

Baseline

”Menneskerettigheter, fagforeningsrettigheter og demokrati”

Avtalenr GLO – 3167 – SAF-02/10

Arild H. Steen
Arbeidsforskningsinstituttet AS
Juli 2008

Innhold	Side
Forord	2
Om prosjektet	2
Bakgrunn	2
Prosjektets karakter	3
Målsettinger	3
Resultater	3
Status – baseline sommer 2008	4
Eksterne forhold	4
Kurs- og skoleringsvirksomheten	5
Intern organisering	5
Prosjektets renomme	5
Institusjonell organisering	6
Indikatorer for prosjektets neste fase	7
Resultatindikatorer	7
Brukereffekter – indikatorer	8
Samfunns effekter – indikatorer	9
Avslutning	10

Forord

Dette notatet behandler prosjektet ”Menneskerettigheter, fagforeningsrettigheter og demokrati”. Notatet er en statusanalyse (en baseline) til bruk for dem som vil sette seg inn i prosjektet og for senere analyser og evalueringer.

Notatet er forfattet på grunnlag av prosjektets dokumenter (søknader, rapporter, regnskaper, oppsummeringer og interne evalueringer) samt samtaler og 11 semi-strukturerte intervjuer med personer som på forskjellige måter er knyttet til prosjektet (prosjektleder, sekretariat, fagforeningsledere). Representanter fra samtlige land tilknyttet prosjektet har blitt intervjuet. Intervjuene er blitt foretatt med toppledelsen i forbundene.

I notatet har jeg forsøkt å tillegge en kontekstforståelse av situasjonen i det sørlige Afrika. Dette er nødvendig for å forstå prosjektets bakgrunn, formål, drift, begrensninger og fremtidig potensial.

Om prosjektet

Bakgrunn

Prosjektet ble til gjennom et initiativ fra de tre fagforbundene (South African Police Union (SAPU), Civil Servants and Allied Workers of Zambia (CSAWU) og Public Services Association of Zimbabwe (PSA)). Forbundene hadde en tradisjon for å besøke hverandres kongresser, men hadde ikke erfaring fra internasjonalt prosjektsamarbeid. Imidlertid hadde de kommet til den erkjennelse at de hadde et felles behov for å styrke bevisstheten i organisasjonene om spørsmål knyttet til menneskerettigheter, demokrati og fagforeningsrettigheter både for å forbedre egen organisasjonspraksis, men også for å kunne spille en sterkere samfunnsmessig rolle på alle samfunnsplan. SAPU synes også å utvikle en sterkere bevissthet rundt korrupsjon og politiets rolle i anti.korrupsjonsarbeid. At initiativet kom fra forbundene selv, har vært viktig for eierskapsfølelsen til prosjektet. Forbundene hadde (og har) imidlertid ikke finansielle ressurser til å drive et prosjekt med et aktivitetsnivå av denne karakter.

Prosjektet drives nå i 6 land innenfor SADC-regionen. Betingelsene for fagforeningsarbeid varierer sterkt i regionen. Felles for fagforbundene som deltar i prosjektet er at de opererer uavhengig av myndigheter og partier. Sør Afrika er det eneste landet som har fagorganisering av politistyrkene. I Zambia er fagorganisering blant politiet konstitusjonelt forbudt. Men her er en kongress for endring av konstitusjonen på trappene som trolig vil endre dette forholdet. I Zimbabwe blir fagforeninger som ikke er kontrollert av regjeringspartiet forfulgt og trakassert. I praksis opererer disse fagforeningene illegalt. I Swaziland forlangte sikkerhetsstyrkene å delta på ”training courses” for å kontrollere at det ikke var statsfiendlig virksomhet. Resultatet var at sikkerhetsoffiserene som deltok ble overbevist om at dette ikke var statsfiendlig og fikk interesse for fagorganisering av egen yrkesgruppe. I Leshoto har ikke offentlig sektor ansatte rettigheter til fagorganisering. Virksomheten i prosjektet må forstås på denne varierte bakgrunn. Fagforeningsvirksomhet kan være enkelt i et land, mens det i et annet land er vanskelig og risikabelt. Aktivitet og resultater må følgelig vurderes i forhold til dette.

Befolkningsstørrelse (og følgelig også fagforbundenes medlemsmasse), nærings- og arbeidsmarkedsstruktur må også tas i betraktning. Fra Sør Afrika, regionens stormakt med 45 millioner innbyggere til Leshoto med 1 million innbyggere hvor en stor del av arbeidskraften

befinner seg utenlands – dvs i Sør Afrikanske gruver. Ambisjoner og kapasitet til fagforbundene må forstås på denne bakgrunn.

Prosjektets karakter

Prosjektet kan beskrives på flere måter som hver for seg viser prosjektet ulike funksjoner;
Et skoleringsprosjekt for fagforeningsmedlemmer, tillitsvalgte og toppledere i betydningen av menneskerettigheter, fagforeningsrettigheter og demokratisk praksis.

Et organisasjonsbyggingsprosjekt for å styrke innholdsaktiviteten i forbundene
Et organiseringsprosjekt for å styrke organisasjonsgraden i forbundenes medlemsområder

Et prosjekt som skal styrke det internasjonale fagforeningssamarbeidet innen offentlig sektor i SADC-regionen.

Et demokratiutviklingsprosjekt som skal styrke demokratisk praksis blant opinionsledere i lokalsamfunn

Summen av disse beskrivelsene gir et dekkende bilde av hvordan ledelsen i fagforbundene ser på prosjektet.

Målsettinger

I overnevnte beskrivelse ligger det implisitt også målformuleringer. Det overordnede målet for prosjektet er at det skal sette organisasjonenes tillitsvalgte bedre i stand til å håndtere de daglige utfordringene som medlemmene opplever gjennom demokratisk praksis.

Prosjektet skal bidra til at forbundenes medlemmer blir bedre ambassadører og praktikere i samfunnsutviklingen basert på grunnleggende forståelse av menneskerettigheter, demokratisk praksis og fagforeningsrettigheter. Dette gjelder både den interne organisasjonsdriften men også fagforeningsmedlemmer som samfunnsborgere på alle nivåer i samfunnet.

Resultater

Basert på tidligere rapporter ser resultatene ut til å være gode. Gjennom prosjektet er det etablert nasjonale organisasjoner for gjennomføring av training courses og for training of trainers. Det er utarbeidet manualer. Det har vært gjennomført et omfattende antall skoleringskurs som har omfattet et par hundre fagforeningsledere, lokale tillitsvalgte og medlemmer. Det synes åpenbart at denne aktiviteten ikke hadde skjedd uten finansielle støtte gjennom dette prosjektet.

Den innholdsmessige kvaliteten av kursvirksomheten har vært ivaretatt gjennom innsatsen fra Human Right Commision i Sør Afrika som er et offentlig klage- og appellorgan med vide fullmakter til å påtale brudd på menneskerettighetene. Denne institusjonen har vært avgjørende for et tilfredsstillende faglig innhold i skoleringen. Etter hvert som skoleringen av trainers har utviklet seg, har HRC kunnet spille en mer tilbaketrukket, men fortsatt viktig rolle.

Videre har fagforeningssamarbeidet nå institusjonalisert seg gjennom opprettelsen av en felles organisasjon for fagforbund innen offentlig sektor innen SADC. Denne institusjonaliseringen er en effekt av dette prosjektet og kan vise seg å være et veiskille for det regionale

fagforeningssamarbeidet innen offentlig sektor. Samarbeidet mellom partene har utviklet seg i prosjektet. Partene det hensiktsmessig å formalisere samarbeidet i en regional organisasjon. Dannelsen har fått finansiell støtte av prosjektet. Prosjektet har således vært en tillitsbyggende og finansiell forutsetning for etableringen av organisasjonen.

Samfunnsmessige virkninger så langt er vanskelig å dokumentere i makro utover den regionale institusjonaliseringen av fagforeningssamarbeidet. Dels er prosjektet lite i omfang (og det kan følgelig ikke forventes at det på kort sikt skal sette dype spor i samfunnsutviklingen) og dels er påvisning av årsaks-virkningssammenhenger av samfunnsmessige endringer noe som ligger langt utenfor dette notatets mulighet. Gjennom referater og fortellinger fra politisk virksomhet får vi imidlertid indikasjoner på at kursvirksomheten har politisk betydning. Klarest ser vi dette på forbundenes egen oppmerksomhet, retorikk og vektlegging av demokratisk praksis og menneskerettigheter. At politiforbundet i Sør Afrika legger vekt på at politifolk tilegner seg kunnskap om menneskerettigheter og egne rettigheter som arbeidstakere for å ikke kunne la seg bruke i politiske prosesser – er oppsiktsvekkende og tillitsvekkende gitt den historiske bøl vi må anta at dette politikorpset bærer med seg. Videre – at ledelsen i CSAWU spiller en viktig rolle i forberedelsene til den nye konstitusjonskongressen i Zambia (se under) kan tolkes som uttrykk for det samme.

Status – baseline sommer 2008

Prosjektet planlegges videreført for 4 nye år – fram til og med 2012. I den forbindelse vil det være hensiktsmessig å vurdere status nå – halvveis i prosjektet for å legge grunnlaget for fremtidige evalueringer.

Eksterne forhold

En statusbeskrivelse må ta utgangspunkt i den politiske situasjonen i regionen;

- Regimet i Zimbabwe vakler videre – utsiktene til ytterligere sanksjoner vil gjøre situasjonen for befolkningen enda vanskeligere. Det er grunn til å frykte økt forfølgelse av opposisjonelle krefter, herunder PSA. Det vil bli enda vanskeligere å drive organisasjonen. Inntrykket som gis er at uten dette prosjektet, så vil det være umulig for PSA å ha særlig utadrettet virksomhet. Det er en risiko for at virksomheten til enhver tid må gå fullstendig under jorden og at sentrale tillitsvalgte sikkerhet står i fare.
- Situasjonen i Sør Afrika er labil. Den demokratiske utviklingen i landet er ikke sikret. Det synes viktig at opposisjonelle krefter, herunder ikke-ANC-tilknyttede fagforbund får plass og rom for aktivitet. Situasjonen i Zimbabwe påvirker også Sør Afrika. Sosial uro som følge av enorm illegal innvandring pga levetilstandene i Zimbabwe, skaper uro, opptøyer og kriminalitet i nabolandet. ANC-regjeringens manglende kritikk av Mugabe-regjeringen er kontroversielt internt i Sør Afrika og splitter ANC.
- Situasjonen i Zambia er rolig. For tiden er det der en sivil prosess for å revurdere elementer ved grunnloven. Et aspekt med relevans for dette prosjektet er spørsmålet om politiets organisasjonsfrihet. Her jobbes det gjennom denne prosessen for utvidede fagforeningsrettigheter også for politiet. CSAWU spiller en aktiv rolle her og flere av forslagene til demokratiske revisjoner innsendt til konstitusjonskongressen, kommer fra fagorganiserte som har deltatt i dette prosjektet. Ledelsen i forbundet er også

representert i ledelsen av kongressen. På en slik måte setter prosjektet spor i øvrig samfunnsliv.

- De øvrige landene i tilknytning til prosjektet (Botswana, Swaziland og Malawi) har også betydelige utfordringer knyttet til fagforeningsarbeid ettersom det er land med svake demokratiske tradisjoner.
- I de nye landene som ønskes inkludert i prosjektet – Lesotho, Angola og Mocambique har forbundsledelsene gått gjennom prosjektskoleringen – en virksomhet finansiert direkte av YS. Organisasjonene er inkludert i styringsgruppen. I Lesotho brukes eksempelvis prosjektet direkte i arbeidet for å få legalisert fagorganisering og forhandlingsrett for offentlig sektor ansatte. Prosjektet har gjort det mulig for fagbevegelsen å ta direkte kontakt med arbeidsministeriet og politi myndighetene når det gjelder protestmarsjer og aksjoner. Dette var ikke mulig før pga manglende kompetanse i rettighetsspørsmål. Nå rapporteres det at de blir tatt seriøst og lyttet til pga. kompetanse. Den sosiale dialogen i landet har gjennom dette prosjektet fått sin spede begynnelse.

Kurs- og skoleringsvirksomheten

Omfanget av kurs- og skoleringsvirksomheten i 2007 er redegjort for i rapporten for 2007. Det ble opprettet 31 training comitees og totalt 162 personer gjennomgikk kurset. Ut fra gjennomførte samtaler har vi en indikasjon på at det faktiske tallet ligger noe høyere. Dersom vi antar at det reelle tallet er 200 så gir det en gjennomsnittskostnad på kr 8.500 pr deltaker. Generelt er aktiviteten høy og økende mht skolering av grunnplanet og tillitsvalgte – og ihht planene. Aktørene selv forventer og planlegger økt aktivitet. Så langt har jeg ikke sett planer for dette uttrykt i tall (antall grasrot kurs, antall trainer-kurs osv). Det er imidlertid uttrykt planer for ytterligere regional spredning i både Zambia og Zimbabwe. (Alle provinser skal dekkes.) Gjennomføringen av kurs- og skoleringsvirksomheten er kjerneleveransen i prosjektet.

Kvaliteten på innholdet i skoleringen er vanskelig å måle. Økt tilstrømming og stor popularitet blant medlemsmassene tyder på at skoleringsaktiviteten treffer et behov. HRC's rolle i skoleringen bør være en tilstrekkelig sikring av kvaliteten på konseptet selv om heller ikke de kan være tilstede på alle kursene ettersom volum og spredning øker.

Intern organisering

Prosjektet ledes av en sekretariatsgruppe bestående av generalsekretærene fra de tre initiativtaker forbundene. Sekretariatet har en tett oppfølging fra YS' prosjektleder. Hun er tilstede på sekretariats- og managementmøter, seminarer og har løpende kontakt telefonisk og pr mail. Det virker som man har utviklet en balanse mellom sterk styring på kvalitet og rapportering fra YS og lokalt autonomi i gjennomføringen. I intervjuene uttrykte sekretariatet forståelse for nødvendigheten av tett oppfølging fra prosjektleder og tilfredshet med utøvelsen av denne rollen. Prosjektleder uttrykker også nødvendigheten av tett oppfølging og gir eksempler på dette.

Prosjektets renommé

Her må vi støtte oss på kvalitative indikasjoner på hvordan prosjektet blir omtalt og mottatt av andre deler av samfunnslivet i regionen. Kvantitative omdømme analyser er uaktuelt av ressursmessige og praktiske årsaker.

Myndighetsreaksjoner på prosjektet er overveiende positive;

- Toppledelsen i politidirektoratet i SA omtaler prosjektet positivt – ” Dette skulle vi ha gjort” (Hun kommer fra ANC-tilknyttede Cosatu).
- Forbundslederen og sekretariatsmedlemmet fra Zambia spiller en sentral rolle i reformarbeidet knyttet til konstitusjonskongressen i landet
- Politiet i Swaziland har ”frikjent” prosjektet for beskyldninger om statsfiendtlig virksomhet
- Myndighetene i Botswana (arbeidsgiverne) gir fri for deltakelse i kursene
- Myndighetene i Malawi aksepterer prosjektet på tross av noe motstand fra lokale arbeidsgivermyndigheter, noe som må tolkes som svært positivt i et land med 30-årig ett-parti tradisjon.
- I Mocambique er legaliteten til forhandlingsretten i offentlig sektor uklar – og følgelig også fagforeningenes status. Men prosjektet møter ingen motstand fra myndighetene.
- Prosjektet har åpnet for en ny sosial dialog mellom fagbevegelsen og myndighetene i Leshoto.

Positive reaksjoner kan også ha sammenheng med at prosjektet frontes ved at det støttes av norske myndigheter noe som gir en kredibilitet i f eks Zambia.

Situasjonen i Zimbabwe er imidlertid som kjent meget vanskelig. Her drives i praksis prosjektet og organisasjonen illegalt. En får inntrykk av at prosjektet er avgjørende for at PSA skal klare å opprettholde aktiviteten i Zimbabwe. Det gjøres et imponerende opposisjonsarbeid av dette forbundet under vanskelige betingelser og med stor risiko. Sammenslutningen av offentlig sektor forbundene i SADC uttaler i en resolusjon sterk kritikk av Mugabe-regjeringen, noe som neppe vil forebedre situasjonen for prosjektet.

Internt i fagforbundene synes prosjektet å ha en sterk ”standing”:

- Nesten samtlige i ledelsene i fagforbundene har deltatt på kurs. Kurset omtales av disse som en ”eye-opener”, noe som har endret deres holdninger til demokrati og menneskerettigheter og noe som har bidratt til deres egen politiske utvikling. Videre sier flere at den nye kunnskapen (den omtales som ny) har satt dem i stand til å fronte argumenter på alle nivåer som igjen oppleves som å ha økt respekten for dem som fagforeningsledere i myndighetskontakten.
- I samtlige forbund omtales prosjektet som positivt og det er ikke kontroversielt å prioritere virksomheten med ledelsesressurser. Dette kommer også til uttrykk ved at generalsekretærene og presidentene i forbundene inntar ansvarlige posisjoner i forhold til prosjektet.
- Det er stor tilstrømming og interesse for kursene. Ingen uttrykker problemer med rekrutteringen til kursene – flere er blitt avvist. Det er rapportert om arrangering av uformelle mini-kurs for avviste deltakere (Zambia).

Institusjonell organisering

Sommeren 2008 ble det avholdt et konstituerende møte for en sammenslutning av offentlig sektor forbund i SADC-regionen (SADC Public Sector Trade Union). Dette er det første forsøket på å institusjonalisere en overnasjonal offentlig sektor organisering i Afrika. Det er imidlertid i tråd med tidligere målsettinger uttrykt av arbeidsministrene i OAU i Harare i 1982. Ledelsene fra forbundene i prosjektet har store forventninger til denne organiseringen og ser den som en forutsetning for utviklingen av fagbevegelsen i offentlig sektor i regionen. Det sies også at dette prosjektet har vært avgjørende for etableringen av den nye organisasjonen. Gjennom prosjektarbeidet og i sekretariatet især, er det skapt en tillit, en

samhørighet og en følelse av moralsk forpliktelse til å utvikle demokrati og rettigheter til hele SADC. Formelt er det ingen bånd mellom den nye organisasjonen og prosjektet, men reelt er den nye institusjonaliseringen av fagforeningssamarbeid et barn av prosjektet. Man kan i hvert fall si at prosjektet har fremskyndet et overnasjonalt samarbeid.

Indikatorer for prosjektets neste fase

Med de forbehold rundt målekompleksiteten av denne typen prosjekter vil vi allikevel anbefale at en del indikatorer vurderes mht reliabilitet og validitet. Hvor omfattende slike indikatoremålinger skal være og ikke minst hvilke ressurser som skal brukes, bør vurderes kritisk. Det er – etter vår oppfatning – liten grunn til å bruke mye ressurser på å måle selvfølgeligheter og umuligheter.

Resultatindikatorer

Prosjektet har en praktisk og operasjonell karakter. Prosjektets viktigste resultat er skolering av fagforeningsmedlemmer i demokrati, menneskerettigheter og fagforeningsrettigheter. Prosjektet har så langt hatt en positiv vekst både mht geografisk dekning og omfang. Det foreligger ambisjoner og planer for ytterligere vekst innen deltakerlandene. Det er nå etablert en organisasjonsstruktur med regionale ”training committees” som gjennomfører kursene. Det sies at kursaktiviteten kan økes innenfor faste ressursrammer pga mer effektive driftskonsepter.

Prosjektet har til nå vært inne i en gründerfase. Neste fase vil muligens i de opprinnelige landene gå inn i en mer ordinær driftsfase. Da kan det bli en utfordring å realisere vekstambisjonene i hvert deltakerland. Antall kurs og deltakere er derfor en svært avgjørende indikator. Dersom veksten avtar eller stagnerer, bør årsaken til dette vurderes.

Vi er kjent med at det foreligger ønsker, ambisjoner og opplevde moralske forpliktelser til å ta med flere land i regionen. Det er neppe fornuftig å legge demper på en slik ekspansjonsglød.

Antall kurs, antall deltakere, antall kurs dager er kvantifiserbare indikatorer som brukes allerede i dag. For å sikre tilstrekkelig ledelsesforankring av prosjektet kan man også ha med indikatorer for andel ledere som har gjennomgått kurs og/eller som har vært kursledere. Vi er også kjent med at Norad ønsker en kjønnsbalanse i deltakelsen. Kjønnsbalanse bør her operasjonaliseres i forhold til medlemsgrunnlaget i de deltakende fagforbundene. Et kvinnedominert forbund bør neppe ha 50/50 kjønnsrepresentasjon i deltakelsen. Så langt er imidlertid den totale kjønnsbalansen ivaretatt. Resultatindikatoren kan derfor operasjonaliseres i forhold til avvik fra 2007-resultatene – gitt at det ikke blir vesentlig endring i deltakende forbund.

Administrativt er det et krevende prosjekt å gjennomføre. Dels er det spredt på mange land, dels er den administrative kapasiteten i landenes fagforbund svært varierende og dels er tradisjonen knyttet til kontroll og dokumentasjon manglende. Effektiviteten viser nå en gjennomføringskostnad på kr 8.500 pr deltaker. Dette må anses som akseptabelt gitt etablerings- og reisekostnader. Det vil være naturlig å forvente en nedgang i gjennomsnittskostnaden og hensiktsmessig å bruke denne som indikator på effektivitet.

Kvaliteten på kursene har så langt vært kvalitetssikret gjennom HRC’s aktive deltakelse i gjennomføring av kurs, utarbeiding av kursmateriell og trening av kursledere. Det er et mål i seg selv at avhengigheten av disse avtar, men de bør vurderes brukt for å vurdere kvaliteten på

virksomheten også videre. Dette kan gjøres gjennom stikkprøve deltakelse, gjennomgang av materiell. Det kan argumenteres for at HRC er såpass inne i prosjektet at det gjør det vanskelig for dem å foreta en uavhengig vurdering. Men poenget vil være at de skal vurdere tendensen i kvalitetsutviklingen knyttet til gjennomføringen, noe de ikke vil være ansvarlig for. Ut fra opplysninger så har bistanden fra HRC vært kostnadsfri. Om de kan ta på seg slike oppgaver, er ikke klarlagt.

I 2007 ble det arrangert påfyllingskurs for ”trainers” som en del av kvalitetssikringen av innholdet. Det vil være nærliggende å bruke omfanget av dette som en indikator.

Resultatindikatorer:

Omfang:

- antall kurs
- antall deltakere
- antall kurs dager

Likestilling

- kjønnsbalanse målt som endring i forhold til 2007

Ledelsesforankring

- andel av ledere som har deltatt

Spredning

- antall land som har kurs
- geografisk dekning i deltakerlandene (andel provinser som har kurs)

Effektivitet

- gjennomsnittskostnad pr deltaker

Kvalitet

- kvalitativ vurdering av HRC av endring kvalitet på kurs materiell og gjennomføring
- arrangering av påfyllingskurs/etterutdanning for trainere

Brukereffekter – indikatorer

Med brukereffekter menes i hvilken grad prosjektet bidrar til å endre fagforbundenes holdninger og praksis i forhold til prosjektets mål. Det ligger i prosjektets natur at dette er vanskelig å måle. I en viss forstand kan man si at resultatindikatorerne også gir uttrykk for brukereffekter. Dersom forbund faktisk gjennomfører en omfattende kursvirksomhet, så vil dette nødvendigvis også påvirke forbundets samlede aktivitet og etter all sannsynlighet også politikk og holdninger.

En indirekte potensiell effekt er forbedring av forbundenes kapasitet og kompetanse til å gjennomføre kurs og skoling (uavhengig av tema). Inntrykk så langt er at prosjektet har vært en bratt læringskurve i ”project management” for flere av forbundene. Det de lærer her vil være av stor verdi for annen fagforeningsvirksomhet, enten det dreier seg om tillitsvalgt skoling eller forhandlingsprosesser. Man skulle tro at kompetansehevingen i

project management vil være proporsjonal med gjennomføringsomfanget. Derfor er også aktivitetsomfanget en indikator på denne brukereffekten.

Et fagforbunds virksomhet kan i noen grad avleses av deres politiske engasjement i forhold til ulike saker. For dette prosjektet vil det være relevant å følge med på i hvilken utstrekning forbundene selv engasjerer seg i saker knyttet til prosjektets mål. Engasjementet kan operasjonaliseres ved f eks uttalelser, saksengasjementer, diskursanalyser av skriftlig materiale. Dette er imidlertid krevende arbeid og vi er sterkt i tvil om arbeidsinnsatsen forsvarer den økte kunnskapen som kan forventes. En mer praktikabel strategi kunne være å intervju personer fra nasjonale HRC'er eller menneskerettighetsorganisasjoner i landene. Disse ville kunne gi en informert, kvalitativ vurdering av forbundenes utvikling i forhold til saksfeltet.

Videre har vi den nevnte institusjonaliseringen av fagforeningssamarbeidet i regionen – i hvilken grad dette arbeidet lykkes kan også brukes som en indikator på prosjektet. Det kan reises spørsmål om det er rimelig å bruke resultater av en ikke-direkte inkorporert aktivitet som indikator på dette prosjektet. Vi vil allikevel forsvare bruken av denne indikatoren fordi det kan tolkes som en indikator på samarbeidsevne i regionen og dels i mangel av noe bedre.

Den som best kjenner hvordan forbundene påvirkes av prosjektet vil være YS-prosjektleder. Vi foreslår derfor at hun blir bedt om å gi en kort kvalitativ vurdering av retningen på utviklingen på ulike dimensjonene.

Brukereffekt indikatorer:

Holdningsendringer/prioriteringer

- antall kurs
- antall deltakere
- om eksterne HRC el l opplever at forbundet er en aktiv aktør innen temaene
- kvalitativ vurdering av YS-prosjektleder

Project management kapasiteter

- antall kurs
- antall deltakere
- kvalitativ vurdering av YS-prosjektleder

Samarbeidsevne og vilje

- utviklingen av det institusjonaliserte fagforeningssamarbeidet i SADC – kvalitativt
- vurdert av YS-prosjektleder

Samfunnseffekter – indikatorer

Prosjektet har et uttalt mål om å bidra til en demokratisk samfunnsutvikling i regionen, følgelig bør prosjektet også ha indikatorer som uttrykker om og hvordan prosjektet fremmer en demokratisk samfunnsutvikling. Samtidig vet vi mye om kompleksiteten i å forsøke å forklare en samfunnsutvikling i makro ut fra enkelt fenomener i et fragment av samfunnet. Allikevel er det rimelig å forvente at prosjektet setter noen spor etter seg i samfunnsutviklingen. Betydningen av slike spor må vurderes kvalitativt, men hvis man ikke finner noen indikasjoner på at prosjektet har betydning utover seg selv, kan det tolkes som begrensede effekter. Vi vil derfor anbefale at det søkes etter eksempler som med rimelig grad

av sikkerhet kan tilbakeføres til prosjektet. I vårt feltarbeid har vi kommet over flere slike eksempler som er nevnt tidligere i notatet.

Innledningsvis advarte vi mot å forsøke å måle vanskelig målbare selvfølgeligheter. Det synes eksempelvis klart at når 200 fagforeningsmedlemmer (i hovedsak ledere og andre tillitsvalgte) gjennomgår 3 dages skoloring i prosjektets tema i samfunn hvor offentlig diskusjon om demokrati og menneskerettigheter er en mangelvare, så har det en virkning i det øvrige samfunnet. Disse personene er opinionsledere, de er politikere, flere av de vil bli politikere eller arbeidsgiverrepresentanter i framtiden. Verdien av å nå fram til dem med slike budskap er åpenbar. Hvordan og når man får samfunnsmessige virkninger vil være avhengig av eksterne forhold.

Selv om dette prosjektet vil ha begrenset innflytelse på samfunnsutviklingen, så mener vi allikevel det har en viss verdi å skjele til utviklingen når det gjelder demokrati, menneskerettigheter og fagforeningsforhold i landene.

Samfunnseffekt indikatorer

- eksempler på spor av prosjektet på andre samfunnsarenaer
- allmenn politisk utvikling

Avslutning

Dette notatet er skrevet på grunnlag av et feltbesøk i Pretoria i juli 2008 som sammenfalt med danningen av den regionale sammenslutningen for offentlig sektor forbund i SADC. Undertegnede fikk gjennom dette anledning til å intervju ledelsen fra samtlige aktuelle forbund og delta i deler av saksbehandlingen. Imøtekommenhet og engasjement i forhold til prosjektet ble uttrykt fra samtlige. De oppfattet Norges bidrag til deres arbeid som et uttrykk for solidarisk støtte til deres arbeid for demokrati, fagforenings- og menneskerettigheter.