



## 2021 Scorekaart

Datum November 2021

SCOREKAART ORGANISATIE United Nations Development Programme (UNDP)

Opgesteld door Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten

## Inhoudsopgave

	Inhoudsopgave .....	2
<b>1.</b>	<b>Samenvatting .....</b>	<b>3</b>
1.1	Institutionele aspecten en functioneren .....	3
1.2	Beleidsrelevantie .....	4
<b>2</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Algemene achtergrond .....</b>	<b>7</b>
3.1	Doelstelling en toegevoegde waarde .....	7
3.2	Organisatie, werkwijze en activiteiten .....	7
3.3	Nederlandse rol en invloed.....	9
3.4	Financiële omvang en bijdragen .....	9
<b>4</b>	<b>Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie .....</b>	<b>12</b>
4.1	Strategie en verantwoording .....	12
4.2	Resultaatgerichtheid en transparantie .....	13
4.3	Partnerschappen en samenwerking .....	14
4.4	Operationeel management.....	16
4.5	Beleidsevaluatie .....	17
4.6	Human Resource Management .....	18
4.7	Financiële stabiliteit .....	19
4.8	Efficiëntie .....	20
4.9	Integriteit en grensoverschrijdend gedrag .....	21
<b>5</b>	<b>Relevantie van de organisatie .....</b>	<b>22</b>
5.1	Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten .....	23
5.2	Overige relevantie .....	25

## 1. Samenvatting

### 1.1 Institutionele aspecten en functioneren

UNDP is de grootste ontwikkelingsorganisatie binnen het VN-systeem met jaarlijkse inkomsten in de periode 2017-2019 van circa USD 5 miljard. UNDP heeft een centrale positie binnen het VN-systeem en beschikt over een uitgebreid netwerk van kantoren op landenniveau. Het SDG-brede mandaat van UNDP en de vele relaties met andere VN-organisaties maakt dat UNDP zowel mondiaal, als regionaal en in landen zelf een grote rol kan spelen.

De komst van Executive Director Achim Steiner in juni 2017 en de VN-hervormingen sinds 2018 hebben de rol van UNDP veranderd. Terwijl UNDP voorheen verantwoordelijk was voor de brede VN-coördinatie is deze functie overgedragen aan een onafhankelijke VN *resident-coordinator* (RC). Dit betekent dat UNDP nu als belangrijkste functie een aanjagersrol speelt om middels samenwerking de *Sustainable Development Goals* (SDG's) te bereiken, maar niet langer tevens een coördinatierol hiervoor heeft op landenniveau. Dit heeft geleid tot een herbezinning op de toegevoegde waarde van UNDP en de invulling van haar nieuwe rol. Om zijn nieuwe rol en verantwoordelijkheden vorm te geven heeft UNDP meerdere initiatieven ontplooid, vooral op het terrein van digitalisering, financiering, flexibilisering van personeel, betere samenwerking tussen afdelingen, binnen de VN en met andere actoren (partnerschappen). In de afgelopen tijd heeft UNDP, als "*technical lead agency*" voor de sociaaleconomische respons op de COVID-19 pandemie, laten zien dat het in staat is zijn nieuwe rol te vervullen .

De evaluatie door het UNDP Independent Evaluation Office (IEO) van het Strategisch Plan (SP) 2018-2021 en de voorlopige analyse van de MOPAN-evaluatie komen met een aantal bevindingen. Primair wordt geconcludeerd dat UNDP zijn hervormde rol en toegevoegde waarde sterker moet invullen. Daarnaast wordt aanbevolen dat UNDP een vertaalslag maakt naar een meer strategische en programmatische focus (minder gericht op projecten, meer op strategische beleidsadviesing), een aangepast financieringsmodel, een meer open cultuur op de werkvloer en management en procedures die passen bij flexibiliteit en werken in partnerschappen. Daarbij blijft er een groot tekort aan ongeoordeelde financiering. Het hoge aandeel geoordeelde financiering maakt het voor UNDP niet eenvoudig om fragmentatie tegen te gaan en zich volledig in te zetten op de prioriteiten en zijn nieuwe rol. UNDP nieuwe stijl is op dit moment een organisatie in wording die met de uitvoering van het nieuwe Strategisch Plan (SP) voor 2022-2025 meer vorm en inhoud moet krijgen.

UNDP heeft zich in 2008 aangesloten bij het *International Aid Transparency Initiative* (IATI). Binnen IATI is UNDP een drijvende kracht. Volgens de *Aid Transparency Index* is UNDP sinds 2016 de meest transparante VN-organisatie.

In 2018 kwam een malversatie bij een door UNDP beheerd programma van de *Global Environment Facility* (GEF) aan het licht. Hierbij bleek sprake van ernstige tekortkomingen bij de interne controle- en verantwoordingsystemen bij UNDP. Deze casus en de druk van donoren, waaronder NL, hebben UNDP er toe gebracht om de interne controle- en verantwoordingsystemen en managementcultuur te verbeteren. In 2020 heeft Nederland een deel, €10 mln., van de jaarlijkse Algemene Vrijwillige Bijdrage opgeschort. In 2021 is besloten deze niet uit te keren om een helder signaal te geven aan UNDP dat in de toekomst dergelijke tekortkomingen in de interne controle- en verantwoordingsystemen niet geaccepteerd worden. Inmiddels is dankzij deze druk de transparantie ten aanzien van de GEF-zaak

toegenomen en zijn interne verantwoordings- en controlesystemen verbeterd en aangescherpt, waarmee de opvolging van de GEF-zaak in de afrondingsfase is gekomen. Nederland zal, samen met andere donoren, via de geëigende kanalen (o.a. de Executive Board), de benodigde lange termijn veranderingen in controle- en verantwoordingsystemen monitoren en stimuleren.

	Score	Verandering
<b>Institutionele aspecten en functioneren</b>		
Strategie en verantwoording	3	→
Resultaatgerichtheid en transparantie	3	→
Partnerschappen en samenwerking	3	→
Operationeel management	2	→
Beleidsevaluatie	3	→
Human Resource Management	3	→
Financiële stabiliteit	3	→
Kostenefficiëntie	3	→
Integriteit en grensoverschrijdend gedrag	3	→

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

## 1.2 Beleidsrelevantie

UNDP vervult een sleutelrol binnen de multilaterale architectuur als "systeemorganisatie", en is daarmee inherent een relevante multilaterale samenwerkingspartner van Nederland. De organisatie heeft wereldwijde presentie en opereert met een breed mandaat dat raakt aan het humanitaire en veiligheidsdomein. Daarnaast is UNDP door zijn SDG-brede mandaat met accent op "Leave No One Behind" een belangrijke speler in het bereiken van de armsten en meest kwetsbaren en heeft daarmee grote relevantie voor het OS-beleid. Duurzame ontwikkeling, armoedebestrijding en het tegengaan van ongelijkheid staan centraal in het mandaat van UNDP en zowel het Strategisch Plan (SP) voor 2018-2021 als het nieuwe SP voor 2022-2025. Op terreinen als democratisering, rechtsstaatsopbouw, conflictpreventie en vredesopbouw in fragiele staten heeft UNDP een bijzondere toegevoegde waarde voor Nederland.

Voor Nederland blijft UNDP een belangrijke normatieve en uitvoerende organisatie met name door zijn inzet op SDG-16 gericht op vreedzame en inclusieve samenlevingen. Daarnaast vervult het een leiderschapsrol bij het sociaaleconomisch, groen en inclusief herstel van de COVID-19 pandemie. Ook de jarenlange inzet op gender, klimaat en energie sluit aan bij de Nederlandse prioriteiten, al is op deze thema's samenwerking met anderen essentieel. Nederland blijft UNDP stimuleren tot inclusieve partnerschappen voor het behalen van de SDG's en een integratieve rol op landenniveau. Daarbij zal UNDP zich nog meer moeten inzetten op het centraal stellen van een mensenrechtenbenadering, klimaatsensitiviteit, conflictsensitiviteit en gendersensitiviteit.

In de laatste jaren hebben ook dwarsdoorsnijdende onderwerpen zoals *financing for development* ('*financing for the SDGs*') en digitalisering in toenemende mate aandacht gekregen, thema's die ook voor Nederland relevant zijn en waarop samenwerking bestaat. Daarnaast werpt UNDP zich op als aanjager van innovatieve ideeën om de SDG's te behalen, bijvoorbeeld door het gebruik van kunstmatige intelligentie en slimme technologie te stimuleren. Met de inmiddels 91 "*accelerator*

*labs*” zorgt UNDP dat deze innovaties sneller worden gedeeld tussen landen, waardoor er meer impact kan worden gegenereerd.

	<b>Uitvoerend</b>	<b>Coördinerend</b>	<b>Normatief</b>
<b>Rollen van de organisatie</b>			
Rechtvaardige en vreedzame samenlevingen	4	4	3
Gendergelijkheid	3		
Klimaat	3		
Inspelen op digitalisering	3		
<b>Overige relevantie</b>			
Geen armoede (SDG1)	4	3	3
COVID-19 respons	4	4	

Beoordeling: Licht = 1, Matig = 2, Relatief sterk = 3, Sterk = 4

## 2 Inleiding

In het kader van het buitenlandbeleid hecht Nederland aan multilaterale samenwerking. Nederland concentreert zich daarbij op het werken met en financieren van organisaties die relevant zijn voor het Nederlandse beleid, effectief zijn, of als 'systeemorganisatie' een sleutelrol vervullen binnen de multilaterale architectuur. Dit vraagt om zorgvuldige en regelmatige toetsing. Hiertoe worden zogenoemde scorekaarten opgesteld voor multilaterale organisaties waaraan Nederland een substantiële ODA-bijdrage levert, zoals VN-fondsen en -programma's, Internationale Financiële Instellingen (IFI's), gespecialiseerde VN-organisaties en grote mondiale fondsen. Toetsing vindt primair plaats aan het Nederlandse beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Waar relevant wordt de betekenis van multilaterale instellingen voor andere aspecten van Nederlands beleid meegenomen.

De frequentie van toetsing is gekoppeld aan de strategische (bij VN-instellingen) en/of financieringscyclus (bij IFI's). Het ministerie van Buitenlandse Zaken publiceert de scorekaart voor een organisatie online in het jaar voorafgaand aan nieuwe strategische planning c.q. middelenaanvulling (in de regel om de drie of vier jaar).

Elke scorekaart schetst doelstellingen, mandaat en kernkwaliteiten van de betreffende organisatie, de wijze waarop deze is ingericht, welke activiteiten deze uitvoert, de financiële omvang, en de Nederlandse bijdrage. Iedere scorekaart geeft daarbij - op basis van een analyse van een aantal deelaspecten - een appreciatie van de effectiviteit van de organisatie en van de mate waarin organisaties resultaten behalen die voor het Nederlandse BHOS-beleid relevant zijn.

Voor de score van deelaspecten van effectiviteit geldt een vierpunten-schaal: onvoldoende, matig, voldoende en goed. Iedere scorekaart geeft daarnaast aan of een organisatie - ten opzichte van de vorige scorekaart - een positieve, negatieve of neutrale ontwikkeling heeft doorgemaakt.

Beleidsmatige relevantie en impact (resultaten) worden aangeduid met de kwalificaties relevant, beperkt relevant en niet relevant<sup>1</sup>. Het eerste hoofdstuk van elke scorekaart bevat een samenvatting, inclusief een tabel met samenvattende scores.

Scorekaarten worden samengesteld op basis van rapportages van de organisatie zelf, van de *Boards of Auditors*, interne en externe evaluaties, beoordelingen door andere donoren en het *Multilateral Organisations Performance Assessment Network (MOPAN)*<sup>2</sup>. Daarnaast wordt input verwerkt vanuit het ministerie van Buitenlandse Zaken, vakdepartementen, Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ambassades dragen bij met informatie over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen.

<sup>1</sup> De ontwikkelingssamenwerkingspraktijk van het ministerie van Buitenlandse Zaken zet voor het meten van resultaten steeds meer in op een verschuiving van aandacht voor monitoring en evaluatie (M&E) naar het concept van monitoren, evalueren en het vervolgens actief daarvan leren (MEL). Ook bij de VN fondsen en -organisaties en bij de Ontwikkelingsbanken wordt meer aandacht gevraagd voor deze verbeterslag van M&E naar MEL. Waar opportuun worden ze gestimuleerd hun procedures en benadering daar op aan te passen.

<sup>2</sup> MOPAN – een initiatief van 19 gelijkgezinde landen waaronder Nederland - licht in een tweejaarlijkse cyclus VN-organisaties en Internationale Financiële Instellingen door op organisatorisch functioneren en ontwikkelingseffectiviteit.

## 3 Algemene achtergrond

### 3.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

Het *United Nations Development Programme* (UNDP) werd in 1965 met resolutie 2029 opgericht door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN). UNDP werkt in 170 landen en gebieden, inclusief fragiele staten en conflictgebieden, en wordt gezien als een belangrijke samenwerkingspartner door zowel donoren als partnerlanden. Naast zijn eigen taken heeft UNDP de rol van beheerder, secretariaat, bestuurder, voorzitter, deelnemer of partner in allerlei fora en fondsen.

De werkzaamheden van UNDP bestrijken het volledige spectrum van de SDG's. Daarbij onderscheidt UNDP zich met zijn inzet op terreinen zoals inclusief bestuur, democratisering, mensenrechten en ontwikkeling van de rechtsstaat. In 2020 ging 36% van de middelen naar activiteiten in fragiele staten.

In UNDP's werk staan de principes van duurzaamheid en inclusiviteit ("*Leave No one Behind*") centraal. Van het budget gaat minimaal 85% naar lage inkomenslanden (LDC's) en maximaal 15% naar midden inkomenslanden (MIC's). Deze verdeling staat wel ter discussie, omdat blijkt dat voor het behalen van de SDG's, MIC's met een lage *Human Development Index* meer steun zouden moeten krijgen.

Vanwege de VN-hervormingen heeft UNDP begin 2019 zijn coördinerende taken overgedragen aan het VN *Development Coordination Office (DCO)*, verantwoordelijk voor het VN *Resident Coordinator (RC) systeem*. Daardoor heeft UNDP een meer ondersteunende rol gekregen. Dit impliceert dat UNDP - als onderdeel van het VN Landenteam (*UN Country Team; UNCT*) bestaande uit alle vertegenwoordigers van de VN-instellingen actief in een land - leiderschap moet tonen, gericht op gezamenlijke resultaat. Dit betekent een verschuiving van een meer coördinerende en politieke rol als boegbeeld van de VN naar een meer normatieve, beleidsadviserende, faciliterende rol, gericht op partnerschappen, innovatie, flexibiliteit en kennismanagement. Met zijn wereldwijde aanwezigheid kan UNDP een belangrijke rol spelen bij de verbetering van de samenwerking binnen de VN op landenniveau. Daarbij is het van belang dat er meer nadruk komt te liggen op het leveren van beleidsadvies en minder op de uitvoering van projecten. Dit vereist meer inzet op lokale betrokkenheid en maatschappelijk draagvlak om duurzame impact te realiseren.

Het nieuwe SP 2022-2025 geeft vertrouwen dat UNDP in staat zal zijn om de omschakeling door te voeren en zich te herpositioneren als de organisatie die tot de kern behoort van de VN-brede inzet om de SDG's te behalen. Daarbij is het opvallend dat bij de totstandkoming van het SP een minder dan door NL gehoopte consultatie heeft plaatsgevonden met de andere VN-Fondsen & Programma's. Een daadwerkelijk succesvolle uitvoering van het beleid zal afhangen van de manier waarop UNDP zelf en in samenwerking met andere VN-organisaties er mee aan de slag gaat in het veld.

### 3.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

De algemene leiding van UNDP is in handen van de *Administrator* die aangestuurd wordt en verantwoording aflegt aan de Uitvoerende Raad voor UNDP/UNFPA/UNOPS. De *Administrator* is de derde VN-functionaris in rang na de Secretaris-Generaal van de VN en zijn/haar plaatsvervanger. Sinds april 2017 en tot juni 2025 staat Achim Steiner (Braziliaans-Duitse milieudeskundige en voormalig directeur van het UN

*Environment Programme (UNEP)* aan het roer van UNDP. Het UNDP management team bestaat naast de *Administrator* uit negen *Assistant Administrators/Assistant Secretary-Generals (ASGs)* die tegelijkertijd directeur zijn van de vijf Regionale Bureaus en vier Uitvoerende Bureaus voor management, beleid en programmaondersteuning, partnerschappen en het in 2019 opgerichte *Crisis Bureau*.

Het hoofdkantoor van UNDP staat in New York. Daarnaast zijn er vijf regionale kantoren, 131 landenkantoren<sup>3</sup>, zeven vertegenwoordigingen en vijf kenniscentra (*Global Policy Centers*). De organisatie heeft circa 20.000 personeelsleden en contractanten in dienst.

UNDP rapporteert aan de Economische en Sociale Raad van de VN (ECOSOC). De Uitvoerende Raad (UR) bestaat uit 36 lidstaten die door de ECOSOC worden gekozen. Een uitzondering zijn de leden van de *Western European and other States*-groep (waar Nederland in zit) die op basis van een intern rotatieschema zitting hebben. De UR geeft sturing aan het beleid van UNDP, zorgt voor de goedkeuring van landenprogramma's en budgetten, en controleert de uitvoering. De UR komt driemaal per jaar bijeen.

UNDP maakt net als alle andere VN-fondsen en programma's onderdeel uit van de *Sustainable Development Group (UNSDG)*, waarvan de UNDP *Administrator* vicevoorzitter is. UNDP is tevens de bestuurder van het *UN Capital Development Fund*, het *UN Volunteers* programma, administratief beheerder en ontvanger van het *UN Peace Building Fund* en het in 2019 ingestelde *SDG Joint Fund*. UNDP vervult daarnaast vele andere functies, zoals met de OESO het secretariaat van het *Global Partnership for Effective Development Cooperation* en als belangrijke partner van het onder meer het *Joint SDG Fund*, het *Global Fund* en het *Green Climate Fund* en de *Global Environment Facility*.

UNDP is actief betrokken bij de uitvoering van de VN-brede beleidsafspraken uit de *Quadrennial Comprehensive Policy Review Resolutie (QCPR)*, zoals harmonisatie van procedures, versterkte partnerschappen tussen VN-organisaties, versterking van de kwaliteit en coördinerende rol van *VN-Resident Coördinators*. Er wordt regelmatig aan de Uitvoerende Raad gerapporteerd over voortgang in de implementatie van de QCPR en de VN-hervormingen. In het jaarlijkse rapport aan de UR is hiervoor een aparte sectie opgenomen.

Verder is er een discussie met de lidstaten over de financiering van het Strategisch Plan en achterblijven van de donoren bij het nakomen van de financierings-ambities die voortkomen uit het *Funding Compact*<sup>4</sup>. De reguliere (ongeoordeelde) financiering blijft met 13% van de totale inkomsten sterk achter bij de doelstelling van 30% in 2023 en laat een negatieve tendens zien. Bovendien loopt in een aantal landen (zoals het VK) het budget voor ontwikkelingssamenwerking sterk terug. Daarmee komt de uitvoering van het SP onder druk te staan.

Sinds de invoering van VN-brede landenanalyses (*Common Country Analysis*) en nieuwe *UN Sustainable Development Cooperation Frameworks (UNSDCF)* in 2019 zijn landenprogramma's van UNDP hieraan gekoppeld. UNDP ondersteunt transitie van hulp naar ontwikkeling als lid van het *Inter Agency Standing Committee* en als onderdeel van de *United Nations Sustainable Development Group*. UNDP zet zich

<sup>3</sup> Waarvan in tenminste 126 landen sprake is van met andere VN-organisaties gedeelde gebouwen

<sup>4</sup> Afspraak tussen de VN en de lidstaten dat VN-organisaties gecoördineerder samenwerken, o.a. gestimuleerd door voldoende ongeoordeelde financiering.



daarnaast in voor een nauwere samenwerking en meer coherentie tussen de humanitaire, ontwikkelings- en vredessectoren binnen het VN-systeem, o.a. door zijn rol in de VN-brede werkgroep op het gebied van de *triple nexus*. Ook zet UNDP zich in voor betere samenwerking met de IFI's, met name op terrein van vredesopbouw, volgend op het *Pathways for Peace* rapport uit 2018. Desondanks lijkt in de praktijk de samenwerking vaak landspecifiek en afhankelijk van wie de landenkantoren leiden. Wel laat UNDP in zijn rol als technisch leider van de sociaaleconomische respons op COVID-19 zien de samenwerking met WB en IMF op te zoeken.

Ook het *Human Development Report* (HDR) en de *Human Development Index*, uitgebracht door UNDP, worden gewaardeerd vanwege het brede beeld op welzijn op landenniveau. In het HDR 2020 "*Human Development and the anthropocene*" geeft UNDP zijn visie op de toekomst en de enorme uitdagingen die er bestaan om menselijke ontwikkeling en welzijn te bevorderen binnen de grenzen van natuur en klimaat.

### 3.3 Nederlandse rol en invloed

Nederland heeft zitting in de Uitvoerende Raad van UNDP. Deelname bestaat uit een afvaardiging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Nederland coördineert een groot deel van zijn werk via de *Western European and Other Group* (WEOG). In 2021 is Nederland namens de WEOG vicevoorzitter van het Bureau van de UR van UNDP, UNFPA en UNOPS. Vanuit deze positie heeft Nederland de mogelijkheid om additionele sturing te geven aan discussies binnen de UR en Nederlandse prioriteiten op de agenda te zetten. Voor UNDP is de inhoudelijke inzet het tegengaan van groeiende ongelijkheid en een gender-, conflict- en klimaat sensitieve aanpak. Daarnaast wordt aandacht gevraagd voor de implementatie van de VN-hervormingen en herpositionering van UNDP gericht op coherentie en duurzame impact op landenniveau. Naar alle waarschijnlijkheid zal Nederland in 2022 ook verkozen worden tot voorzitter namens de WEOG, waardoor deze inzet verder kan worden vormgegeven. Voorbeeld van onze beleidsbeïnvloeding is terug te vinden in het nieuwe SP met de nadruk op de mensenrechtenbenadering (*Human Rights Based Approach*).

### 3.4 Financiële omvang en bijdragen

UNDP is de grootste ontwikkelingsorganisatie binnen het VN-systeem met jaarlijkse inkomsten in de periode 2017-2019 van circa USD 5 miljard. In 2020 bedroegen de totale inkomsten van UNDP USD 6,6 miljard, een stijging van 37% ten opzichte van 2019. Dit is grotendeels te danken aan additionele donorbijdragen voor de sociaaleconomische respons op de COVID-19 pandemie.

De inkomsten van UNDP bestaan volledig uit vrijwillige bijdragen van VN-lidstaten, bijdragen vanuit VN-fondsen, multilaterale partners en private partijen. Het zijn grotendeels geormerkte bijdragen. Dat geldt ook voor de bijdragen uit mondiale fondsen zoals het *UN SDG funds*, *UN Peace Building Fund*, *Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria* (GFATM) en de *Global Environment Facility* (GEF) en het *Green Climate Fund* (GCF).

In 2020 zijn de ongeormerkte bijdragen aan het vrij besteedbare budget van UNDP (de 'reguliere middelen') zowel in absolute als in relatieve zin gedaald ten opzichte van 2019 en vertegenwoordigden zij 8,8% van de totale bijdragen aan UNDP. Het hoge niveau van geormerkte bijdragen blijft een uitdaging vormen voor de inspanningen van het management om zich te concentreren op prioriteiten en om de

middelen flexibel in te zetten teneinde te voldoen aan de vraag op alle werkterreinen. De noodsituatie die het gevolg was van de wereldwijde COVID-19 pandemie heeft het belang van ongeoormerkte middelen onderstreept. Ongeoormerkte middelen waren van cruciaal belang om snel in te spelen op de meest dringende behoeften. De doelstelling van het *UN Funding Compact* om 30% ongeoormerkte financiering te realiseren in 2023 wordt bij de huidige tendens niet gehaald.

Nederland is een belangrijke donor van UNDP, vooral vanwege de ongeoormerkte (*core*) bijdrage. Verder levert Nederland een aanzienlijke bijdrage aan UNDP's werk op terrein van vredesopbouw, democratisering en versterking van de rechtsstaat. Van de geoormerkte bijdragen in 2019 ging 97% naar UNDP's prioriteiten uitbanning van armoede (SDG 1) en vreedzame en inclusieve samenlevingen (SDG 16).

Vanwege de eerdergenoemde malversatie bij de uitvoering van een project van de Global Environment Facility (GEF) en de tekortkomingen bij de interne controlesystemen van UNDP is in 2020 besloten €10 mln. van de Nederlandse vrijwillige bijdrage aan te houden en in 2021 definitief niet toe te kennen (zie ook 4.4.).

#### Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

Jaar	Inkomsten			Totaal	Uitgaven Totaal
	Verplichte bijdragen	Vrijwillige bijdragen			
		Geoormerkt	Niet-geoormerkt		
2017	n.v.t.	4.514	0.723	5.237	5.095
2018*	n.v.t.	4.729	0.963	5.692	5.097
2019*	n.v.t.	4.055	0.774	4.829	4.924
2020	n.v.t.	5.966	0.652	6.618	5.051

\* In 2019 heeft UNDP de grondslag voor financiële verslaggeving voor opbrengstverantwoording aangepast. De bedragen uit 2018 zijn volgens dezelfde manier herrekend.

#### Overzicht bijdragen en ranking grootste donoren (bedragen in USD miljoen) <sup>5</sup>

Jaar	Bijdrage	Ranking/donor	Bedrag
2018	Core-bijdrage	1. Verenigde Staten	80
		2. Zweden	76
		3. Noorwegen	71
		<b>8. Nederland</b>	<b>34</b>
	Non-core-bijdrage	1. Duitsland	356
		2. Europese Unie	325
		3. Japan	280
		<b>10. Nederland</b>	<b>80</b>
	Totaal bijdrage	1. Duitsland	402
		2. Japan	346
3. Europese Unie		325	
<b>8. Nederland</b>		<b>114</b>	
2019	Core-bijdrage	1. Verenigd Koninkrijk	71
		2. Japan	69
		3. Zweden	68

<sup>5</sup> In de tabel zijn bijdragen van VN-organisaties, VN *pooled of vertical funds* en andere multilaterale partners niet meegenomen.

		<b>8. Nederland</b>	<b>33</b>
	<i>Non-core</i> -bijdrage	1. Duitsland	345
		2. Europese Unie	284
		3. Japan	226
		<b>8. Nederland</b>	<b>66</b>
	Totaal bijdrage	1. Duitsland	401
		2. Japan	295
		3. Europese Unie	284
		<b>10. Nederland</b>	<b>99</b>
2020	<i>Core</i> -bijdrage	1. Duitsland	126
		2. Verenigde Staten	94
		3. Japan	71
		<b>10. Nederland</b>	<b>24</b>
	<i>Non-core</i> -bijdrage	1. Europese Unie	483
		2. Duitsland	356
		3. Dominicaanse Republiek	237
		<b>9. Nederland</b>	<b>71</b>
	Totaal bijdrage	1. Europese Unie	483
		2. Duitsland	482
		3. Japan	306
		<b>16. Nederland</b>	<b>95</b>

## 4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

### 4.1 Strategie en verantwoording

De centrale doelstelling van UNDP is het ondersteunen van landen bij de realisatie van de duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's). Daarbij staan armoedebestrijding en het verminderen van ongelijkheid en uitsluiting centraal. De uitvoering van dit mandaat is vertaald in een Strategisch Plan (SP) met een vierjarige cyclus.

In het SP 2018-2021 gaf UNDP een eerste aanzet om zijn nieuwe rol in relatie tot de SDG's in te vullen, die is met het SP 2022-2025 doorgetrokken. Het huidige SP omschrijft, evenals het vorige, zes resultaatgebieden<sup>6</sup>:

1. Bestrijding van armoede in al haar vormen en dimensies;
2. Versterken van effectief, inclusief en verantwoordelijk bestuur, waaronder ondersteuning rondom verkiezingen, bevorderen van een goed functionerende overheid en rechtsstaatsopbouw;
3. Versterken van nationale capaciteiten op terrein van (conflict) preventie en vergroten van de weerbaarheid tegen rampen en noodsituaties;
4. Bevorderen van duurzaam beheer en gebruik van de natuur om sociaaleconomische en klimaat-uitdagingen aan te pakken (*nature-based solutions*);
5. Dichten van de energiekloof, door het vergroten van toegang tot schone, betaalbare, duurzame en hernieuwbare energie;
6. Vermindering van genderongelijkheid en bevordering van de empowerment van vrouwen.

Voor zowel het SP als voor deze zes resultaatgebieden is een *Theory of Change* (ToC) ontwikkeld, met daarin een probleemschets, geleerde lessen en daaruit voortvloeiende prioriteiten. De aannames zijn over het algemeen helder geformuleerd en de ToC's beschrijven eveneens de belangrijkste risico's. Ze blijven echter vrij algemeen omdat ze dienen als kaders voor activiteiten in zeer uiteenlopende landen. Op landen en programma/projectniveau worden deze verder en specifiekier uitgewerkt in landenprogramma's. UNDP-landenprogramma's sluiten aan bij de *Common Country Analysis* en de nieuwe *UN Sustainable Development Cooperation Frameworks*. Inmiddels zijn 31 landenprogramma's gebaseerd op de nieuwe rol van UNDP en de UNSDCF.

Met "*Leave No One Behind*" als centraal thema, richt UNDP zich op het bevorderen van inclusieve instituties en samenlevingen en uitbanning van armoede. Volgens de evaluatie van het SP 2018-2021 kan UNDP nog meer doen om gemarginaliseerden en kwetsbaren te bereiken met zijn activiteiten. Daarbij is de grotere inzet van UNDP voor het betrekken van jongeren en de LGBTI+ doelgroep bij de formulering en uitvoering van beleid positief. Tevens is steun van UNDP aan landen bij de formulering en uitvoering van hun SDG-beleid en de financiering daarvan van belang, evenals de begeleiding bij het opstellen van vrijwillige rapportage van landen over de voortgang aan het *High Level Political Forum*.

Bevindingen van het evaluatiekantoor van UNDP en andere evaluaties, zoals MOPAN, zijn zeer behulpzaam voor de bijsturing van UNDP-programma's. Het

<sup>6</sup> Het is een goede ontwikkeling dat UNDP zijn werk op de zes resultaatgebieden doorzet en bouwt op de voortgang uit de vorige SP-periode. In de SP-periode 2014-2017 waren er nog 25 resultaatgebieden.

UNDP-management geeft opvolging aan bevindingen d.m.v. management actieplannen die ingaan op welke wijze aanbevelingen worden doorgevoerd. Ook het nieuwe SP 2022-2025 laat zien dat evaluaties worden vertaald naar beleid. Een voorbeeld hiervan is de sterkere focus op inclusief lokaal bestuur. Hoewel nationale regeringen hun belangrijkste partners zullen blijven, belooft UNDP in het nieuwe SP samen te werken met een breder scala aan actoren, van regionaal tot lokaal niveau, inclusief bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld. Daarnaast is er ook meer aandacht voor het versterken van lokale weerbaarheid in lijn met de *human security approach*. Daarbij is de rol die UNDP speelt in de COVID-19 respons gericht op groen inclusief sociaaleconomisch herstel van grote waarde.

UNDP consulteert regelmatig VN-instellingen, partners uit het maatschappelijk middenveld, private sector en andere actoren over het eigen beleid en programmering. Onderlinge afstemming en taakverdeling op basis van toegevoegde waarde blijven echter een punt van aandacht. Zo blijft er spanning tussen de brede UNDP inzet op SDG's en de inzet van andere (VN-)organisaties. De mandaten van gespecialiseerde VN-organisaties overlappen in sommige gevallen met het brede mandaat van UNDP. Nederland en andere donoren aandacht vragen voor samenwerking en samenhang.

UNDP legt driemaal per jaar verantwoording af aan de UR over zijn werkzaamheden, resultaten, financiën en evaluaties. Hoewel slechts 36 Raadsleden formeel zitting hebben in de Raad, kunnen alle overige VN-lidstaten ook inbreng leveren. Discussies worden over het algemeen gedomineerd door grote donoren. Programmalanden nemen vooral deel aan de discussies over de aanneming van landenprogramma's. Op onderwerpen zoals gender, seksuele en reproductieve gezondheid en mensenrechten en klimaat/groen herstel bestaat er verdeeldheid tussen regionale groeperingen. Dit heeft in toenemende mate tot politisering van de Raad geleid.

Over het algemeen is UNDP goed aanspreekbaar, al is de consultatie met andere VN-Fondsen en Programma's nog steeds een aandachtspunt. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat het nieuwe SP 2022-2025 nauwelijks is afgestemd met de andere in New York gehuisveste VN-Fondsen en Programma's. Hier is UNDP door Nederland en andere donoren bij de bespreking van het SP ook op aangesproken. Wel vonden uitgebreide consultaties met partners en de Uitvoerende Raad plaats, waardoor het plan ook met consensus aangenomen werd tijdens de Uitvoerende Raad van september 2021.

Onderdeel	Score	Verandering
Kernmandaat / Prioriteiten / Mission Creep	3	→
Beleidsstrategie	3	→
Theory of Change	3	→
Aansluiting Nationaal beleid / Armoedestrategie	3	→
Verantwoording	3	→
Aanspreekbaarheid voor overige belanghebbenden	3	→
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

#### 4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie

Met het SP 2018-2021 en het bijbehorende resultatenraamwerk heeft UNDP een flinke stap voorwaarts gemaakt in de richting van resultaatgerichtheid. Het

*Integrated Results and Resources Framework (IRRF)* behorende bij het SP2022-2025 laat zien dat UNDP meer inzicht levert op eigen resultaten, gekoppeld aan *outcomes* en *impact*. Dit is een grote verbetering en ook het SP laat zien dat UNDP inzet op meer ambitie en resultaatgerichtheid gekoppeld aan de SDG's. Het raamwerk spoort ook landenkantoren aan om hun inzet aan te scherpen en meer te focussen. Er zijn workshops en online cursussen aangeboden en er is extra menskracht ingezet om *Results Based Management (RBM)* te verankeren in de organisatie. De *Independent Evaluation Office (IEO)* evaluatie van het SP concludeert desondanks dat er nog onvoldoende data en indicatoren zijn om de geclaimde resultaten te onderbouwen en roept op tot het slimmer monitoren van resultaten op landenniveau om deze data vervolgens beter te kunnen aggregeren.

De stap naar *Results Based Budgeting (RBB)* heeft UNDP nog niet gemaakt. Gezien het grote aandeel geormerkte bijdragen en financiering uit fondsen en programma's is dit voor UNDP ook ingewikkelde stap. Vanwege deze uitdagende omstandigheden is dit ook voor donoren geen hoge prioriteit.

UNDP heeft zich in 2008 aangesloten bij het *International Aid Transparency Initiative (IATI)*. Binnen IATI is UNDP een drijvende kracht. Volgens de *Aid Transparency Index* is UNDP sinds 2016 de meest transparante VN-organisatie. UNDP publiceert gegevens over projecten en begrotingen, met project documenten tot op sub-nationaal niveau.

Sinds 2016 publiceert UNDP zijn resultaten via een eigen *Transparency Portal*. Hierop is een overzicht te zien van de financieringsstromen van UNDP, waarbij de data geaggregeerd zijn per land, donor en resultaatgebieden en waarbij ze worden gelinkt aan de SDG's. In een oogopslag is te zien in welke landen en regio's de meeste middelen worden aangewend, de meeste projecten worden uitgevoerd, aan welke resultaatgebieden deze bijdragen en door welke donor deze gefinancierd zijn. In de projecten wordt ook gekeken naar policy markers als gender en wordt gespecificeerd op welke doelgroepen een project gericht is (vrouwen, ontheemden, stedelijk gebied/platteland). Al met al een zeer ontwikkeld systeem.

Verder publiceert UNDP veel van zijn resultaten in het jaarlijkse rapport en in de vele andere publicaties, waaronder het *Human Development Report*.

Onderdeel	Score	Verandering
RBM en RBB	4	↑
Inzichtelijk maken resultaten	3	→
Inzichtelijk maken allocatie van middelen (o.a. IATI)	4	→
Communicatie over resultaten	3	→
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

### 4.3 Partnerschappen en samenwerking

UNDP heeft als voorzitter van de VN-ontwikkelingsgroep (UNDG), als bestuurder/beheerder van diverse fondsen en door zijn uitgebreide netwerk op mondiaal, regionaal en landenniveau veel raakvlakken met VN-organisaties en andere actoren. UNDP vervult samen met de OESO het secretariaat van het *Global*

*Partnership voor Effectiveness of Development Cooperation (GPEDC)*<sup>7</sup>, VN-kantoor voor Zuid-Zuid samenwerking (UNOSSC) en de mondiale *Business Call to Action* (voor ontwikkelingsrelevant ondernemen, waarbij ruim 100 bedrijven zijn aangesloten) en UNDP is lid van het *UN Global Compact*. Ook heeft UNDP in 2018 *SDG Impact* opgezet, waarmee investeerders worden geholpen hun bijdrage aan de SDG's inzichtelijk te maken. Daarnaast voeren UNDP en het *Department of Political and Peacebuilding Affairs* samen het *Joint Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention* uit, waar Nederland ook aan bijdraagt. Met dit programma worden *Peace and Development Advisors* geplaatst in zo'n 60 VN-landkantoren, die op landenniveau een rol hebben in het bevorderen van coördinatie tussen vredesopbouw- en ontwikkelingsactoren, met name van de VN. Partnerschappen en het fungeren als centrale, coördinerende systeemorganisatie binnen het VN-systeem vormen daarmee onderdeel van de identiteit van UNDP, hetgeen de organisatie complex, maar ook instrumenteel en relevant maakt.

Op landenniveau speelt UNDP een aanjagersrol om op geïntegreerde wijze en door samenwerking de SDG's te bereiken. Daarbij dient UNDP zich op te stellen als een neutrale "broker" die zowel inhoudelijk als procesmatig in staat is actoren te verbinden en partnerschappen op te zetten. Belangrijkste struikelblok in dit streven is dat UNDP veelal wordt gezien als verlengstuk van de overheid, waardoor andere actoren (met name NGO's en bedrijven) zich onvoldoende betrokken voelen bij het opzetten van partnerschappen. Het feit dat UNDP niet langer verantwoordelijk is voor de RC-functie zou meer ruimte moeten bieden aan een neutrale opstelling, al zal dit effect pas na verloop van tijd merkbaar worden omdat de nieuwe RC systematiek pas sinds 2019 ingevoerd is en veel plannen en activiteiten van daarvoor stammen.

De Private sector en partnerschap strategie 2018-2021 beschrijft de inzet van UNDP, maar er is volgens de IEO-evaluatie van het SP 2018-2021 nog veel te doen om de UNDP-procedures en de UNDP staf "fit for partnering" te maken.

Uit de partnership survey van 2020 blijkt dat 44% van de VN-organisaties vindt dat UNDP onvoldoende consulteert en hen onvoldoende betreft bij belangrijke initiatieven. Ook blijken er juridische knelpunten te bestaan voor samenwerking met andere partijen, vooral met de private sector, en staan de "due diligence" regels vaak in de weg. De huidige tendens van afnemende financiering voor ontwikkelingssamenwerking en teruglopende ongeoormerkte financiering beperkt echter de ruimte om meer brede en langere termijn partnerschappen aan te gaan. Deze blijvende afhankelijkheid van geoormerkte financiering van donoren, in combinatie met diversificatie van het beleid van UNDP, werkt fragmentatie en overlappings met andere VN-fondsen en programma's in de hand, terwijl de nieuwe rol van UNDP juist gericht is op meer samenhang en gezamenlijke programmering en uitvoering. Dit maakt UNDP kwetsbaar en onderstreept het belang van focus op zijn toegevoegde waarde.

Ook de *Quadrennial Comprehensive Policy Review (QCPR)* uit december 2020 bevat nog voldoende aandachtspunten voor verbetering van samenwerking en coherentie binnen de VN op landen, regionaal en mondiaal niveau. Deze agenda is echter van toepassing op het hele VN-systeem en niet alleen een taak van UNDP. Het is tevens aan de nieuwe RC's om leiderschap te tonen, alle VN-instellingen te ondersteunen bij harmonisatie van procedures en het ontstaan van partnerschappen te

<sup>7</sup> GPEDC is een multi-stakeholder platform gericht op meer efficiënte en effectieve samenwerking voor ontwikkeling (BUSAN agenda). NL was co-voorzitter tot de top in Nairobi in 2016. De volgende top GPEDC is voorzien in 2022.

bevorderen. Het nieuwe SP 2022-2025 van UNDP zet nadrukkelijk in op een grote rol van UNDP hierbij.

Onderdeel	Score	Verandering
Partnerschappen met andere organisaties	3	→
Visie en rol partnerschappen	2	→
Aansluiting partnerschappen met andere actoren	2	→
Samenwerking en coördinatie overige actoren	3	→
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

#### 4.4 Operationeel management

UNDP heeft eigen activiteiten en is uitvoerder van activiteiten gefinancierd uit andere fondsen en programma's. UNDP heeft veel bevoegdheden naar de landen- en regionale kantoren gedelegeerd, maar heeft ook een uitgebreide portefeuille van centraal gefinancierde activiteiten. De diversiteit aan financieringsstromen en de daarmee gepaard gaande verscheidenheid in eisen en rapportages maken het operationeel management erg complex. UNDP kent daarom verschillende uitvoeringsmodaliteiten. UNDP's *Enterprise Risk Management* (ERM) is gebaseerd op een geïntegreerde benadering van risicobeheer en wordt in principe toegepast in de gehele organisatie op alle niveaus<sup>8</sup>. Daadwerkelijke toepassing van het ERM is echter nog onvoldoende, zo blijkt uit het feit dat in 2020 bij 34% van de projecten risico's niet waren geregistreerd. Het in 2020 gestarte project *risk dashboard* zal moeten bijdragen aan beter risicomanagement. Ook de training op de uitvoering van het fraudebeleid zal het beheer van UNDP en het documenteren van risico's en fraude moeten verbeteren.

UNDP heeft desondanks over de afgelopen 15 jaar altijd een positieve auditverklaring ontvangen van de *Board of Auditors* (BoA) en gaat voortvarend om met de opvolging van de aanbevelingen.

De eerder genoemde malversatiezaak in een UNDP GEF-project in Rusland in 2018 heeft ernstige tekortkomingen in het projectbeheer aan het licht gebracht. De systemen die malversaties of fraude dienden te voorkomen werkten niet afdoende. Onder druk van donoren, waaronder Nederland, is aangedrongen op een omvangrijke, externe evaluatie en transparantie over de bevindingen daarvan. Dit heeft een uitgebreid pakket van interne maatregelen opgeleverd. Als gevolg hiervan krijgen bijvoorbeeld landenkantoren training over het voorkomen en aanpakken van fraude/malversaties en is er een verbeterde hotline voor klokkenluiders opgezet. Ook heeft UNDP voor meer transparantie een nieuwe website opgezet waar iedereen de status van de opvolging van de aanbevelingen uit evaluatie- en onderzoeksrapporten kan volgen. UNDP betracht zodoende volledige transparantie bij de opvolging van de diverse aanbevelingen die voortkwamen uit de audits en externe review. UNDP ligt op schema om in het najaar van 2021 alle aanbevelingen afgerond te hebben. Er is momenteel eveneens een review gaande van UNDP-projecten gefinancierd uit het *Green Climate Fund*. Voor UNDP zijn de belangen groot om aan te tonen dat hun "zero-tolerance" beleid ook daadwerkelijk is vertaald naar controles en systemen en een managementcultuur die dit waar kunnen maken.

<sup>8</sup> Ingegaan in 2019



Nederland schortte eind 2020 vanwege de GEF-zaak de betaling van €10 mln. van de Algemene Vrijwillige Bijdrage aan UNDP voor dat jaar op. In 2021 is besloten deze niet uit te keren om een helder signaal te geven aan UNDP dat in de toekomst dergelijke tekortkomingen in de interne controle- en verantwoordingssystemen niet geaccepteerd worden.

Onderdeel	Score	Verandering
Delegatie van bevoegdheden	3	→
Projectbeheer en financieel beheer	2	→
Verantwoordelijkheden en bevoegdheden decentrale kantoren	2	→
Gebruik van lokale partners en systemen	2	→
Aandacht voor risicomangement	2	
<b>TOTAAL</b>	<b>2</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

#### 4.5 **Beleidsvaluatie**

UNDP heeft een regelmatige cyclus van beleidsdoorlichtingen en evaluaties die worden uitgevoerd door het eigen onafhankelijke evaluatiekantoor, het *Independent Evaluation Office* (IEO). Naast het jaarlijkse evaluatierapport staan er tijdens de UR ook regelmatig beleidsvaluaties op de agenda. In 2019 zijn 38 evaluaties van landenprogramma's uitgevoerd in 2020 zijn 15 landenprogramma's geëvalueerd en 6 thematische evaluaties verricht, waaronder die van het SP 2018-2021 .

Voor Nederland waren onder andere recente evaluaties over het UNDP's inzet op klimaatadaptatie, UNDP's inzet in MIC's, UNDP's ondersteuning aan conflictlanden, de evaluatie over het *Common Chapter* in de Strategische Plannen van UNDP, UNFPA, UNICEF en UN-Women en de studie naar de bijdrage van UNDP aan armoedebestrijding in minst ontwikkelde landen (MOL's) van belang.

Extern worden eveneens diverse evaluaties uitgevoerd, waarvan de MOPAN-evaluatie over de periode 2016-2020 van belang is. De uitkomsten hiervan zullen eind 2021 worden besproken in de UR. De eerste voorlopige bevindingen zijn intern beschikbaar gesteld, mede als input voor het SP 2022-2025. Uit de eerste MOPAN bevindingen blijkt – net als uit de IEO evaluatie van het SP 2018-2021 - dat er nog werk te doen is om UNDP om te vormen tot organisatie met een duidelijk profiel en meerwaarde in een hervormde VN.

UNDP's evaluatiebeleid is op basis van een onafhankelijk onderzoek herzien in 2019 en beschrijft onder andere de verdeling van verantwoordelijkheden, de uitgangspunten en de normen waaraan evaluaties moeten voldoen. Het IEO is een intern maar onafhankelijk toezichtsorgaan dat rapporteert aan het management en de UR. Het IEO voert systematisch thematische en institutionele evaluaties uit, evenals evaluaties van landenprogramma's en presenteert deze aan de UR in een jaarlijks verslag. Ook worden de meer diepgaande evaluaties in de UR gepresenteerd en besproken. Het UNDP management reageert transparant op de aanbevelingen en houdt de opvolging ervan bij in voortgangsrapportages.

Het IEO heeft in 2020 een serie reflecties gepubliceerd. Hierin is beschreven wat er uit het verleden al geleerd is over crisis respons, zodat van deze kennis gebruikt

gemaakt kan worden bij de besluitvorming over herstel van de Covid-19 pandemie. Ook werd het *Global Evaluation Initiative* opgezet, een partnerschap met de evaluatieafdeling van de Wereldbank gericht op beter gebruik van monitoring, evaluatie en kennisuitwisseling.

Hoewel het IEO sterk is, constateert de dienst in de evaluatie van het SP 2018-2021 dat de interne decentrale evaluatiefunctie binnen UNDP een herontwikkeling nodig heeft. Er moet betere resultaatmeting komen, sneller worden geleerd en op basis van kennis en resultaten worden geschakeld – ook in de vorm van meer flexibele (re) allocatie van middelen tussen landen.

Onderdeel	Score	Verandering
Helder vastgelegd evaluatiebeleid	3	↑
Inrichting evaluatiefunctie	3	→
Onafhankelijkheid evaluatie-eenheid	3	→
Reikwijdte en relevantie evaluaties	3	↑
Follow up aanbevelingen evaluaties	3	→
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

#### 4.6 Human Resource Management

In 2019 is de *People for 2030* strategie voor 2019-2021 aangenomen. Deze beoogt een transformatie van UNDP's HR-managementsystemen en cultuur om de inzet van mensen beter te koppelen aan het bereiken van resultaten. Ook wordt er ingezet op het verbeteren van de kwaliteit van het personeel door gerichte opleidingen aan te bieden en talent te ontwikkelen. Het gaat dan vooral om verbetering van de competenties van de staf op terrein van systemisch denken, partnerschappen, digitalisering en RBM, om de omschakeling van een projectmatige aanpak naar meer strategische beleidsadviesing te begeleiden.

Daarnaast wordt ingezet op meer mobiliteit en flexibiliteit bij de inzet van personeel en meer verbinding tussen staf werkzaam op mondiaal, regionaal en landenniveau.

Het *Global Policy Network (GPN)*<sup>9</sup>, de *Global Support Platforms*, het *Technical Advisory Network* en het *External Consultants Roster* dragen bij aan een meer flexibele, innovatieve en vraaggerichte inzet van mensen en een meer participatieve aanpak. Het SDG-integratie team, dat deel uitmaakt van het GPN, ontwikkelt bijvoorbeeld nieuwe processen en procedures voor landenteams die geschikt zijn voor een geïntegreerde inzet binnen de SDG-agenda. Zo startte dit team in 2020 *SparkBlue* een online platform voor kennisuitwisseling en samenwerking. Ook zijn, zoals gemeld, op landenniveau *accelerator labs* opgezet. Daarin komen verschillende actoren bijeen om innovatieve oplossingen aan te dragen voor complexe problemen. Wel blijft er behoefte om nog meer gebruik te maken van lokale expertise bij de landenkantoren.

UNDP's personeelsopbouw was in het verleden onevenwichtig, met relatief veel oudere en hoog ingeschaalde professionals en een meerderheid mannen. Inmiddels is UNDP erin geslaagd de organisatie te verjongen. Ook is het percentage vrouwen in de functies *Resident Representative (RR)* en plaatsvervangend RR opgelopen tot 50% en is UNDP een meer diverse organisatie geworden. Wel blijven vrouwen

<sup>9</sup> Opgezet in 2019

ondervertegenwoordigd in sommige regio's, met name in de Afrikaanse regio, waar het percentage rond 37% ligt.

Onderdeel	Score	Verandering
Mobiliteit	3	→
Kwaliteit	3	↑
Diversiteit	4	→
Genderbalans	4	→
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

#### 4.7 Financiële stabiliteit

Uit het *Board of Auditors* (BoA) Rapport 2019 blijkt dat UNDP de inkomstenregistratie heeft aangepast conform de regelgeving van de *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS). Deze stelt dat vrijwillige bijdragen die op een cyclische basis worden ontvangen geregistreerd worden op het moment dat de overeenkomst wordt ondertekend, op voorwaarde dat aan bepaalde criteria wordt voldaan. Dit kan enigszins een vertekend beeld geven van de solvabiliteit, echter uit de jaarrekening blijkt dat UNDP een hoge solvabiliteit heeft. UNDP heeft voldoende vermogen om aan zijn korte termijn verplichtingen te kunnen voldoen. Zijn liquiditeitspositie is ook ruim voldoende.

UNDP heeft een ruime reserve, echter grotendeels opgebouwd uit geormerkte bijdragen. Hoewel UNDP als financieel gezond kan worden beschouwd blijft de verhouding tussen geormerkte en niet geormerkte bijdragen een punt van zorg. Met slechts 8,8% ongeormerkte financiering in 2020, lijkt de doelstelling van 30% reguliere financiering in 2023<sup>10</sup> buiten bereik. Het aantal lidstaten dat een bijdrage levert aan UNDP daalde van 52 in 2019 tot 49 in 2020. Komende jaren staan de inkomsten verder onder druk, omdat bijvoorbeeld het VK, bezuinigingen op hun ontwikkelingssamenwerkingsbudget aangekondigd hebben en er grote onzekerheden bestaan over de effecten van COVID-19 op de bijdragen aan UNDP. In zijn reactie op het SP 2022-2025 stelt het *Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions* dat UNDP te optimistisch is over verwachte inkomsten en wordt het opgeroepen tot meer realiteitszin.

De BoA gaf over 2020 wederom een goedkeurende verklaring af. Belangrijkste aanbevelingen betreffen: 1) personeelszaken (verlof en voorschotten management), 2) Enterprise Risk Management (verbeteren van de toepassing door landenkantoren voor alle projecten), 3) digitalisering, 4) leveranciersmanagement en 5) *Resident Coordinator* positie (maken van afspraken voor tijdelijke waarneming door UNDP *Representative*). In mei 2021 was 70% van de 57 aanbevelingen van de BoA van eerdere jaren uitgevoerd.

De interne auditfunctie is kwalitatief goed. Interne audits worden uitgevoerd door UNDP's *Office of Audit and Investigations* (OAI). In 2017 werden de interne audit activiteiten onderworpen aan een externe kwaliteitsbeoordeling. Het externe beoordelingsteam concludeerde dat de relevante structuren, beleidslijnen en procedures van de interne audit, alsmede de processen volgens welke deze worden toegepast, in alle materiële opzichten voldoen aan de vereisten.

<sup>10</sup> Doelstelling van het VN *Funding Compact*

De interne GEF audit in 2020 resulteerde in 12 aanbevelingen waarvan 5 met hoge prioriteit. De aanbevelingen betroffen onder andere: onvoldoende toezicht op GEF-projecten; beperkt toezicht op controleaanbevelingen van uitvoerende partners; gebrekkige uitvoering van interne controlekaders; gebreken in het projectbeheer; en gebreken in het beheer van de financiële middelen. Overige belangrijke bevindingen van het OAI betroffen en tekortschietende ondersteuning landenkantoren; ontbreken van een goedgekeurd alomvattend beleid inzake gegevensbescherming en procedures voor het beheer van metadata. UNDP is inmiddels bijna klaar met de uitvoering van de aanbevelingen.

Onderdeel	Score	Verandering
Verhouding goedgekeurde begroting / ontvangen bijdragen	3	→
Liquiditeitspositie en/of solvabiliteitspositie	3	→
Interne auditfunctie	4	↑
Kwaliteit rapportages	3	→
Samenhang tussen inhoudelijke en financiële rapportages	3	→
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

#### 4.8 Efficiëntie

UNDP werkt doorlopend aan het verbeteren van de efficiëntie van bedrijfsprocessen. De stappen die UNDP zet zijn stappen in de goede richting en leveren kostenbesparingen op, al blijven er ook duidelijk uitdagingen. Toegenomen efficiëntie van bedrijfsprocessen heeft in de periode 2018-2020 ongeveer 355 miljoen USD aan extra middelen voor activiteiten opgeleverd. Het UNDP *Global Shared Services Centre* heeft bijgedragen aan het stroomlijnen van contract- en financieel management om de overhead te verminderen. Managementkosten zijn de afgelopen periode gedaald van 12% naar 11% van de totale uitgaven. In 30 landenkantoren waren deze kosten echter nog meer dan 15%. Eerste bevindingen van MOPAN bevestigen het beeld dat UNDP goed op weg is met nieuwe initiatieven en manieren van werken om kosten te besparen, maar dat deze nog niet door alle medewerkers in alle lagen van de organisatie zo doorleefd worden, of structureel doorgevoerd worden in het werk of in de programma's.

UNDP heeft een speciaal digitaal platform voor bedrijfsstrategie ontwikkeld dat ook toegankelijk is voor andere organisaties en besparingen oplevert. Het platform heeft bijvoorbeeld de gemiddelde tijd die de landenkantoren nodig hebben om strategieën voor bedrijfsvoering te ontwikkelen, teruggebracht van zes maanden tot acht weken.

Daarnaast heeft UNDP door verregaande digitalisering de efficiëntie van haar systemen en processen en gebruik van data sterk verbeterd. Het koste UNDP slechts 6 dagen om volledig digitaal te gaan toen COVID-19 uitbrak, waardoor het beschikbaar bleef voor steun aan door COVID-19 getroffen landen, zodat dienstverlening bleef doorgaan. Uiteindelijk kon UNDP hierdoor snel in actie komen op sociaaleconomisch terrein, waar het binnen de VN de leiding op heeft.

Met betrekking tot de verhouding tussen programma-uitgaven en overhead op programma-uitgaven ligt UNDP op schema om zijn doelstelling van 7,3% aan overhead kosten over vier jaar te halen, wat betekent dat tijdens de looptijd van het Strategisch Plan 2018-2021, de programma-uitvoering is toegenomen en de daarmee samenhangende institutionele uitgaven (indirecte kosten/overhead) zijn afgenomen. In 2010 was het percentage nog 10.7%, in 2017 8.1%.

UNDP volgt het algemene VN-beleid wat betreft salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden. Dit beleid wordt in de vijfde commissie vastgesteld.

Onderdeel	Score	Verandering
Verhouding programma-uitgaven/overhead	3	→
Kosteneffectiviteit programma's	3	↑
Versobering salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden	3	→
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

#### 4.9 Integriteit en grensoverschrijdend gedrag

UNDP heeft een *zero tolerance* anti-fraude en corruptie beleid, een klokkenluidersbeleid en geïntegreerde risicomanagement procedures voor het voorkomen van belangenverstremgeling, het openbaar maken van financiële gegevens en sancties richting verkopers. Er is een leidraad voor gerechtelijke stappen die gedetailleerd weergeeft hoe managers en andere stafleden om moeten gaan met integriteitschendingen als fraude en corruptie. Er is een Bureau voor Ethiek dat voorlichting, training en advies van en voor medewerkers verzorgt. De trainingen zijn voor alle UNDP werknemers verplicht. Het Bureau voor Ethiek voert zijn mandaat met duidelijke resultaten uit. In 2020 werden 65 gevallen van fraude of veronderstelde fraude aangemeld.

De malversatiezaak met het GEF-project werd al eerder genoemd. De zaak heeft veel stof doen opwaaien binnen UNDP en het imago van de organisatie aangetast. UNDP heeft onder druk van Nederland en andere donoren ingestemd met een externe review die diverse tekortkomingen aan het licht heeft gebracht. Nederland erkent dat UNDP zich met de uiteindelijk geboden transparante en afgeronde opvolging van de gedane aanbevelingen probeert te herpakken. Het is betreurenswaardig dat het tot zulke druk van donoren, waaronder prominent Nederland, moest komen.

UNDP heeft sinds 2019 een *Preventing Sexual Exploitation Abuse and Harassment* (PSEAH-)beleid en actieplan en is voortvarend te werk gegaan met de uitvoering. Er is een *Task Force* ingesteld, *Focal Points* zijn opgeleid en er is een externe onafhankelijke hulplijn. De inzet richt zich nu op het verder uitbreiden van kennis over PSEAH en de noodzakelijke gevolgen voor samenwerkingsovereenkomsten met uitvoerende partners, wat in 2020 nog slechts in 40% van de landen was gebeurd. De voorlopige bevindingen van MOPAN zijn kritisch over de voortgang in de uitvoering van de strategie en constateert dat er nog veel werk te doen is.

Het OAI doet onafhankelijk onderzoek, ook proactief als er (nog) geen verdenkingen van fraude of corruptie zijn gerezen. Het OAI rapporteert jaarlijks aan de UR over zijn onderzoek en publiceert, met het oog op transparantie, de maatregelen die zijn genomen.

Onderdeel	Score	Verandering
Maatregelen rechtmatigheidsrisico's	3	→
Maatregelen doelmatigheidsrisico's	3	→
Beleid op grensoverschrijdend gedrag	3	
Transparantie integriteitsschendingen	3	↓
<b>TOTAAL</b>	<b>3</b>	<b>→</b>

Score: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4

Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

## 5 Relevantie van de organisatie

### 5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

UNDP vervult een sleutelrol binnen de multilaterale architectuur als "systeemorganisatie", en heeft daarmee inherent relevantie voor Nederland als brede samenwerkingspartner in het VN-ontwikkelingssysteem.

#### 1. Gendergelijkheid

*Relevant.* Dit is wederom één van de zes resultaatgebieden in het nieuwe Strategisch Plan (SP). Voor UNDP is investeren in gendergelijkheid, vrouwen en meisjes een "versneller" voor het bereiken van de SDG's en het heeft zich in het verlengde daarvan gecommitteerd om tenminste 15% van de programma middelen te besteden aan activiteiten met als primaire doelstelling gender equality/women empowerment. Ondanks de belangrijke rol die aan dit onderwerp beleidsmatig wordt toegekend vallen de investeringen (8% van de totale uitgaven tijdens huidige SP) tegen. Voor Nederland is UNDP een belangrijke partner op gebied van gendergelijkheid, SRGR en HIV/AIDS, mede vanwege zijn rol als uitvoerder van activiteiten gefinancierd uit andere fondsen. Daarnaast wordt de inzet van UNDP op het snijvlak gender – klimaat door Nederland gewaardeerd, zoals de activiteiten in het kader van de *Generation Equality Forum Action Coalition* on *Feminist Action for Climate Justice Coalition*".

#### 2. Rechtvaardige en vreedzame samenlevingen

*Relevant.* Van zijn 10 grootste programma's worden er 9 uitgevoerd in conflictgebieden. Rond 75% van de uitgaven is gericht op de UNDP thema's armoedebestrijding (SDG 1) en goed bestuur (SDG 16). De organisatie is door een neutrale, onpartijdige opstelling, relevante deskundigheid, veelal goede relaties met overheden en substantiële financiële middelen in staat om een bijdrage te leveren aan het opbouwen van rechtvaardige en vreedzame samenlevingen. Hierbij kan UNDP een beleidsadviserende en uitvoerende rol vervullen op het gebied van wederopbouw van bestuur, justitie, politie en maatschappelijk middenveld. UNDP heeft daarbij een mensgerichte benadering, al is het teleurstellend dat er in het nieuwe SP geen specifieke inzet op *mental health and psychosocial support* in vredesopbouw is opgenomen. Nederland blijft zich uiteraard inzetten om MHPSS te mainstreamen in het werk van UNDP.

UNDP wordt gezien als de organisatie die integratie bevordert op de nexus ontwikkeling – humanitaire – vredesinterventies, en de financiering daarvan. Een goed voorbeeld hiervan is het eerder genoemde *Joint UN Development Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention* dat UNDP en DPPA uitvoeren en waar Nederland aan bijdraagt.

UNDP zet zich steeds meer in op terrein van crisispreventie en het meer weerbaar maken van samenlevingen, vooral door inclusiviteit van bestuur te bevorderen. Daarbij wordt in toenemende mate behalve centraal bestuur tevens lokaal bestuur ondersteund. Het voor Nederland belangrijke *Global Programme on Rule of Law and Human Rights*<sup>11</sup> was in 2019 actief in 40 landen om toegang tot recht te verbeteren en naleving van mensenrechten te bevorderen, waarbij er speciale aandacht is voor de positie van vrouwen. Wel kan UNDP zich nog meer inzetten om de lokale weerbaarheid van gemeenschappen te vergroten en nog meer aan te sluiten bij de behoeften van burgers.

<sup>11</sup> Levert een belangrijke bijdrage aan de Nederlandse begrotingsindicator "access to justice"

Nederland wil dat UNDP haar werk in fragiele staten als kern van zijn mandaat ziet en daarop nauw samenwerkt met lokale actoren (in de analyse fase, programmeringsfase en bij monitoring, evaluatie en leren (MEL)).

### 3. Klimaat

*Relevant.* UNDP is als belangrijke uitvoerder van projecten gefinancierd door de GEF<sup>12</sup>, GCF en andere fondsen relevant voor het bereiken van Nederlandse resultaten op terrein van klimaat, milieu en hernieuwbare energie.

In het SP 2022-2025 zet UNDP opnieuw sterk in op klimaat en energie<sup>13</sup>. Daarmee zet het zijn inzet op deze voor Nederland belangrijke thema's voort en draagt UNDP bij aan aandacht voor klimaatverandering in VN landenstrategieën en plannen van landen zelf om armoede en ongelijkheid aan te pakken. UNDP zal zich inzetten voor groen en inclusief herstel uit de COVID-19 pandemie, waarbij het als coördinator van de sociaaleconomische respons op COVID-19 een waardevolle positie heeft.

Klimaatadaptatie en de nexus klimaat-conflict zijn centrale thema's voor Nederland waarop met UNDP wordt samengewerkt en waarvan we verlangen dat UNDP zich er op inzet. Het UNDP *Climate Promise* initiatief sluit goed aan bij de Nederlandse inzet voor meer ambitie in de *Nationally Determined Contributions* (NDC) om de klimaatdoelstellingen van Parijs te bereiken. Dit initiatief steunt inmiddels 118 landen met de uitvoering en aanpassing van hun NDC's. Daarbij is het voor Nederland van belang dat goed wordt aangesloten bij de initiatieven vanuit het NDC Partnership en dat UNDP meer aandacht besteedt aan activiteiten gericht op een circulaire economie. Uit de evaluatie van UNDP's inzet op klimaatadaptatie blijkt dat UNDP een belangrijke rol speelt bij het aanpakken van de klimaatproblematiek op landen niveau en het leveren van advies over de aanpak. Wel is er nog veel te bereiken voor UNDP om klimaat als dwarsdoorsnijdend thema mee te nemen in al zijn werk, zodat ook zijn ontwikkelingsactiviteiten klimaatsensitief zijn.

### 4. Digitalisering

*Beperkt relevant:* Op terrein van digitalisering maakt UNDP sinds 2019 grote vooruitgang. Daarbij zet UNDP zich in om de digitale kloof te dichten en door digitalisering de impact van zijn ontwikkelingsactiviteiten te vergroten. Het gaat dan bijvoorbeeld om toegang tot medicijnen in rurale gebieden, toegang tot recht en digitalisering van de belastinginning.

Het nieuwe Strategisch Plan zet digitalisering in als belangrijke aanjager om meer impact te hebben. Die inzet sluit goed aan bij de doelen uit de Nederlandse Digitale Agenda voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Daarnaast speelt UNDP ook als organisatie, vanuit zijn belangrijke spilfunctie in het VN-systeem, een rol om digitale innovaties voor het behalen van de SDG's aan te moedigen en het denken over kansen en risico's van digitalisering binnen het VN-systeem verder te brengen.

### Overige prioriteiten

UNDP werkt op heel veel terreinen en levert bijdragen aan alle SDG's met eigen programma's of in partnerschap met anderen. Op deze manier is UNDP dus beperkt relevant voor het behalen van alle overige BHOS-prioriteiten.

<sup>12</sup> Zie score kaart GEF

<sup>13</sup> Twee van de zes prioritaire thema's



	Rollen van de organisatie		
	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Gendergelijkheid	3		
Rechtvaardige en Vreedzame samenlevingen	4	4	3
Klimaat	3		
Inspelen op digitalisering	3		

Beoordeling: Licht = 1, Matig = 2, Relatief sterk = 3, Sterk = 4

## 5.2 Overige relevantie

### SDG1 Geen armoede

Met *Leave No One Behind* als centraal principe is UNDP's inzet op SDG1 (uitbannen van armoede) de belangrijkste pijler onder zijn beleid. De belangrijkste doelgroepen zijn mensen zonder leefbaar inkomen, mensen met een beperking, *internally displaced persons*, vluchtelingen en overige kwetsbare groepen. In het algemeen zet UNDP zich in voor inclusiviteit en verminderen van ongelijkheid. UNDP worstelt echter met zijn rol als belangrijke partner van overheden en het betrekken van andere actoren in landen waar er spanningen zijn gerelateerd aan mensenrechten, bij voorbeeld op terrein van LHBTI-rechten. In het nieuwe SP staat een mensenrechtenbenadering voor *Leave No One Behind* centraal, naast groene transformatie en het verbeteren van weerbaarheid.

### COVID-19 respons

UNDP heeft als *lead-agency* voor de sociaaleconomische respons op COVID-19 een voortrekkersrol gespeeld. Tot 2021 zijn er met steun van UNDP 144 sociaaleconomische impact analyses gemaakt, waarop responsplannen zijn gebaseerd. Daarnaast heeft UNDP een dataplatform gecreëerd om besluitvorming te voeden met data over de stand van zaken met betrekking tot de gevolgen van COVID-19. In de komende tijd zet UNDP zich in om landen te ondersteunen in hun post-COVID-19 herstel.

Overige relevantie	Uitvoerend	Coördinerend	Normatief
Geen armoede (SDG 1)	4	3	3
COVID-19 respons	4	4	

Beoordeling: Licht = 1, Matig = 2, Relatief sterk = 3, Sterk = 4