



Scorecard UNFPA

Datum	19 juni 2015
SCORECARD	United Nations Population Fund (UNFPA)
Opgesteld door	Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten Afdeling Sociale en Economische VN Zaken T- +31 (0)70 – 348 5907

Inhoudsopgave

	Inhoudsopgave	2
1	Inleiding	3
2	Algemene achtergrond	4
2.1	Doelstelling en toegevoegde waarde	4
2.2	Organisatie, werkwijze en activiteiten	4
2.3	Nederlandse rol en invloed.....	5
2.4	Financiële omvang en bijdragen	5
3	Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie	7
3.1	Strategie en focus	7
3.2	Resultaatsturing	7
3.3	Partnerschappen	7
3.4	Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen	8
3.5	Beleidsvaluatie	9
3.6	Personeelsbeleid.....	10
3.7	Financieel beheer	11
3.8	Corruptiebestrijding in de interne organisatie	11
4	Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie	13
4.1	Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten	13
4.2	Overige relevantie	14
5	Conclusie	15
5.1	Institutionele aspecten en functioneren	15
5.2	Beleidsrelevantie	15

1 Inleiding

Scorecards worden opgesteld om het functioneren en de beleidsrelevantie van multilaterale organisaties in kaart te brengen. De Nederlandse inzet in multilaterale organisaties wordt geconcentreerd op organisaties die relevant zijn voor het Nederlandse beleid en die effectief zijn, dan wel een sleutelrol vervullen binnen de multilaterale architectuur als "systeemorganisatie". Dit vraagt om zorgvuldige en regelmatige toetsing. Het streven is om scorecards op te stellen voor de VN Fondsen en Programma's, de Internationale Financiële Instellingen, de voor Nederlands BHOS-beleid relevante gespecialiseerde VN-organisaties en kantoren, en de majeure wereldwijde fondsen; multilaterale organisaties waaraan Nederland een substantiële ODA-bijdrage levert. De relevantie wordt primair getoetst aan het Nederlandse beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, maar de bredere betekenis van multilaterale instellingen voor andere aspecten van Nederlands beleid wordt waar relevant meegenomen.

Elke scorecard geeft een overzicht van de doelstellingen, het mandaat en de kernkwaliteiten van de betreffende internationale instelling, van de wijze waarop de organisatie is ingericht en welke activiteiten ze uitvoert, van de financiële omvang en de Nederlandse bijdragen. Op basis van een analyse van de verschillende deelaspecten wordt een appreciatie gegeven van de organisatorische effectiviteit en van de relevantie voor en de impact op de Nederlandse beleidsdoelstellingen. Er wordt een appreciatie gegeven van de mate waarin organisaties voor het Nederlandse BHOS-beleid relevante resultaten behalen. Deelaspecten van effectiviteit worden beoordeeld op basis van specifieke criteria en gescoord op een vierpuntsschaal van onvoldoende, matig, voldoende en goed. Daarnaast wordt een "verwachting voor positieve verandering" gegeven. Beleidsmatige relevantie en impact (resultaten) worden aangeduid met de kwalificaties relevant, beperkt relevant en niet relevant. Een samenvatting van al deze scores is te vinden in de tabellen in hoofdstuk 5.

De scorecards zijn samengesteld op basis van rapportages van de organisatie zelf, van de *Board of Auditors*, interne en externe evaluaties, beoordelingen door andere donoren en van het *Multilateral Organisations Performance Assessment Network* (MOPAN)¹. Daarnaast wordt om de input gevraagd van betrokken vakdepartementen, de Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ook informatie van ambassades over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen zijn in de scorecard verwerkt. De scorecards worden iedere twee jaar geactualiseerd.

¹ Binnen MOPAN evalueert Nederland samen met 18 gelijkgezinde landen het functioneren van VN organisaties en Internationale Financiële Instellingen. Vanaf 2015 worden, per keer, in een tweejaarlijkse cyclus, ongeveer 13 organisaties doorgelicht op organisatorisch functioneren en ontwikkelingseffectiviteit.

2 Algemene achtergrond

2.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

UNFPA, het VN Bevolkingsfonds, is de enige VN organisatie die een specifiek mandaat heeft voor seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR²). Het werk van UNFPA is gebaseerd op het actieprogramma van de *International Conference on Population and Development* (ICPD; Caïro, 1994) en de uitkomsten van de ICPD review in 2014. UNFPA streeft naar universele toegang tot seksuele en reproductieve gezondheid, het bevorderen van reproductieve rechten en het terugdringen van moedersterfte (Millenniumdoelen 5 a/b). Dat doen ze vooral door te werken aan de gezondheid van moeders, de bestrijding van HIV/Aids, en als enige VN organisatie aan toegang tot methodes en middelen voor *family planning*. UNFPA is ook de enige VN organisatie die landen helpt bij de verzameling en analyse van bevolkingsdata die onontbeerlijk zijn voor planning en uitwerking van duurzame ontwikkelingsstrategieën. Goed bevolkingsbeleid, mensenrechten en gendergelijkheid ziet UNFPA als voorwaarden voor het behalen van resultaten. UNFPA is met het unieke, heldere mandaat een wereldwijde, leidende pleitbezorger op deze terreinen, die gevoelige onderwerpen, die in veel landen “taboe” zijn, zoals *Comprehensive Sexuality Education* (CSE), *Gender Based Violence* (GBV), *Female Genital Mutilation/Cutting* (FGM/C) en rechten voor *key populations*, agendeert.

2.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

UNFPA rapporteert direct aan de Secretaris-Generaal van de VN. De Nigeriaanse Uitvoerend Directeur Dr. Babatunde Osotimehin is in 2015 aan zijn tweede termijn begonnen. Het hoofdkantoor van UNFPA staat in New York. UNFPA wordt aangestuurd door de Uitvoerende Raad (UR) voor UNDP/UNFPA/UNOPS. De Raad, die is samengesteld uit 36 lidstaten (12 donorlanden; 24 programmalanden) op basis van rotatie, stelt het beleid vast en controleert de uitvoering. De Raad komt drie maal per jaar bijeen. UNFPA heeft 129 veldkantoren en tien (sub)regionale kantoren. *Liaison offices* zijn gevestigd in Brussel, Kopenhagen, Genève, Washington, Tokyo en Addis Abeba.

Het bevorderen van SRGR, de nadruk op vrouwen en jongeren en het belang van mensenrechten, gendergelijkheid en goed bevolkingsbeleid leiden tot de volgende strategische prioriteiten voor 2014-2017:

1. Toegenomen beschikbaarheid en gebruik van geïntegreerde diensten voor seksuele en reproductieve gezondheid (SRG), met oog voor gender en mensenrechten (kwaliteit van zorg en rechtvaardige toegang);
2. Meer prioriteit voor adolescenten, vooral jonge adolescente meisjes, in nationaal ontwikkelingsbeleid en –programma’s, en vooral toegenomen beschikbaarheid van *comprehensive sexuality education* en diensten voor SRG;
3. Vergevoerde gendergelijkheid, *empowerment* van vrouwen en meisjes, en reproductieve rechten, ook voor de meest kwetsbare en gemarginaliseerde vrouwen, adolescenten en jeugdigen;
4. Beter nationaal beleid en betere internationale duurzame ontwikkelingsagenda’s door integratie van onderbouwde bevolkingsanalyses en verbinding met seksuele en reproductieve gezondheid en reproductieve rechten, HIV en gendergelijkheid.

² Voor Nederland geldt dat SRGR ook gaat over seksuele rechten – dat is in VN-verband niet algemeen geaccepteerd - vandaar dat hieronder slechts reproductieve rechten worden genoemd.

Sinds 2014 werkt UNFPA met een *business model* dat inspanningen afstemt op het ontwikkelingsniveau en de behoeften van landen. Een laag inkomensland met een grote vraag kan rekenen op het volledige pakket aan activiteiten van UNFPA (pleitbezorging, beleidsadvies/dialogo, capaciteitsontwikkeling, kennismanagement, dienstverlening). In rijkere landen doet UNFPA alleen aan pleitbezorging en beleidsadvies.

Een groot deel van de inkomsten van UNFPA bestaat uit core-bijdragen, tot 2011 meer dan de helft van het budget. Dat is belangrijk omdat core-bijdragen zorgen voor neutraliteit en flexibiliteit en de organisatie daarmee effectiever kan reageren. UNFPA gaat ervan uit dat het voor de uitvoering van het strategisch plan 2014/2017 kan beschikken over in totaal USD 4,3 miljard aan bijdragen, waarvan 45% ongeoordeelde (core) financiering. Omdat de begroting voor 20% uit thematische *trustfunds* bestaat zegt UNFPA feitelijk over 65% flexibele financiering te beschikken. Aangevuld met voorspelbare (meerjarige) en flexibele geoordeelde middelen kan UNFPA het huidige strategisch plan uitvoeren. Deze financieringsmix is gunstiger dan die van sommige andere VN organisaties.

UNFPA heeft het strategisch plan 2014/2-17 zorgvuldig laten aansluiten op de prioriteiten van de *Quadrennial Comprehensive Policy Review* (QCPR) uit 2012 en heeft de aanwijzingen van de QCPR goed in het strategisch plan verwerkt. MOPAN 2014 heeft dit aspect als sterk beoordeeld.

2.3 Nederlandse rol en invloed

Voor de Westerse landen is het lidmaatschap van de Raad van UNDP/UNFPA/UNOPS vastgelegd in een *Western European and Others Group* rotatieschema 2007-2021. Nederland heeft in deze periode zitting in de Raad, behalve in 2018. Nederland wordt in de Raad vertegenwoordigd door de Permanente Vertegenwoordiging bij de VN in New York en de Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Nederland neemt tijdens de Raadsvergaderingen regelmatig het initiatief tot verklaringen of sluit aan bij verklaringen van gelijkgezinde landen. Nederland zit ook in de stuurgroep van het *Global Programme to enhance Reproductive Health Commodity Security*. UNFPA ziet Nederland als belangrijke, strategische partner en vraagt met enige regelmaat om samen op te trekken op gevoelige punten.

2.4 Financiële omvang en bijdragen

UNFPA is afhankelijk van vrijwillige bijdragen.

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

Jaar	Inkomsten			Uitgaven	
	Verplichte bijdragen	Vrijwillige bijdragen		Totaal	Totaal
		Geoordeeld	Niet-geoordeeld		
2011	-	440,1	450,7	890,8	825,0
2012	-	525,7	437,5	963,2	830,4
2013	-	479,9	460,0	939,9	913,3

Nederland draagt in de periode 2014/2015 EUR 70 miljoen vrijwillig bij. Daarnaast financiert Nederland het *Global Programme to enhance Reproductive Health Commodity Security* met EUR 100 miljoen in de periode 2014/2017.

Overzicht bijdragen en ranking grootste donoren (bedragen in USD miljoen)

<i>Jaar</i>	<i>Bijdrage</i>	<i>Ranking/donor</i>	<i>Bedrag</i>
2011	Core-bijdrage	1. Zweden	70,0
		2. Nederland	60,0
		3. Noorwegen	56,0
	Non-core-bijdragen	1. Verenigd Koninkrijk	135,0
		2. Europese Commissie	41,0
		3. Nederland	38,0
	Totaal bijdrage	1. Verenigd Koninkrijk	166,0
		2. Nederland	98,0
		3. Zweden	80,0
2012	Core-bijdrage	1. Zweden	66,3
		2. Noorwegen	59,4
		3. Nederland	49,0
	Non-core-bijdragen	1. Verenigd Koninkrijk	151,6
		2. Nederland	105,5
		3. UN inter-org. transfers	87,8
	Totaal bijdrage	1. Verenigd Koninkrijk	183,4
		2. Nederland	154,5
		3. Zweden	85,7

Jaar	Bijdrage	Ranking/donor	Bedrag
2013	Core-bijdrage	1. Noorwegen	70,6
		2. Zweden	65,8
		3. Nederland	52,4
	Non-core-bijdragen	1. Verenigd Koninkrijk	142,8
		2. UN inter-org. transfers	125,0
		3. Zweden	76,5
	Totaal bijdrage	1. Verenigd Koninkrijk	174,4
		2. Zweden	142,3
		3. Noorwegen	92,6

3 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

3.1 Strategie en focus

UNFPA wordt gewaardeerd vanwege het belang van zijn unieke mandaat en de focus. Het huidige strategische plan sluit naadloos aan op dit mandaat. Uitgangspunt van de strategie is de *bull's eye* met het doel, de doelgroepen (vrouwen en jongeren) en de randvoorwaarden (bevolkingsbeleid, mensenrechten, gendergelijkheid). Er zijn minder strategische prioriteiten dan voorheen zodat UNFPA de opdracht beter kan uitvoeren. Al sinds de *mid-term review* (2011) van het vorige strategische plan legt UNFPA steeds meer nadruk op het tegengaan van moedersterfte en besteedt daaraan sindsdien ook het grootste deel van de ongeoordeelde middelen. MOPAN heeft vastgesteld dat dit een belangrijke bijdrage levert aan het behalen van Millenniumdoel 5 a en b.

UNFPA maakt gebruik van *Theories of Change*. Hierin wordt duidelijk gemaakt hoe de *outputs* zich verhouden tot de uitkomsten en daarmee bijdragen aan de hoofddoelstelling. Ook zijn aannames en risico's die resultaten kunnen beïnvloeden beschreven op hetzelfde niveau. Per uitkomst worden bovendien de activiteiten weergegeven.

UNFPA laat de landenplannen consequent aansluiten op bestaande nationale ontwikkelingsstrategieën of sectorplannen en de *United Nations Development Assistance Frameworks* (UNDAF). MOPAN 2014 beoordeelt dit als zeer sterk. Dit oordeel wordt bevestigd door geconsulteerde Nederlandse ambassades.

Beoordeling: Goed = 4

3.2 Resultaatsturing

UNFPA werkt hard aan een resultaatgerichte cultuur en heeft sinds 2011 beleid op dit terrein. UNFPA stuurt op het geïntegreerde resultatenraamwerk 2014/2017. Hierin zijn te bereiken impact, uitkomsten en *outputs* vastgelegd, met indicatoren, *baselines* en te behalen *targets* voor alle indicatoren. Het resultatenraamwerk gaat over zowel het beleid als het functioneren van de organisatie. Hierdoor wordt een duidelijker relatie tussen beide resultaatgebieden gelegd. Dit raamwerk is significant beter dan het vorige. Ook het geïntegreerde budget 2014/2017, dat geplande middelen (core en non-core) aan te behalen resultaten verbindt is veel beter dan zijn voorganger. De landenprogramma's hebben eveneens een resultatenraamwerk. Vooral de recentere zijn beter en consistent, met *baselines* en *targets*.

UNFPA besluit transparant over de toewijzing van middelen. Aan landen gebeurt dit met het *Resource Allocation System* (RAS), waarbij de nadruk ligt op landen waar de invoering van de ICPD beginselen achterblijft. Het RAS is eveneens in overeenstemming met het strategische plan en het huidige business model. In 2013 heeft UNFPA zich aangesloten bij het *International Aid Transparency Initiative* (IATI). De organisatie verwacht in december 2015 volledig te kunnen voldoen aan de normen van dit initiatief.

De Uitvoerend Directeur rapporteert jaarlijks over resultaten, tot nu toe op basis van het vorige strategische plan. MOPAN 2014 gaat uit van diezelfde periode en geeft aan dat UNFPA over het algemeen voldoende voortgang kan laten zien voor de meeste van de geplande resultaten. Hoewel niet altijd op uitkomstniveau, geeft de organisatie duidelijk aan waar en in welke mate voortgang is gemaakt en welke factoren van invloed zijn geweest. De eerste resultatenrapportage op basis van het huidige resultatenraamwerk wordt in juni 2015 verwacht.

Terwijl deelnemers aan de MOPAN evaluatie in 2014 meenden dat UNFPA bijdraagt aan de te behalen resultaten in de zes onderzochte landen, kon MOPAN daarvan in rapporten en evaluaties op landenniveau op *output* en, vooral, op uitkomstenniveau weinig onderbouwing vinden. Tegelijkertijd wordt geconstateerd dat UNFPA bezig is om ervoor te zorgen dat er meer en betere informatie komt over hun bijdrage aan resultaten (uitkomsten) op hoofdkantoor- en landenniveau. UNFPA heeft een online systeem ontworpen dat de beschikbaarheid van informatie over de voortgang van landenprogramma's, inclusief geleerde lessen en uitdagingen, vastlegt.

Beoordeling: Voldoende = 3,

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.3 Partnerschappen

UNFPA is zich bewust van het belang van samenwerking en zoals blijkt uit MOPAN 2014 bundelt UNFPA de krachten met VN organisaties, nationale overheden en NGO's om gebruik te kunnen maken van elkaars expertise. Zo verdelen UNFPA, Wereldbank, UNICEF, WHO, UNAIDS en UNWomen in de *Health 4+* het werk in 25 landen op het terrein van gezondheid van moeders en pasgeborenen. UNFPA zet zich hier vooral in om de steun voor de gezondheid van moeders in programmalanden te harmoniseren. Verder is UNFPA lid van de Bestuursraad van het *Human Reproduction Programme* dat voortplanting onderzoekt en lid van de Raad van het *Partnership for Maternal, Newborn and Child Health* (PMNCH). UNFPA heeft een *Civil Society Advisory Panel* om de dialoog over het beleid en de programmering te bevorderen. UNFPA is één van de grondleggers van UNAIDS.

De Uitvoerend Directeur van UNFPA hecht groot belang aan samenwerking met de private sector. In New York is capaciteit beschikbaar voor het ontwikkelen van partnerschappen. In 2014 werkte UNFPA samen met het Nederlandse bedrijf Hospitainer en wereldwijd met meer dan 40 andere bedrijven. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en UNFPA hebben in 2014 een workshop georganiseerd om samenwerking met Nederlandse bedrijven te intensiveren.

UNFPA speelt een belangrijke rol in de ontwikkeling van *One UN* en de *United Nations Development Assistance Frameworks* (UNDAF). Samenwerking met de internationale gemeenschap, de VN en de nationale overheid en steun aan het *Resident Coordinator System* en de bijdrage aan het VN hervormingsproces zijn belangrijke resultaatgebieden in de functieomschrijving van de UNFPA landenvertegenwoordiger.

Beoordeling: Goed = 4

3.4 Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen

UNFPA is de afgelopen jaren door een grootschalig regionaliseringproces gegaan, dat de uitvoeringscapaciteit en effectiviteit van de organisatie op landenniveau moet vergroten. In dat kader zijn taken, middelen en bevoegdheden gedelegeerd. In eerste instantie was de rol van de regionale kantoren niet altijd duidelijk, maar sinds de MOPAN beoordeling in 2010 heeft UNFPA gezorgd voor een heldere verdeling van rollen en verantwoordelijkheden tussen hoofdkantoor, landen- en (sub-) regionale kantoren. Het hoofdkantoor geeft richtlijnen, landenkantoren zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van programma's, de (sub-)regiokantoren ondersteunen de

landenkantoren en bewaken de kwaliteit, ook bij de ontwikkeling van landenprogramma's. De *Programme Review Committee* op het hoofdkantoor moet de kwaliteit garanderen in het goedkeuringsproces.

UNFPA brengt de landenprogramma's consistent in lijn met bestaande nationale ontwikkelingsstrategieën of sectorplannen en de UNDAF's en betreft nationale overheden bij de ontwikkeling ervan. De goede samenwerking wordt door een deel van de daarover bevroegde posten bevestigd. Overheden moeten het landenprogramma formeel goedkeuren na kwaliteitscontrole en voorafgaand aan de vaststelling door de Uitvoerende Raad.

In de uitvoering van de landenprogramma's volgt UNFPA de VN-brede benadering en maakt gebruik van lokale systemen (bijvoorbeeld op gebied van financiën en inkoop). Dit beoordeelt MOPAN 2014 als sterk. Een aanmerkelijk deel van de UNFPA programma activiteiten wordt uitgevoerd door lokale overheden en NGO's. Dit wordt desgevraagd door een aantal ambassades bevestigd. In 2013 zijn 10 landenkantoren aan een accountantsonderzoek onderworpen. Over één was de Externe Accountant (BoA) niet tevreden. Het onderzoek betrof *office governance, programme management en operations management*.

Het functioneren van de landenkantoren geeft een wisselend beeld en blijkt erg persoonsafhankelijk. Dit beeld werd bevestigd door de Nederlandse ambassades.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: neutraal = →

3.5 **Beleidsvaluatie**

UNFPA heeft sinds 2013 een beter, nieuw evaluatiebeleid, dat voldoet aan de richtlijnen van de QCPR en de *United Nations Evaluation Group* (UNEG) en rekening houdt met VN *best practices*. Dit beleid legt meer nadruk op strategische planning en kwaliteitsgarantie en waarborgt bovendien een onpartijdige, onafhankelijke Evaluatie-eenheid. De in 2014 aangetreden Britse directeur Evaluatie rapporteert rechtstreeks aan de Raad. Zij wekt met haar transparante houding vertrouwen dat ze handen en voeten kan geven aan het nieuwe beleid.

De Raad keurt het evaluatieplan goed en beoordeelt de jaarlijkse rapportages over evaluatie. UNFPA heeft aangegeven 3% van de programmamiddelen aan evaluatie te willen besteden. Om een objectieve kijk op de evaluatiefunctie te garanderen voert UNEG in 2016 een peer review uit. De geleerde lessen zullen worden meegenomen in de *mid-term review* van het strategische plan en als input dienen voor het nieuwe evaluatieplan.

UNFPA laat zich leiden door informatie over resultaten om activiteiten op landenniveau te starten. De uitvoering van aanbevelingen van evaluaties wordt gemonitord met een speciaal daarvoor ontworpen systeem dat door managers wordt gevuld.

UNFPA is zich ervan bewust dat de evaluaties van landenprogramma's beter moeten en heeft daartoe maatregelen genomen, onder andere op het gebied van kwaliteitsbeoordeling, financiën, planning en afstemming. UNFPA zal zich ook inzetten om lokale evaluatiecapaciteit te verbeteren op het gebied van hun mandaat.

Recent uitgevoerde beleidsevaluaties zijn: *UNFPA-UNICEF evaluation of the joint programme on Female Genital Mutilation/Cutting (FGM/C)* en de *Joint Evaluation of Joint Gender Programmes in the UN system*.

De eerste evaluatie concludeerde dat het programma zowel wereldwijd, als op nationaal en gemeenschapsniveau heeft bijgedragen aan de versnelling van bestaande veranderprocessen op het terrein van FGM/C. Verder heeft het programma ervan geprofiteerd dat de beide organisaties elkaar goed hebben aangevuld. De voorspelbaarheid van middelen had beter gekund.

De evaluatie van gezamenlijke gender programma's van VN-organisaties wees op voordelen als efficiencywinst voor nationale partners en betere afstemming. De evaluatie vroeg echter meer aandacht voor contextanalyse en afweging van alternatieven. Belangrijke les, ook voor donoren, is dat gezamenlijke programmering niet in altijd de beste en meest effectieve optie is.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.6 Personeelsbeleid

In 2014 heeft UNFPA het personeelsbeleid en de competentielijst aangepast om de capaciteit en de *skill mix* van personeel en managers te laten aansluiten op de eisen die het nieuwe strategische plan stelt. Om monitoring te vergemakkelijken zijn drie doelen geformuleerd waaraan *outputs* en uitkomsten zijn gekoppeld.

Om de regionalisering te ondersteunen is de *skillmix* van de regiokantoren aangepast en zijn communicatie- en personeelsadviseurs geplaatst.

UNFPA bevordert actief interne en externe mobiliteit van het personeel, mede ter aanvulling en ontwikkeling van vaardigheden en is volgens de *International Civil Servants Commission* de beste in de VN. Uitdagingen zijn de verbetering van de leeftijdsopbouw (per 2010 was de 45% van de internationale staf 50 jaar of ouder), kennisbehoud, instroom van jongeren/talent en het beperkte budget.

UNFPA heeft een groot aantal vacatures. De Board of Auditors heeft in 2013 aanbevolen om de langdurige vacatures spoedig te vervullen. Daartoe heeft UNFPA in 2013 een *leadership pool* ontwikkeld en geïmplementeerd. Hiermee worden potentiële kandidaten voor belangrijke leiderschapsposities proactief voorgeselecteerd. Ook zijn regionale personeelsfunctionarissen aangesteld om cruciale functies in de regio sneller te vervullen.

MOPAN 2014 stelt dat het beleid en de systemen om het functioneren van het personeel te beoordelen voldoen maar dat ze beter zouden kunnen worden benut. UNFPA geeft aan dat de afgelopen twee jaar een groot aantal niet-functionerende personeelsleden, zelfs met vaste contracten, de organisatie heeft verlaten.

UNFPA baseert zich op de VN regels en volgt algemeen VN-beleid voor wat betreft de versobering van de salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden.

Beoordeling: Voldoende = 3,

Verwachting voor positieve verandering: neutraal = →

3.7 Financieel beheer

UNFPA is financieel gezond. In 2013 bedroeg het budget USD 517,5 mln. Daarvan is USD 491,6 miljoen uitgegeven. Restte een bedrag van USD 25,8 mln. Hieruit blijkt dat UNFPA realistisch heeft begroot. Net als in 2012 beschikte de organisatie in 2013 over voldoende liquide middelen om aan lopende verplichtingen te kunnen voldoen.

Over 2012/2013 bedroegen de institutionele kosten USD 118 miljoen. Dit is ongeveer 13% van de totale uitgaven van USD 913 miljoen over deze jaren. Mede gelet op het aantal veld- en regiokantoren lijkt dit acceptabel.

Een groot deel van de inkomsten van UNFPA bestaat uit core-bijdragen. In 2012 ontving UNFPA voor het eerst in de geschiedenis van het Fonds meer non-core dan core, resp. 55% (525,7 miljoen) en 45% (USD 437,5 miljoen). In 2013 is de core bijdrage weer licht toegenomen tot 48% (USD 460 miljoen); de non-core bijdragen bedroegen 52% (USD 497,9 miljoen).

Sinds 1 januari 2014 opereert de interne accountantsdienst onder de naam *Office of Audit and Investigation Services* (OAIS). Het mandaat voor *investigations* omvat zowel de UNFPA landenkantoren als de partners waar UNFPA mee samenwerkt. Vanwege formatieve beperkingen worden in de praktijk jaarlijks echter slechts enkele van de partners bezocht. De planning van de bezoeken aan de landenkantoren wordt gemaakt op basis van een risicoanalyse. OAIS beschikt in 2015 over 17 formatieplaatsen. In 2014 heeft OAIS twee extra formatieplaatsen en aanvullende middelen gekregen. Dit moet de onderzoeksdekking verbeteren.

In het rapport over 2013 concludeert de VN *Board of Auditors* (BoA) dat UNFPA het tempo, waarmee de aanbevelingen uit voorgaande rapporten worden uitgevoerd, moet verhogen. Dat geldt ook voor de aanbevelingen van de interne accountant. Het UNFPA management is geïmmiteerd om de uitvoering van de BoA aanbevelingen uit 2013 en vorige periodes in 2015 te versnellen. UNFPA heeft een *Audit Monitoring Committee*, voorgezeten door de Uitvoerend Directeur, dat toeziet op de uitvoering van de aanbevelingen.

Met UNDP, UNICEF en UNWOMEN is in navolging van de QCPR nieuw *cost recovery* beleid ontwikkeld.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.8 Corruptiebestrijding in de interne organisatie

UNFPA heeft een breed bekend gesteld *zero tolerance* beleid met betrekking tot fraude en ander onoorbaar gedrag. Medewerkers worden mede verantwoordelijk gehouden voor fraudepreventie. Managers moeten risico's identificeren, beoordelen en maatregelen nemen ter voorkoming van corruptie. Mochten zij (indirect) onzuivere activiteiten gedogen of niet tot actie overgaan, dan worden zij hiervoor verantwoordelijk gehouden.

UNFPA heeft een digitaal meldpunt, de *UNFPA Investigations Hotline*, en sinds 2008 een *Ethics Office*. Sinds 2006 heeft UNFPA een onderzoeksafdeling, als onderdeel van de *Office of Audit and Investigation Services*. Deze afdeling onderzoekt

beschuldigingen van fraude, wangedrag en andere wandaden van UNFPA medewerkers en derden.

De interne accountant controleert op basis van potentieel risico dat processen lopen. Informatie die daarvoor wordt gebruikt is onder andere de kwaliteit van bestuur en het toezicht op fraude en corruptie in het land waar een onderdeel van UNFPA gevestigd is.

MOPAN geeft aan dat UNFPA sterke procedures heeft om financiële onregelmatigheden snel op te volgen. In zowel het externe als het interne accountantsrapport over 2013 wordt aandacht besteed aan klachten. Het interne rapport beschrijft het aantal, aard en de behandeling van klachten. In 2013 zijn zes beschuldigingen gegrond bevonden (waarvan 4 met financiële gevolgen; USD 196.000,-). Het management heeft direct fondsen teruggevorderd. In 2014 is voor het eerst gerapporteerd over de financiële verliezen als gevolg van fraude.

Instrumenten als de *harmonized approach to cash transfers* en de *implementing partner capacity assessment tool*, waarmee uitvoerende partners onder andere op hun financieel management worden beoordeeld, het inventaris management systeem en de beoordeling van leveranciers achteraf kunnen bijdragen aan vermindering van risico's en het voorkomen van fraude. Om deze instrumenten volledig effectief te laten zijn moeten nog wel enige verbeteringen worden doorgevoerd en moeten ze volledig worden geïmplementeerd.

Beoordeling: Goed = 4

4 Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie

4.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

1. Voedselzekerheid

Beperkt relevant. SRGR is van groot belang om ondervoeding van jonge kinderen (tot 2 jaar) tegen te gaan. Reproductieve rechten en gezondheid van jonge meisjes zijn een voorwaarde voor gewenste en gezonde zwangerschappen en baby's.

2. Water

Niet relevant. Het belang ligt vooral in bijdragen aan bevolkingsprognoses en consequenties voor behoefte aan water.

3. Veiligheid en Rechtsorde

Beperkt relevant. AIV advies 'Demografische veranderingen en ontwikkelingssamenwerking' (2008) ziet de bevolkingsexplosie in bepaalde landen en regio's en het grote aandeel (werkloze) jongeren als ernstige dreiging voor vrede en veiligheid. *Family planning*, waarvoor UNFPA zich inzet, met als gevolg een lager geboortecijfer, is van invloed op de demografische opbouw en draagt indirect bij aan stabiliteit in landen/regio's die nu nog hoge geboortecijfers hebben.

4. Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR), inclusief hiv/aids Relevant. UNFPA is wereldwijd uitermate belangrijk voor het behalen van resultaten op het terrein van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR). UNFPA is de enige VN-organisatie die SRGR integraal agendeert, ook de lastige onderwerpen zoals *Comprehensive Sexuality Education*, vrouwenbesnijdenis, kindhuwelijken en sekswerkers. Thema's die hoog op de Nederlandse agenda staan. Het is ook de enige organisatie in de VN die landen ondersteunt op het terrein van bevolkingsbeleid en volkstellingen en interpretatie voor het nationaal beleid. UNFPA is uitermate bedreven in pleitbezorging en beleidsadvisering. In New York zijn zij actief in de onderhandelingen over de post-2015 agenda, in de *Commission on the Status of Women (CSW)* en *Commission on Population and Development (CPD)*; regionaal in conferenties zoals die voor ICPD+20 review; en wereldwijd in conferenties zoals de *World Conference on Disaster Risk Reduction (DRR)*. Op landenniveau heeft UNFPA goed toegang tot de nationale overheid. Daarmee krijgt onze relatief beperkte ongeoormerkte bijdrage een bereik dat Nederland met dit bedrag nooit zou kunnen realiseren.

De combinatie van UNFPA als beleidsmatige pleitbezorger op internationaal niveau – bijvoorbeeld in de uitwerking van indicatoren voor de Post 2015 agenda – en technische adviseur voor nationale overheden, is zeer waardevol. Vanuit het eigen mandaat kan UNFPA hierdoor de SRGR-agenda goed uitdragen. Om te benadrukken dat dit tot de kern van het werk van UNFPA behoort (in plaats van tot een specifiek Nederlandse preoccupatie), is ook hiervoor een voldoende substantiële ongeoormerkte bijdrage belangrijk. UNFPA besteedt ruim één vijfde van de ongeoormerkte bijdrage aan het tegengaan van moedersterfte. UNFPA heeft hiermee aantoonbaar bijgedragen aan het behalen van Millenniumdoel 5 a en b, Millenniumdoelen waarop de voortgang het meest achterblijft. UNFPA is sterk pleitbezorger van het feit dat seksuele en reproductieve gezondheid en rechten mensenrechten zijn. Dit heeft UNFPA samen met Nederland gestalte gegeven in de ICPD – *Human Rights* conferentie in Noordwijk, in juli 2013. Samen met gendergelijkheid en hiv/aids vormen mensenrechten een dwarsdoorsnijdend thema in UNFPA's werk. Voor hun inspanningen op die terreinen worden ze, net zoals in 2010, gecompimenteerd in de MOPAN evaluatie. De inspanningen van UNFPA ondersteunen het beleid van zowel de minister van BHOS op SRGR en gendergelijkheid als het mensenrechtenbeleid van de minister van BZ.

5. Gendergelijkheid

Relevant. Het bevorderen van gendergelijkheid is zowel een belangrijk dwarsdoorsnijdend thema, dat wordt meegenomen in alle interventies, als een terrein waarop UNFPA belangrijke programma's heeft. Eén van de vier uitkomsten van het strategisch plan is geheel aan gendergelijkheid gewijd. UNFPA richt zich vooral op de koppeling tussen gender en SRGR en de bestrijding van gendergerelateerd seksueel geweld, ook in humanitaire situaties. UNFPA werkt op het thema gendergelijkheid nauw samen met andere VN organisaties. Met UNWomen om lokale gemeenschappen, overheden en internationale organisaties te bewegen om barrières die gendergelijkheid belemmeren weg te nemen. De twee organisaties hebben een gezamenlijk programma dat diensten aanbiedt aan vrouwen en meisjes die blootgesteld zijn aan geweld. Met UNICEF werkt UNFPA aan het terugdringen van vrouwenbesnijdenis en kindhuwelijken. Het aantal gemeenschappen dat vrouwenbesnijdenis heeft afgeschaft met hulp van UNFPA is bijna verviervoudigd tussen 2011 en 2013.

6. Klimaat

Niet relevant. Het effect van family planning op klimaat is indirect.

7. *Private Sector Development*

Niet relevant.

8. Humanitaire hulp

Beperkt relevant. UNFPA maakt deel uit van het IASC. UNFPA geeft, rekening houdend met zijn mandaat, ook prioriteit aan programmering voorafgaand aan en tijdens humanitaire crises. In het VN humanitaire systeem is UNFPA verantwoordelijk voor de integratie van SRGR in humanitaire crises, zoals ondersteuning bij zwangerschap en bevalling en toegang tot *family planning*. Ook zet UNFPA zich in deze situaties in om gendergelijkheid te bevorderen en gender gerelateerd geweld tegen te gaan. UNFPA heeft op dit terrein zowel een cruciale rol als co-lead (met UNICEF) in het humanitaire cluster coördinatie systeem als in de gender capaciteitsopbouw van de VN en partners. Uitvoerend Directeur UNFPA is lid van de *Interagency Standing Committee (for Humanitarian Response)*. UNFPA heeft *preparedness en disaster risk reduction* geïntegreerd in het resultatenraamwerk.

4.2

Extra relevantie

Nederland speelt internationaal een voortrekkersrol bij het bevorderen van SRGR en de bredere ICPD agenda. In de Tweede Kamer zijn twee meerpartijen initiatieven actief op het UNFPA werkterrein: het Meerpartijen Initiatief SRGR, hiv/aids en het Meerpartijen Initiatief Gender. Nederlandse kennis en kunde, ook van NGO's als Rutgers WPF, mede op het terrein van bevolkingsdata en -analyse worden internationaal aangewend en op waarde geschat. UNFPA is ook relevant voor het Nederlandse mensenrechtenbeleid. Nederland bepleit sinds jaar en dag aandacht voor en erkenning van de (mensen)rechtenkant van SRGR.

5 Conclusie

5.1 Institutionele aspecten en functioneren

UNFPA is de enige VN organisatie met een specifiek mandaat voor seksuele en reproductieve gezondheid en rechten. In 2014 is een 4-jarig strategisch plan goedgekeurd, inclusief goed resultatenraamwerk, geïntegreerd budget en *theories of change*. Sinds 2013 is de evaluatiefunctie onafhankelijk en ligt de nadruk op strategische planning en kwaliteit. Dit biedt perspectief op betere verantwoording. In 2014 is het personeelsbeleid aangepast aan het strategisch plan. UNFPA zou aanbevelingen van de accountantsdiensten sneller kunnen opvolgen, cruciale vacatures sneller kunnen invullen en zou beter moeten kunnen aantonen wat hun bijdrage is aan resultaten, vooral op landenniveau.

	Score	Verw.
3 Institutionele aspecten en functioneren		
Strategie en focus	4	
Resultaatsturing	3	→
Partnerschappen	4	
Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen	3	→
Beleidsevaluatie	3	↑
Personeelsbeleid	3	→
Financieel beheer	3	↑
Corruptiebestrijding in de interne organisatie	4	

5.2 Beleidsrelevantie

UNFPA is relevant voor het Nederlandse beleid op de terreinen seksuele en reproductieve gezondheid en rechten, inclusief hiv/aids, gendergelijkheid, humanitaire hulp, veiligheid en rechtsorde en voedselzekerheid.

	Score
4.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten	
Voedselzekerheid	0
Water	-
Veiligheid en rechtsorde	0
SRGR, inclusief hiv/aids	+
Gendergelijkheid	+
Klimaat	-
<i>Private Sector Development</i> (inclusief IMVO)	-
Humanitaire hulp	0