M = Mondiaal	MF = Mondiale Beroepsfederatie	AR=Arbeidsrechten
	MC = Mondiale Confederatie	MVO=MVO