



Ministerie van Buitenlandse Zaken

2021 Scorecard

Datum

November 2021

SCOREKAART ORGANISATIE United Nations Population Fund (UNFPA)

Error! Unknown document property name.
Instellingen en Mensenrechten

Directie Multilaterale

Error! Unknown document property name.

| | | |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------|-----------|
| | Inhoudsopgave | 1 |
| 1. | Samenvatting | 2 |
| 1.1 | Institutionele aspecten en functioneren | 2 |
| 1.2 | Beleidsrelevantie | 2 |
| 2 | Inleiding | 3 |
| 3 | Algemene achtergrond | 3 |
| 3.1 | Doelstelling en toegevoegde waarde | 4 |
| 3.2 | Organisatie, werkwijze en activiteiten | 4 |
| 3.3 | Nederlandse rol en invloed..... | 6 |
| 3.4 | Financiële omvang en bijdragen | 6 |
| 4 | Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie | 9 |
| 4.1 | Strategie en verantwoording | 9 |
| 4.2 | Resultaatgerichtheid en transparantie | 10 |
| 4.3 | Partnerschappen en samenwerking | 11 |
| 4.4 | Operationeel management..... | 12 |
| 4.5 | Beleidsevaluatie | 13 |
| 4.6 | Human Resource Management | 14 |
| 4.7 | Financiële stabiliteit | 15 |
| 4.8 | Efficiëntie | 16 |
| 4.9 | Integriteit en grensoverschrijdend gedrag | 16 |
| 5 | Relevantie van de organisatie | 18 |
| 5.1 | Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten | 18 |
| 5.2 | Overige relevantie | 19 |

1. Samenvatting

1.1 Institutionele aspecten en functioneren

UNFPA heeft zich de afgelopen jaren zowel van beleidsmatige als institutionele kant gematigd positief ontwikkeld. De organisatie blijft vanwege het mandaat en expertise een leidende rol spelen op het gebied van Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR) binnen het VN-systeem en in samenwerking met overheden, maatschappelijk middenveld en de private sector. UNFPA blijft goede resultaten behalen in het kader van het Strategisch Plan 2018-2021 en de verwachting is dat UNFPA dezelfde lijn zal doorzetten met het nieuwe Strategische Plan 2022-2025. UNFPA blijft stabiel goede resultaten boeken ondanks aanhoudende tegenwind op het gevoelige mandaat. Het fonds zal ook de komende jaren alert moeten blijven op pogingen om dit mandaat te ondermijnen. Financieel staat de organisatie er goed voor, maar het blijft een uitdaging om het percentage ongeoordeelde middelen op pijl te houden en de relatieve afhankelijkheid van een kleine groep van grote donoren te verminderen. Op institutioneel gebied heeft UNFPA significante hervormingen doorgevoerd in het kader van het interne *change management*-proces en de VN-brede hervormingsagenda. Ook blijft UNFPA stappen zetten op het gebied van risicomanagement en de bestrijding van grensoverschrijdend gedrag.

| | Score | Verandering |
|------------------------------------------------|-------|-------------|
| Institutionele aspecten en functioneren | | |
| Strategie en verantwoording | 3 | → |
| Resultaatgerichtheid en transparantie | 4 | → |
| Partnerschappen en samenwerking | 4 | ↑ |
| Operationeel management | 3 | → |
| Beleidsvaluatie | 4 | → |
| Human Resource Management | 3 | → |
| Financiële stabiliteit | 3 | → |
| Kostenefficiëntie | 3 | → |
| Integriteit en grensoverschrijdend gedrag | 4 | → |

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

Verandering sinds 2017: Neutraal = →, Positief = ↑, Negatief = ↓

1.2 Beleidsrelevantie

UNFPA werkt op thema's die hoog op de Nederlandse buitenlandspolitieke agenda staan en boekt hierop goede resultaten. UNFPA is een zeer relevante partner voor het behalen van resultaten op het gebied van SRGR en SDG 3 (gezondheid). Samenwerking met UNFPA is relevant voor Nederland omdat UNFPA de enige VN-organisatie is die SRGR integraal agendeert, inclusief onderwerpen zoals seksuele voorlichting, toegang tot anticonceptie, vrouwenbesnijdenis, kindhuwelijken en de positie van sekswerkers. Daarnaast speelt UNFPA een cruciale rol bij het behalen van SDG 5 (gendergelijkheid). Het bevorderen van gendergelijkheid is een belangrijk dwarsdoorsnijdend thema dat UNFPA in alle interventies meeneemt. Ten slotte schenkt UNFPA vanuit het eigen mandaat ook aandacht aan activiteiten in humanitaire crisissituaties en werkt hierin aanvullend op Nederlands beleid. UNFPA maakt deel uit van het *Inter-Agency Standing Committee* (IASC) – het coördinatie-orgaan voor VN-samenwerking in humanitaire crises. Binnen dit systeem richt UNFPA zich op het integreren van SRGR in de internationale humanitaire respons.

| | Uitvoerend | Coördinerend | Normatief |
|----------------------------------|------------|--------------|-----------|
| Rollen van de organisatie | | | |
| Gendergelijkheid | 4 | 3 | 3 |
| SRGR | 4 | 4 | 4 |
| Humanitaire hulp | 2 | - | 3 |

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.¹ 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)*². 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.

¹ 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.

² 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 VN-Bevolkingsfonds (UNFPA) is de enige VN-organisatie met een specifiek mandaat voor seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR). Het werk van UNFPA is gebaseerd op het actieprogramma dat werd overeengekomen tijdens de *International Conference on Population and Development* (ICPD; Cairo, 1994), en de uitkomsten van de verschillende thematische, regionale en mondiale evaluaties van dit actieprogramma die sinds 1994 met regelmaat hebben plaatsgevonden. UNFPA streeft naar universele toegang tot seksuele en reproductieve gezondheid, het bevorderen van reproductieve rechten en het terugdringen van moedersterfte en speelt hiermee een cruciale rol bij het behalen van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen SDG-3 (gezondheid) en 5 (gendergelijkheid). UNFPA doet dit vooral door te werken aan betere zorg rondom zwangerschap en bevalling (*maternal health*), de preventie en bestrijding van HIV/AIDS, en (als enige VN-organisatie) toegang tot moderne anticonceptiemiddelen. UNFPA is ook de leidende VN-organisatie met een mandaat om landen te helpen bij het verzamelen en analyseren van bevolkingsdata. Deze data zijn onmisbaar voor het opstellen en uitwerken van duurzame ontwikkelingsstrategieën. Voor UNFPA zijn goed gebruik van demografische data, de bevordering van SRGR en gendergelijkheid voorwaarden voor het bestrijden van armoede.

Met haar unieke en heldere mandaat is UNFPA een mondiale en leidende pleitbezorger die op deze terreinen belangrijke onderwerpen agendeert, zoals seksuele voorlichting, aan gender gerelateerd geweld, kindhuwelijken en meisjesbesnijdenis, en rechten van gemarginaliseerde groepen en *key populations* (zoals seksuele minderheden en jongeren).

3.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

UNFPA is één van de fondsen van de Verenigde Naties met het hoofdkantoor in New York. Het topmanagement van de organisatie bestaat uit de Uitvoerend Directeur (*Executive Director*) en twee adjunct-Uitvoerende Directeuren (*Deputy Executive Directors*) die allen benoemd worden door de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties. De functie van Uitvoerend Directeur wordt sinds 2017 bekleed door Dr. Natalia Kanem uit Panama. Zij wordt bijgestaan door Ib Petersen uit Denemarken (*DED Management*) en Diene Keita uit de Republiek Guinee (*DED Programme*). UNFPA heeft 121 landenkantoren en 9 (sub)regionale kantoren. Liaison offices zijn gevestigd in Addis Abeba, Brussel, Genève, Kopenhagen, Londen, Seoul, Tokio en Washington. UNFPA wordt aangestuurd door de Uitvoerende Raad (*Executive Board*) voor UNDP/UNFPA/UNOPS. De Raad bestaat uit 36 lidstaten die door de ECOSOC worden verkozen, met uitzondering van leden uit de *Western European and other States*-groep (waar Nederland in zit) die op basis van een intern rotatieschema worden verkozen. De Uitvoerende Raad geeft sturing aan het beleid van UNFPA en controleert de uitvoering. De Raad komt driemaal per jaar bijeen.

Voor de Strategische Planperiode 2022-2025 kent UNFPA de volgende doelen:

1. Toegang tot seksuele en reproductieve gezondheidsdiensten voor vrouwen en jongeren (met focus op mensen uit gemarginaliseerde groepen), en reproductieve rechten vrij van dwang, discriminatie en geweld.
2. Speciale focus op seksuele en reproductieve gezondheid en reproductieve rechten voor adolescenten (in het bijzonder jonge en adolescente meisjes).
3. Bevordering van gendergelijkheid en emancipatie van vrouwen en meisjes, en toegang tot reproductieve rechten in zowel ontwikkelings- als humanitaire context.
4. Ondersteuning en ontwikkeling van nationaal beleid op het gebied van bevolkingsanalyse en -data ten behoeve van duurzame ontwikkeling.

Sinds 2014 werkt UNFPA met een businessmodel waarbij inspanningen worden gebaseerd op het ontwikkelingsniveau en de behoeften van programmalanden. Een laag-inkomensland met een grote vraag kan rekenen op het volledige pakket aan activiteiten van UNFPA (pleitbezorging, beleidsadvies en -dialoog, capaciteitsontwikkeling, kennismanagement, dienstverlening). In middeninkomenslanden doet UNFPA alleen aan pleitbezorging en beleidsadvies. Dit businessmodel is effectief gebleken en vormde (in verder aangescherpte vorm) de basis van het Strategische Plan 2018-2021. De *Midterm Review* van het Strategische Plan 2018-2021 beoordeelde het businessmodel wederom positief. UNFPA zal het businessmodel (in verder gestroomlijnde vorm) blijven gebruiken in de aankomende Strategische Planperiode (2022-2025).

Een belangrijk deel van de inkomsten van UNFPA bestaat uit ongeoormerkte bijdragen die belangrijk zijn voor de wendbaarheid van de organisatie en voor de volledige implementatie van het Strategisch Plan. Volgens de *Midterm Review* van de vierjarige begroting (2018-2021) beschikte UNFPA in de desbetreffende periode over een bedrag van USD 4 miljard, waarvan 36% ongeoormerkt.

UNFPA 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 en versterking van de kwaliteit en coördinerende rol van VN-Resident Coördinatoren ter ondersteuning van de hervormingen onder *Delivering as One*. Er wordt regelmatig aan de Uitvoerende Raad gerapporteerd over voortgang in de implementatie van de QCPR en resolutie 72/279 (2018) over de hervormingen van het VN-ontwikkelingssysteem. In lijn met de afspraken in deze resoluties zijn in het resultatenraamwerk behorend bij het Strategisch Plan sinds 2018 verschillende QCPR-gerelateerde indicatoren opgenomen, waaronder acht indicatoren die gezamenlijk met UNDP, UNICEF en UNWOMEN ontwikkeld zijn. Over voor de organisatie specifieke resultaten op het *Funding Compact*³ wordt jaarlijks tijdens het *Structured Funding Dialogue* tijdens de tweede reguliere sessie van de Raad in het najaar gerapporteerd. Daarnaast definieert en operationaliseert UNFPA alle landenprogramma's conform de respectievelijke *UN Sustainable Development Cooperation Frameworks* in de desbetreffende landen.

Uit verschillende recente evaluaties blijkt dat UNFPA effectief is in het behalen van resultaten en dat de organisatie zich op een positieve manier blijft ontwikkelen. De *Midterm Review* van het Strategische Plan (2018-2021) vermeldt dat de inspanningen van UNFPA in 2018-2019 hebben geleid tot het voorkomen van 44 miljoen ongewenste zwangerschappen, 121.000 gevallen van moedersterfte, 12,8 miljoen onveilige abortussen, 280.000 nieuwe HIV-besmettingen en 228.000 gevallen van *Female Genital Mutilation* (FGM). Daarnaast heeft UNFPA 7,3 miljoen vrouwen voorzien van seksuele en reproductieve gezondheidszorg in humanitaire context.

Een evaluatiestudie naar het humanitaire werk van UNFPA concludeert bovendien dat de organisatie de afgelopen jaren significant beter is geworden op dit terrein en dat het belangrijke toegevoegde waarde heeft op het gebied van SRGR en gender-gerelateerd geweld in humanitaire context. Op basis van de evaluatie en de bijbehorende aanbevelingen investeert UNFPA in capaciteit en strategieontwikkeling om nog beter te functioneren op humanitair vlak.

Ook wat betreft de rol van UNFPA in het stimuleren van *South-South Cooperation* (SSC) concludeert een evaluatiestudie dat UNFPA zich positief ontwikkelt door SSC te verweven in het eigen Strategische Plan en meerwaarde laat zien door zuidelijke samenwerking te faciliteren rondom SRGR en demografische vraagstukken. Verder ontwikkelingsperspectief is er nog ten aanzien van betere strategieontwikkeling en

³ Afspraak tussen de VN en de lidstaten dat VN-organisaties gecoördineerder samenwerken, o.a. gestimuleerd door voldoende ongeoormerkte financiering.

definiëringen van verantwoordelijkheden op het gebied van SSC, met name waar het gaat over samenwerking voor gendergelijkheid.

3.3 Nederlandse rol en invloed

Zoals hierboven beschreven wordt het Nederlandse lidmaatschap van de Uitvoerende Raad van UNDP/UNFPA/UNOPS bepaald door het interne rotatieschema van de *Western European and other States*-groep (WEOG). Op basis van dit schema is Nederland sinds 2015 ieder jaar (m.u.v. 2018) lid geweest van de Raad – in dit schema is de hoogte van vrijwillige financiële bijdrage een belangrijke factor voor de frequentie van lidmaatschap. In 2021 treedt Nederland op als vicepresident van het Bureau van de Uitvoerende Raad van UNDP, UNFPA en UNOPS namens de WEOG. Vanuit deze positie heeft Nederland de mogelijkheid om sturing te geven aan discussies binnen de Raad en accenten te leggen die aansluiten bij Nederlandse prioriteiten. Naar alle waarschijnlijkheid zal Nederland in 2022 namens de WEOG verkozen worden tot president van het Bureau van de Uitvoerende Raad, waardoor deze inzet over een periode van twee jaar kan worden vormgegeven.

Er is geen formeel coördinatiemechanisme tussen EU-lidstaten vastgesteld. Informeel overleg en afstemming vindt voornamelijk plaats binnen de WEOG, zoals hierboven beschreven. Doorgaans vinden er voorafgaand aan een sessie van de Raad bijeenkomsten plaats op hoofdstedenniveau en in New York met als doel afstemming (waar haalbaar en wenselijk vanuit Nederlandse positie) van eventueel gezamenlijke posities en inzet tijdens de Raad.

Nederland wordt in de Raad vertegenwoordigd door de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging bij de Verenigde Naties in New York en door de verschillende departementen in Den Haag. Nederland speelt tijdens Raadsvergaderingen regelmatig een actieve rol door het agenderen en beïnvloeden van tekstbesluiten die per consensus worden aangenomen. Ook neemt Nederland regelmatig het initiatief tot plenaire verklaringen of sluit het aan bij verklaringen van gelijkgezinde landen.

Daarnaast zet Nederland zich (samen met gelijkgezinde landen) in voor het overeind houden van bestaande internationale afspraken op het gebied van SRGR, gendergelijkheid en vrouwenrechten en biedt daarmee tegenwicht aan pogingen (ook van sommige EU-lidstaten) om bestaande afspraken op deze thema's af te zwakken of te verwijderen. UNFPA moet hierom vaak laveren tussen conservatieve krachten en het uitvoeren van haar mandaat op seksuele rechten. Nederland maakt zich hard voor een ambitieuze en progressieve insteek van UNFPA's mandaat. UNFPA ziet Nederland dan ook als belangrijke, strategische partner en vraagt met enige regelmaat om samen op te trekken op onderwerpen op het gebied van seksuele en reproductieve gezondheid (waaronder gezinsplanning, veilige abortus en contraceptie) waarop andere landen terugduwen en het mandaat van UNFPA trachten in te perken.

Nederland draagt naast de vrijwillige *core*-bijdrage substantieel bij aan het *Global Programme to enhance Reproductive Health Commodity Security* ('UNFPA Supplies'), een programma voor het verspreiden van contraceptiemiddelen in ontwikkelingslanden. Hiermee Nederland invloed kan uitoefenen via de stuurgroep van het *Global Programme*.

3.4 Financiële omvang en bijdragen

De afgelopen jaren is de financiële omvang van UNFPA flink gegroeid. Waar de gemiddelde jaarinkomsten van UNFPA in de periode 2014-2016 nog USD 956 miljoen bedroegen, lag de gemiddelde jaarinkomst in 2018-2020 op USD 1.339 miljoen. Deze stijging is echter vooral het gevolg van een relatief grote stijging aan geormerkte financiering; terwijl het percentage ongeormerkte bijdragen over de

periode 2014-2016 nog gemiddeld 45% bedroeg, is dit in de periode 2018-2020 gedaald tot 35%.

Zoals onderstaande tabel laat zien, stegen in 2019 de totale inkomsten van USD 1.290 miljoen (in 2018) naar USD 1.409 miljoen. In 2020 zijn de totale bijdragen echter weer licht gedaald van USD 1.409 miljoen (in 2019) naar USD 1.317 miljoen. Daarentegen zijn de uitgaven in 2020 gestegen van USD 1.130 miljoen tot USD 1.228 miljoen.

In het kader van het *Funding Compact* is afgesproken dat donoren zich zullen inzetten voor meer ongeoormerkte bijdragen om zodoende de implementatie van de VN-hervormingen door VN-organisaties te stimuleren. Zoals hierboven beschreven daalde het percentage ongeoormerkte bijdragen van 45% (2014-2016) naar 35% (2018-2020). In 2020 is wel een kleine stijging waarneembaar, van 33% in 2019 naar 38% in 2020. De komende jaren zal moeten blijken of deze afspraak inderdaad leidt tot een systematisch hoger percentage ongeoormerkte bijdragen.

UNFPA is volledig afhankelijk van vrijwillige bijdragen. Nederland is al jaren consistent een van UNFPA's belangrijkste donoren. Al jaren behoort Nederland tot de top-5 grootste ongeoormerkte en geoormerkte donoren voor UNFPA net zoals landen als Zweden en Noorwegen.

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

| Jaar | Inkomsten | | | Totaal | Uitgaven Totaal |
|------|----------------------|-----------------------|-----------------|--------|--------------------|
| | Verplichte bijdragen | Vrijwillige bijdragen | | | |
| | | Geoormerkt | Niet-geoormerkt | | |
| 2018 | n.v.t. | 833 | 457 | 1.290 | 1.086 |
| 2019 | n.v.t. | 945 | 464 | 1.409 | 1.130 |
| 2020 | n.v.t. | 811 | 506 | 1.317 | 1.228 |

Overzicht bijdragen en ranking grootste donoren⁴
(bedragen in USD miljoen)

| Jaar | Bijdrage | Ranking/donor | Bedrag |
|---------------------|--------------------|------------------------|-------------|
| 2018 | Core-bijdrage | 1. Zweden | 83,0 |
| | | 2. Noorwegen | 63,8 |
| | | 3. Nederland | 35,5 |
| | Non-core-bijdragen | 1. Verenigd Koninkrijk | 127,7 |
| | | 2. Canada | 116,9 |
| | | 3. Noorwegen | 63,7 |
| | | 5. Nederland | 55,5 |
| | Totaal bijdrage | 1. Verenigd Koninkrijk | 153,2 |
| | | 2. Canada | 128,6 |
| | | 3. Noorwegen | 127,5 |
| 5. Nederland | | 93,0 | |
| 2019 | Core-bijdrage | 1. Noorwegen | 62,0 |
| | | 2. Zweden | 61,7 |
| | | 3. Denemarken | 45,3 |
| | | 5. Nederland | 36,7 |
| | Non-core-bijdragen | 1. Verenigd Koninkrijk | 189,0 |
| | | 2. Canada | 95,8 |
| | | 3. Zweden | 80,9 |
| | | 4. Nederland | 51,9 |
| | Totaal bijdrage | 1. Verenigd Koninkrijk | 214,9 |
| | | 2. Zweden | 142,6 |

⁴ Hierbij zijn bijdragen van VN-organisaties en andere multilaterale partners niet meegenomen

| | | | |
|------|--------------------|------------------------|-------------|
| | | 3. Canada | 107,3 |
| | | 5. Nederland | 88,6 |
| | | | |
| 2020 | Core-bijdrage | 1. Duitsland | 78,8 |
| | | 2. Zweden | 65,9 |
| | | 3. Noorwegen | 55,1 |
| | | 4. Nederland | 36,8 |
| | Non-core-bijdragen | 1. Verenigd Koninkrijk | 111,5 |
| | | 2. Nederland | 52,2 |
| | | 3. Canada | 40,2 |
| | Totaal bijdrage | 1. Verenigd Koninkrijk | 137,9 |
| | | 2. Zweden | 105,8 |
| | | 3. Nederland | 89,1 |

4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

4.1 Strategie en verantwoording

UNFPA vervult vanwege zijn unieke mandaat en focus op de uitvoering van het ICPD-actieprogramma⁵ een belangrijke functie binnen het VN-systeem. Het Strategische Plan van UNFPA sluit naadloos aan op dit mandaat. In drie opeenvolgende Strategische Plannen richt UNFPA zich op “het bereiken van universele toegang tot seksuele en reproductieve gezondheid, het realiseren van reproductieve rechten, en het reduceren van moedersterfte, om zodoende de vooruitgang op de ICPD-agenda te versnellen.” De prioriteiten die UNFPA op basis hiervan operationaliseert in het Strategische Plan sluiten vooral aan op (sub-indicatoren van) SDG 3 (gezondheid) en SDG 5 (gendergelijkheid). UNFPA publiceert daarnaast hoogwaardige rapportages en analyses van voortgang op de SDG-agenda (bijvoorbeeld het jaarlijkse *State of the World Population*-rapport en andere thematische analyses).

De strategie van UNFPA richt zich op het versterken van nationale capaciteiten om duurzame ontwikkelingsdoelstellingen te behalen. Hiervoor focust UNFPA op beleidsadvies en pleitbezorging voor adequate wet- en regelgeving en nationale ontwikkelingsstrategieën, het versterken van technische expertise en vaardigheden, het bevorderen van kennismanagement en innovatie, het stimuleren van partnerschappen en het leveren van (gezondheid)diensten. UNFPA ontwerpt beleidsplannen en programma’s op mondiaal en nationaal niveau om deze strategieën ten uitvoer te brengen. Hiervoor stelt UNFPA *Theories of Change* op waarin duidelijk wordt gemaakt hoe interventies zullen resulteren in bepaalde uitkomsten en daarmee bijdragen aan de hoofddoelstellingen uit het Strategisch Plan, alsook welke aannames worden gedaan en of er risico’s zijn die resultaten kunnen beïnvloeden.

Conform afspraken in het kader van de VN-hervormingen sluiten de prioriteiten in de landenprogramma’s van UNFPA aan op de gecoördineerde doelstellingen van de desbetreffende VN-landenteams zoals vastgelegd in *Common Country Analyses* en *UN Sustainable Development Cooperation Frameworks* (UNSDCF’s). Het MOPAN-rapport uit 2017/2018 constateert eveneens dat UNFPA goed presteert qua conformiteit tussen eigen programma-activiteiten en gezamenlijke planning (zoals UNSDCF, voorheen UNDAF). In de dagelijkse praktijk blijft het echter vaak uitdagend om consistent het eigen mandaat op landenniveau uit te dragen vanwege politieke druk vanuit het programmaland en vanwege het feit dat UNFPA als VN-organisatie aansluiting dient te zoeken bij nationale prioriteiten die echter niet altijd de volledige ICPD-agenda omvatten. Het betreft in dit geval vooral de gevoelige SRGR-gerelateerde onderwerpen zoals seksuele voorlichting, seksuele rechten, *key populations*⁶ en veilig abortus. Nederland steunt UNFPA in de uitvoer van haar volledige mandaat en moedigt UNFPA aan om in programmalanden een stevigere positie in te nemen m.b.t. gevoelige onderdelen van de ICPD-agenda.

UNFPA legt drie keer per jaar verantwoording af aan de Uitvoerende Raad over alle aspecten van het werk, financiën en evaluaties. Daarnaast engageert en consulteert UNFPA regelmatig gelijkgezinde lidstaten en partners uit het maatschappelijk middenveld over eigen beleid en programmering.

⁵ Internationale afspraken gemaakt in 1994 over bevolking en ontwikkeling.

⁶ Refereert naar VN term voor bevolkingsgroepen die verhoogd risico lopen op besmetting met HIV/Aids

| Onderdeel | Score | Verandering |
|-------------------------------------------------|----------|-------------|
| Kernmandaat / Prioriteiten / Mission Creep | 3 | → |
| Beleidsstrategie | 3 | → |
| Theory of Change | 3 | → |
| Aansluiting Nationaal beleid / Armoedestrategie | 4 | → |
| Verantwoording | 3 | → |
| Aanspreekbaarheid voor overige belanghebbenden | 3 | → |
| TOTAAL | 3 | → |

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

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

4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie

UNFPA heeft zich de afgelopen twintig jaar ingespannen om resultaatgericht werken te versterken. In 2011 nam UNFPA het *Results-Based Management* (RBM)-beleid aan, wat sindsdien wordt gebruikt bij strategische programmering, zoals voor het *Integrated Results and Resources Framework* (IRRF) bij Strategische Plannen. Hierin zijn de te bereiken impact en uitkomsten vastgelegd, inclusief indicatoren, *baselines* en de te behalen streefwaarden voor alle indicatoren. Het MOPAN-rapport 2017/2018 is positief over het sterke verband tussen de doelstellingen, uitkomsten en strategische prioriteiten in het IRRF 2018-2021.

Sinds aanname van het Strategische Plan 2014-2017 gebruikt UNFPA een aantal IT-systemen om resultaatgericht werken te faciliteren: het *Global Programming System* (GPS), het *Strategic Information System* (SIS), het *Enterprise Risk Management*-systeem (ERM) en het online resultaten dashboard, waarin informatie over de voortgang van landenprogramma's (inclusief geleerde lessen en uitdagingen) beschikbaar is. Het MOPAN-rapport 2017/2018 stelt dat RBM steeds beter geïntegreerd is in het werk van UNFPA. Het Strategisch Plan 2018-2021 herbevestigde het belang om RBM nog verder te versterken in beleid, procedures en systemen, en de noodzaak om RBM als kerncapaciteit van al het personeel en management te zien.

UNFPA besluit transparant over de toewijzing van middelen. Toekenning van middelen aan landenkantoren gebeurt via het *Resource Allocation System* (RAS), waarbij de nadruk ligt op landen waar de voortgang op de ICPD-beginselen achterblijft. Het RAS is eveneens in overeenstemming met het Strategische Plan en het eerder beschreven businessmodel. UNFPA heeft zich in 2013 aangesloten bij het *International Aid Transparency Initiative* (IATI) en voldoet sinds 2015 aan de normen daarvan.

Ondanks de significante voortgang op het gebied van RBM constateert het onafhankelijke RBM-evaluatierapport uit 2019 dat er nog altijd aandachtspunten zijn. Hoewel 'resultaatgericht werken' door de hele organisatie als belangrijk wordt gezien, bestaat er in sommige gevallen nog onduidelijkheid over de precieze betekenis ervan. UNFPA heeft hiertoe het *Results-Based Management*-beleid geactualiseerd en een '3+5' raamwerk ontwikkeld dat handvatten biedt aan landenteams om hun resultaatgerichtheid te versterken. Daarnaast werd een discrepantie geconstateerd tussen de formele procedures en het daadwerkelijke gebruik van RBM-systemen, met name op landenniveau waar capaciteitsgebrek een uitdaging blijft. UNFPA werkt in dit kader toe naar ingebruikname in 2022 van een gebruiksvriendelijk *Enterprise Resource Planning*-systeem, waarmee alle IT-systemen voor financiën, planning en resultaten geïntegreerd zullen zijn.

UNFPA blijft haar resultaten goed inzichtelijk maken en doet dit middels verschillende platformen om een groot en divers publiek te bereiken. De kwaliteit van UNFPA's werk op dit vlak blijft hier van hetzelfde niveau als in 2017. Hierom wordt er in deze scorekaart opnieuw een 4 gegeven op dit vlak. Dit betekent echter

niet dat UNFPA buitengewoon veel beter doet op dit vlak dan andere fondsen en programma's..

Ten slotte wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van *results based financing*. Nederland baseert haar bijdrage aan het UNFPA *Supplies*-programma op basis van behaalde resultaten.

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

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

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

4.3 Partnerschappen en samenwerking

UNFPA onderhoudt een uitgebreid netwerk met overheden, VN-organisaties, het bedrijfsleven, maatschappelijk middenveld, denktanks en academische instellingen. Deze partnerschappen hebben als hoofddoelstellingen financiering, samenwerking, expertise- en kennisuitwisseling en verbreding van steun voor het mandaat van UNFPA.

Het MOPAN-rapport 2017/2018 stelt vast dat UNFPA sterk is in het onderhouden en benutten van deze partnerschappen. UNFPA heeft bovendien bewezen effectief te zijn in het samenbrengen van partners tijdens de succesvolle mondiale top in 2019 in Nairobi ter gelegenheid van het 25-jarige jubileum van het ICPD-actieprogramma. Hierbij kwamen vele honderden actoren (waaronder vertegenwoordigers van regeringen, maatschappelijk en religieuze organisaties, academia, bedrijven en jongerenorganisaties) samen om zich te committeren aan verdere implementatie van het ICPD-actieprogramma.

UNFPA draagt actief bij aan effectievere samenwerking met VN-partners in het kader van de VN-hervormingen. In 2019 besteedde UNFPA 18% van de ontwikkelingsuitgaven op landenniveau aan gezamenlijke activiteiten. UNFPA werkt bijvoorbeeld samen met UNICEF, UN Women, WHO, UNAIDS en de Wereldbank in het H6 partnernetwerk (voorheen H4+) in 40 landen aan het verbeteren van seksuele en reproductieve gezondheid in het kader van de mondiale *Every Woman, Every Child*-strategie. Daarnaast werkt UNFPA in een mondiaal partnerschap samen met een aantal VN-organisaties in het *Joint Global Programme on Essential Services for Women and Girls Subject to Violence*, en met UNICEF in het *Joint Programme to Eliminate FGM* en het (mede door Nederland gefinancierde) *Global Programme to Accelerate Action to End Child Marriage*. Met de Europese Unie werkt UNFPA nauw samen in 13 landen in het kader van het *Spotlight Initiative* ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en meisjes.

Daarnaast hecht UNFPA veel waarde aan *South-South Cooperation* en triangulaire samenwerking en is geconstateerd in een onafhankelijke evaluatiestudie dat de organisatie hier steeds sterker in wordt. Verder is UNFPA lid van de Bestuursraad van het *Human Reproduction Programme*⁷ en lid van de Raad van het *Partnership for Maternal, Newborn and Child Health* (PMNCH) – een consortium bestaande uit overheden, internationale organisaties, bedrijfsleven en ngo's dat zich inzet voor reproductieve zorg.

⁷ Volledige naam: UNDP-UNFPA-UNICEF-WHO-World Bank Special Programme of Research, Development and Research Training in Human Reproduction

Ten slotte hecht UNFPA veel waarde aan het onderhouden van partnerschappen met de private sector. Zo tekende UNFPA in 2019 meer dan 80 nieuwe partnerschappen met de private sector die o.a. resulteerden in een gezamenlijke bijdrage van USD 15 miljoen en USD 2.3 miljoen bijdrage in natura aan het werk van UNFPA. Daarnaast profiteert UNFPA van de kennis en expertise van bedrijven die actief zijn in de gezondheidssector.

De score op dit onderdeel is naar boven afgerond vanwege de voortrekkersrol van UNFPA bij het organiseren van de succesvolle mondiale top in 2019 in Nairobi ter markering van het 25-jarige jubileum van het ICPD actieprogramma.

| Onderdeel | Score | Verandering |
|------------------------------------------------|----------|-------------|
| Partnerschappen met andere organisaties | 4 | → |
| Visie en rol partnerschappen | 4 | → |
| Aansluiting partnerschappen met andere actoren | 3 | → |
| Samenwerking en coördinatie overige actoren | 3 | → |
| TOTAAL | 4 | → |

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

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

4.4 Operationeel management

Sinds 2017 werkt UNFPA aan een intern hervormingsproces dat bekend staat als het '*change management process*' of het '*Change Initiative*'. De aanleiding hiertoe was de uitkomst van een *Comprehensive Resources Review*: een intern onderzoek naar efficiëntie en effectiviteit binnen de organisatie met focus op organisatiestructuur, IT-systemen en de mate waarin de verschillende organisatieonderdelen van UNFPA (waaronder regio- en landenkantoren) over de juiste middelen beschikken voor uitvoering van hun taken onder UNFPA's Strategisch Plan.

Zoals wordt geconstateerd in het MOPAN-rapport uit 2017/2018 hebben landenkantoren heldere programmatische bevoegdheden en flexibiliteit wat betreft de programmering van toegewezen budget (o.a. vanuit ongeormerkte middelen) en (zelf) verworven *non-core*-budget. Financiële middelen worden toegewezen aan landenkantoren op basis van (nationale) behoeftes en (lokaal) beschikbare middelen. Voor deze toewijzing maakt UNFPA gebruik van het *Resource Allocation System* (RAS) en het *Resource Distribution System* (RDS). Landenkantoren hebben minder bevoegdheden op het gebied van personeelsaangelegenheden. Het contrast tussen programmatische flexibiliteit en deze beperkte autonomie inzake personeelsaangelegenheden leidt soms nog tot een mismatch tussen personeelscapaciteit en programmaverantwoordelijkheden.

Het interne auditkantoor (OAI) vermeldt in het jaarverslag van 2019 dat een toenemend aantal landenkantoren verbeteringen laat zien qua werkplanning en koppeling van programmaresultaten aan Strategische Plandoelstellingen. In vergelijking met voorgaande jaren zijn implementatie en toezicht op programma-activiteiten verbeterd. Dat desondanks een aantal landenkantoren door de interne auditdienst wordt beoordeeld in termen van '*not effective*' of '*major improvements needed*' is vaak te wijten aan de fragiele situatie waarin hun hun humanitaire functie uitvoeren, waardoor deze landenkantoren hun capaciteiten niet optimaal kunnen inzetten. De meest voorkomende uitdagingen zijn op het terrein van programmamanagement en planning, bijvoorbeeld doordat sommige activiteiten en '*outputs*' niet conform het vooraf bepaalde landenprogramma zijn. In dit kader vermeldt de interne auditdienst dat regiokantoren de afgelopen jaren verbeterd toezicht houden op het programmatisch en operationeel functioneren van landenkantoren, maar nog beter kunnen worden wat betreft het aansprakelijk houden van landenkantoormanagers.

Op het gebied van financieel beheer vermeldt de *Board of Auditors* dat de ICT-systemen die UNFPA gebruikt voor het reguleren van inkoop en acquisitie beter aangesloten moeten worden op de eisen die worden gesteld in de *UNFPA Procurement Procedures*, zodat de toezichtfunctie van de *Procurement Services Branch* kan worden versterkt. Verbeterpunten zijn geïdentificeerd m.b.t. het beter toepassen van procedures die gelden voor aankopen vanaf bepaalde bedragen, duidelijkere koppeling van aankopen aan specifieke activiteiten, en overzichtelijkere registratie (op het hoofdkantoor) van alle aankopen. UNFPA geeft opvolging aan deze aanbeveling in het kader van de ontwikkeling van het nieuwe *Enterprise Resource Planning*-systeem.

Zoals vermeld in de jaarverslagen van de *Board of Auditors* werkt UNFPA sinds 2017 jaarlijks wereldwijd met gemiddeld 1.400 uitvoerende organisaties samen. Jaarlijks wordt ca. 30% van UNFPA's uitgaven besteed aan programma's die uitgevoerd worden door deze organisaties. Bij hun selectie geeft UNFPA (in het kader van 'nationaal eigenaarschap' en lokale capaciteitsopbouw) voorrang aan nationale organisaties, zoals overheid en maatschappelijk middenveld. Op basis van een *Risk Control Matrix* wordt gekeken naar de mogelijke risico's van de samenwerking met de geselecteerde partner. Op basis daarvan wordt bepaald of samenwerking wenselijk is en, zo ja, met welke frequentie en op welke manier UNFPA *spot-checks* bij de uitvoerende organisatie moet uitvoeren.

In het jaarverslag van 2019 spreekt het OAIS van verdere verbeteringen bij UNFPA op het gebied van het selectieproces van uitvoerende organisaties, bijvoorbeeld vanwege beter en transparanter gebruik van competitieve selectie. Het OAIS constateert verder dat UNFPA's risicomanagement rondom samenwerking met uitvoerende organisaties verbetert, maar dat nog verdere verbeterlagen mogelijk zijn door de capaciteit van sommige organisaties beter in kaart te brengen en door strikter regelgeving te handhaven rondom de vergoeding van uitgaven die uitvoerende organisaties bij UNFPA doen in het kader van specifieke programma's. Daarnaast wordt aanbevolen dat *spot-checks* bij uitvoerende organisaties uitgebreider worden uitgevoerd, onder andere door hiervoor capaciteit op landenniveau te behouden.

| Onderdeel | Score | Verandering |
|-----------------------------------------------------------|----------|-------------|
| Delegatie van bevoegdheden | 3 | → |
| Projectbeheer en financieel beheer | 3 | → |
| Verantwoordelijkheden en bevoegdheden decentrale kantoren | 3 | → |
| Gebruik van lokale partners en systemen | 3 | → |
| Aandacht voor risicomanagement | 3 | |
| TOTAAL | 3 | → |

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

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

4.5 Beleidsevaluatie

UNFPA heeft het eigen evaluatiebeleid in 2019 geactualiseerd. Evenals het voorgaande evaluatiebeleid uit 2013 legt het huidige beleid nadruk op de aansluiting tussen evaluatieplanning en de strategische prioriteiten van UNFPA. Daarnaast is het beleid conform de richtlijnen van de *United Nations Evaluation Group* (UNEG), en is het o.a. gericht op kwaliteitsgarantie, onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Een onafhankelijke beoordeling van het evaluatiebeleid stelt deze aspecten van het beleid naar verwachting functioneren. Het huidige beleid legt meer nadruk op het uitvoeren van gezamenlijke en systeembrede evaluatiestudies met andere VN-organisaties. Van de 15 evaluaties die UNFPA uitvoerde in 2019-2020 waren er 7 gezamenlijk of systeembreed.

Jaarlijks voert UNFPA diverse evaluatiestudies uit over het algemene functioneren van UNFPA op bepaalde (beleids- of institutionele) terreinen. Om een algemeen beeld te schetsen met daarin bredere en relevante lessen voor de organisatie wordt gebruik gemaakt van bevindingen uit evaluaties op programma- of landenniveau. De evaluatiefunctie wordt binnen UNFPA aangestuurd door het *Independent Evaluation Office (EO)*. Dit is een onpartijdige en onafhankelijke evaluatie-eenheid, waarvan de directeur rechtstreeks verantwoording aflegt aan de Uitvoerende Raad. Sinds 2015 rapporteert de *Independent Evaluation Office* jaarlijks over de activiteiten aan de Raad op basis van het *Annual Report on Evaluation*. UNFPA heeft de afgelopen jaren het budget voor de EO stapsgewijs opgehoogd - van 0.83% van het totale budget in 2017 naar 0.98% in 2019. In 2020 voerde UNFPA, in verband met de COVID-19 pandemie, een tijdelijke korting door, waardoor het percentage weer terugviel naar 0.83%. Verwachting is dat het budget voor de EO in 2021 weer opgehoogd zal worden naar het oorspronkelijke niveau. Op landenniveau is de EO goed vertegenwoordigd. In 2020 beschikte 97% van de UNFPA landenkantoren over een evaluatiemedewerker. Dit percentage is consistent met voorgaande jaren en ligt iets hoger dan in 2019.

Het evaluatiekantoor stelt in het eigen jaarverslag over 2020 dat alle UNFPA-evaluatiestudies in 2020 voor het tweede jaar op rij door een externe *consultant* als 'goed' of 'zeer goed' zijn beoordeeld. Daarnaast wordt vermeld dat in 2020 meer dan 90% van alle managementresponses op aanbevelingen uit evaluatiestudies zijn doorgevoerd (dit was in de periode 2014-2019 gemiddeld 84%). In 2020 had 97% van alle UNFPA landenkantoren in de afgelopen acht jaar ten minste één evaluatiestudie laten uitvoeren naar de uitvoering van het eigen landenprogramma. Op basis van het *UNFPA Evaluation Quality Assurance and Assessment* wordt de kwaliteit van evaluaties van landenprogramma's in toenemende mate positief beoordeeld.

| Onderdeel | Score | Verandering |
|-------------------------------------|----------|-------------|
| Helder vastgelegd evaluatiebeleid | 4 | ➔ |
| Inrichting evaluatiefunctie | 4 | ➔ |
| Onafhankelijkheid evaluatie-eenheid | 4 | ⬆ |
| Reikwijdte en relevantie evaluaties | 3 | ➔ |
| Follow up aanbevelingen evaluaties | 4 | ➔ |
| TOTAAL | 4 | ➔ |

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

Verandering sinds 2017: positief = ⬆, neutraal = ➔, negatief = ⬇

4.6 Human Resource Management

Het personeelsmanagement van UNFPA is van voldoende kwaliteit en besteedt in toenemende mate aandacht aan loopbaanontwikkeling. De organisatie beschikt over kwalitatief voldoende gekwalificeerd personeel en stimuleert medewerkers m.b.v. het interne *Performance Appraisal and Development*-systeem (PAD) om goede werkresultaten te behalen. Daarnaast organiseert de personeelsdienst loopbaan-, leerevenementen en cursussen, inclusief managementleertrajecten voor jong talent. Qua genderbalans bestaat het personeel van UNFPA voor 51% uit vrouwelijke medewerkers – een toename vergeleken met voorgaande jaren. Dit percentage is iets lager op managementniveau. Het merendeel van het (internationaal en lokaal) personeel van UNFPA komt uit landen van de *Global South*.

De organisatie heeft strategische HR-Partners aangewezen op de regiokantoren van UNFPA die landenkantoren ondersteunen in hun personeelsmanagement. Voor landenkantoren in middeninkomenslanden blijft het een uitdaging om geschikt personeel te vinden omdat UNFPA-programma's zich hier voornamelijk richten op beleidsadvies in plaats van dienstverlening. Dit heeft deels te maken met de aantrekkingskracht van grotere VN-organisaties die meer doorgroeimogelijkheden

bieden. Het Audit- en Onderzoekkantoor vermeldt in het jaarverslag over 2019 in het kader van mobiliteit dat talentmanagement een risicofactor blijft, maar dat (zoals hierboven vermeld) de organisatie significante verbeteringen doorvoert op dit vlak. In 2021 ontwikkelt UNFPA nieuw personeelsbeleid (*People's Strategy*) waarin focus onder andere ligt op het verhogen van mobiliteit, leertrajecten en doorgroeimogelijkheden binnen UNFPA voor getalenteerde medewerkers.

| Onderdeel | Score | Verandering |
|---------------|----------|-------------|
| Mobiliteit | 3 | ↑ |
| Kwaliteit | 3 | → |
| Diversiteit | 3 | → |
| Genderbalans | 4 | → |
| TOTAAL | 3 | → |

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

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

4.7 Financiële stabiliteit

Uit het *Board of Auditors*-rapport 2019 blijkt dat UNFPA een financieel gezonde organisatie is. De inkomsten bedroegen USD 1.409 miljoen (in 2018 USD 1.290 miljoen) en de uitgaven USD 1.130 miljoen (in 2018 USD 1.086 miljoen), wat uitkomt op een positief resultaat van USD 279 miljoen. De financiële ratio's stijgen jaarlijks en tonen aan dat UNFPA goed scoort op solvabiliteit en over voldoende liquide middelen beschikt om aan de korte termijn verplichtingen te voldoen.

Ook uit het Mid-Term Reviewreport van UNFPA over de eerste twee jaar van het Strategische Plan 2018-2021 blijkt dat de totale bijdragen-inkomsten zijn overtroffen met USD 861 miljoen (49 procent). Verder zal het beschikbare budget voor het huidige Strategisch Plan 7,8% hoger liggen dan bij de vorige cyclus, wat een forse stijging is.

UNFPA is sterk in het mobiliseren van geormerkte bijdragen, maar er blijft sprake van een dalende trend in ongeormerkte bijdragen. De geormerkte bijdragen zijn gestegen van USD 824 miljoen in 2018, naar USD 930 miljoen in 2019, terwijl de ongeormerkte bijdragen wederom daalden van USD 379 miljoen in 2018 naar USD 373 miljoen in 2019. Ongeormerkte bijdragen vormen het fundament van de activiteiten van UNFPA en deze daling baart dan ook zorgen. Daarbij is UNFPA kwetsbaar voor (grote) kortingen van donoren gezien het grote percentage van het ongeormerkte budget dat van een klein aantal donoren afkomstig is. Dit bleek bijvoorbeeld toen het Verenigd Koninkrijk eerder dit jaar grote bezuinigingen aankondigde op het ongeormerkte budget (een bezuiniging van ruim €14 miljoen) en het *Supplies*-programma van UNFPA (een bezuiniging van ruim €131 miljoen). De effecten hiervan zullen naar verwachting in 2022 duidelijk worden. UNFPA streeft daarom naar een verbreding van zijn donorbasis door landen met een middeninkomen en opkomende economieën en donoren uit de particuliere sector aan te trekken.

Verder wordt in het *Board of Auditors* rapport geconcludeerd dat de COVID-19-crisis een grote invloed kan hebben op de toekomstige inkomsten en op de waarde van de activa en passiva door bijvoorbeeld tegenvallende wisselkoersen of verschuiving in donorprioriteiten. UNFPA is hier alert op en beheerst de risico's actief om de continuïteit van de activiteiten te waarborgen. Het MOPAN-rapport 2017/2018 (p. 56) stelt dat UNFPA een robuust en zorgvuldig monitoring en controlesysteem heeft voor financieel- en risicobeheer.

UNFPA heeft sinds 2020 een nieuw *cost recovery*-beleid dat geharmoniseerd is met UNDP, UNICEF en UN Women. Het beleid kent een gezamenlijke benadering van overheadpercentages bij geormerkte bijdragen, een geharmoniseerde classificatie van kostencategorieën in het institutionele budget die deels uit geormerkte

bijdragen gefinancierd moeten worden. Tevens is er een strengere benadering t.a.v. *waivers* (uitzonderingen op overheadverplichtingen) – alleen het topmanagement van UNFPA kan toestemming geven voor *waivers* op basis van adequate onderbouwing en dient deze aan de Uitvoerende Raad te vermelden.

UNFPA werkt volgens de *International Public Sector Accounting Standard (IPSAS)*. De kwaliteit van de financiële rapportages is voldoende en ook de samenhang tussen inhoudelijke en financiële rapportages is voldoende.

| Onderdeel | Score | Verandering |
|---------------------------------------------------------|----------|-------------|
| Verhouding goedgekeurde begroting / ontvangen bijdragen | 3 | ↓ |
| Liquiditeitspositie en/of solvabiliteitspositie | 4 | → |
| Interne auditfunctie | 3 | → |
| Kwaliteit rapportages | 3 | → |
| Samenhang tussen inhoudelijke en financiële rapportages | 3 | → |
| TOTAAL | 3 | → |

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

4.8 Efficiëntie

Het *Mid-Term Review Report* van UNFPA over het geïntegreerde budget 2018-2019 laat zien dat het percentage dat aan overhead (management activiteiten) wordt uitgegeven zal dalen van 14,1% naar 13,8%. Hierin maakt UNFPA dus een kleine efficiëntieslag.

Uit de *Progress Update to the Executive Board* blijkt dat UNFPA volgens het VN-hervormingsbeleid een pionier is in het gebruik van gemeenschappelijke back offices. Momenteel worden 70% van de UNFPA-gebouwen dan ook gedeeld met andere VN-organisaties. Daarnaast heeft UNFPA sinds 2020 een nieuw *cost recovery*-beleid dat geharmoniseerd is met UNDP, UNICEF en UN Women zoals omschreven in paragraaf 4.7.

UNFPA volgt het algemene VN-beleid wat betreft salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden. Dit wordt in de vijfde commissie vastgesteld. Wel moet UNFPA hun bijdrage om aan de verplichtingen voor "after-service health insurance" (ASHI) te voldoen verhogen van 4% naar 8% (USD 6,7 miljoen). Dit is in overeenstemming met de jaarlijkse servicekosten die UNFPA moet dekken.

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

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
Verandering sinds 2017: positief = ↑, neutraal = →, negatief = ↓

4.9 Integriteit en grensoverschrijdend gedrag

UNFPA heeft een *zero tolerance* beleid voor de aanpak van fraude en corruptie. Medewerkers worden medeverantwoordelijk 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. Conform dit antifraudebeleid is het personeel verplicht om cursussen te volgen op

het gebied van ethiek, omgangsvormen en wettelijke kaders. UNFPA heeft een digitaal meldpunt, de *UNFPA Investigations Hotline*, en een *Ethics Office*.

Met instrumenten als de *Harmonized Approach to Cash Transfers* (HACT) en de *Implementing Partner Capacity Assessment tool* worden uitvoerende partners onder andere op hun financieel management beoordeeld. Daarnaast hanteert UNFPA het inventaris managementsysteem en voert UNFPA achterafcontroles uit bij leveranciers. Deze maatregelen dragen bij aan vermindering van risico's en het voorkomen van fraude. Het MOPAN-rapport 2017/2018 beoordeelt het antifraudebeleid van UNFPA als sterk.

Net als andere VN-organisaties heeft UNFPA een aantal onafhankelijke toezichtorganen. Dit zijn de VN-Raad van Auditors (*Board of Auditors*) en de Gemeenschappelijke Inspectie Eenheid (JIU) die beide aan de algemene vergadering van de Verenigde Naties rapporteren, en het Adviescomité voor Administratieve en Budgettaire Zaken dat aan het management van UNFPA rapporteert. Sinds 2006 heeft UNFPA een onderzoeksafdeling, als onderdeel van het *Office of Audit and Investigation Services*. Deze afdeling onderzoekt beschuldigingen van fraude, wangedrag en andere overtredingen door UNFPA-medewerkers en derde partijen waarvoor UNFPA verantwoordelijk is. Het OAIS controleert in hoeverre UNFPA's regelgeving op het gebied van bestuur, risicomanagement en interne controle adequaat en effectief is en of processen conform regelgeving verlopen. Jaarlijks rapporteert het OAIS over lopende onderzoeken naar vermeende fraudegevallen en andere overtredingen. In 2020 zijn 75 zaken afgerond, waarvan 19 gegrond bleken te zijn. Hiervan was de totale verlieswaarde voor UNFPA USD 18.487.

UNFPA zet zich in voor de bestrijding van seksuele uitbuiting, misbruik en intimidatie (SEAH). De afgelopen jaren is deze bestrijding in een stroomversnelling terecht gekomen, mede vanwege aandacht vanuit de Uitvoerende Raad voor dit thema. Op verzoek van de Uitvoerende Raad heeft UNFPA een onafhankelijk onderzoek door *Deloitte* laten uitvoeren naar de bestrijding van en respons op SEAH bij UNFPA. Op basis van het onderzoek heeft UNFPA haar anti-SEAH beleid aangepast door bevoegdheden en verantwoordelijkheden inzake SEAH helderder te formuleren. Daarnaast is UNFPA extra gaan investeren in capaciteit op hoofdkantoor en op veldkantoren zodat centrale en decentrale SEAH-aanspreekpunten effectief en gecoördineerd met andere VN-organisaties bijdragen aan het voorkomen van en reageren op SEAH-gerelateerde voorvallen. Deze inzet is in 2021 verhoogd vanwege de rol van de Uitvoerend Directeur van UNFPA in de *Inter-Agency Standing Committee* (IASC) als *Champion on Protection from Sexual Exploitation and Abuse and Sexual Harassment*. Verder worden er bij samenwerking met uitvoerende organisaties strengere risicoafwegingen gemaakt waarbij extra aandacht wordt besteed aan mogelijk risico op SEAH-gevallen. UNFPA is als één van de initiatiefnemers betrokken bij de VN-brede ontwikkeling van monitoringsmechanismen om SEAH-risico's bij implementerende partners in kaart te kunnen brengen. UNFPA rapporteert SEAH-gevallen transparant via de daarvoor bestemde kanalen.

| Onderdeel | Score | Verandering |
|---------------------------------------|----------|-------------|
| Maatregelen rechtmatigheidsrisico's | 4 | ➔ |
| Maatregelen doelmatigheidsrisico's | 3 | ➔ |
| Beleid op grensoverschrijdend gedrag | 4 | |
| Transparantie integriteitsschendingen | 4 | ➔ |
| TOTAAL | 4 | ➔ |

Beoordeling: 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

Gendergelijkheid

Relevant. UNFPA speelt een cruciale rol bij het behalen van SDG 5 (gendergelijkheid). Het bevorderen van gendergelijkheid is een belangrijk dwarsdoorsnijdend thema dat UNFPA in alle interventies meeneemt. Daarnaast is het een terrein waarop UNFPA belangrijke programma's heeft. Eén van de vier resultaatgebieden die terugkomen in opeenvolgende Strategische Plannen van UNFPA (2018-2021 en 2022-2025) is volledig gericht op het bevorderen van gendergelijkheid. Een belangrijke meerwaarde van UNFPA is dat het in de programmering met name focust op het verband tussen gendergelijkheid, SRGR en het voorkomen van (seksueel en) aan gender gerelateerd geweld. Dit geldt ook voor het werk van UNFPA in humanitaire situaties.

Als lid van VN-landenteams is UNFPA (o.a. via het *Resident Coordinator*-systeem) goed gepositioneerd om normatief dialoog te voeren met overheden in het kader van het UN *Sustainable Development Cooperation Framework*. Daarnaast is UNFPA clustercoördinator voor gender-gerelateerd geweld (GBV) binnen VN-landenteams.

Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR), incl. HIV/AIDS

Relevant. UNFPA is een zeer relevante partner voor het behalen van resultaten op het gebied van SRGR en SDG 3 (gezondheid). Zoals in 2017 al werd geconcludeerd is samenwerking met UNFPA zeer relevant voor Nederland omdat UNFPA de enige VN-organisatie is die SRGR integraal agendeert, inclusief onderwerpen zoals seksuele voorlichting, toegang tot anticonceptie, vrouwenbesnijdenis, kindhuwelijken en de positie van sekswerkers. Deze conclusie blijft actueel. UNFPA zet zich in op thema's die hoog op de Nederlandse agenda staan en boekt hierop goede resultaten. Daarnaast is UNFPA de enige VN-organisatie die programmalanden ondersteunt met het ontwikkelen en uitvoeren van bevolkingsbeleid, volkstellingen en interpretatie van demografische data voor nationaal beleid.

UNFPA is bovendien bedreven in pleitbezorging en beleidsadvisering. In New York is UNFPA actief in een aantal multilaterale fora en ondersteunt de jaarlijkse bijeenkomst van de *Commission on Population and Development (CPD)*. Op regionaal niveau zet UNFPA zich in d.m.v. het organiseren van conferenties zoals *ICPD-reviews*. Ook is UNFPA actief betrokken bij het organiseren van mondiale bijeenkomsten zoals voor de *ICPD+25 Nairobi Summit* in 2019. Op landenniveau heeft UNFPA goede toegang tot de nationale overheid. Deze toegang is verder verbeterd als gevolg van het VN-hervormingsproces, o.a. vanwege de versterkte institutionele relatie tussen UNFPA en de *UN Resident Coordinators* die de VN op hoog niveau vertegenwoordigen bij de overheid. Via deze toegang heeft de Nederlandse ongeoormerkte bijdrage aan UNFPA een bereik dat Nederland met hetzelfde bedrag anders moeilijk zou kunnen realiseren.

UNFPA combineert pleitbezorging op mondiaal niveau (bijvoorbeeld met het jaarlijkse *State of the World Population*-rapport, en via de inzet voor de CPD en SDG-monitoring) met technisch beleidsadvies aan nationale overheden. Dit is een zeer waardevolle combinatie. Op basis van haar mandaat kan UNFPA hierdoor de SRGR-agenda goed op verschillende niveaus complementair uitdragen.

UNFPA besteedt ruim een kwart van de ongeoormerkte bijdragen aan het verbeteren van seksuele en reproductieve gezondheidszorg, inclusief het tegengaan van moedersterfte, meisjesbesnijdenis, en het verbeteren van seksuele voorlichting en gezinsplanning. Dit doet UNFPA o.a. via dienstverlening en beleidsadvies. UNFPA draagt hiermee aantoonbaar bij aan het behalen van SDG 3 (gezondheid) en 5 (gendergelijkheid).

UNFPA vermeldt als behaalde resultaten in de periode 2018-2019 onder andere: het voorkomen van 44 miljoen ongewenste zwangerschappen, 121.000 gevallen van moedersterfte, 12.8 miljoen onveilige abortussen, 280.000 nieuwe HIV-besmettingen en 228.000 gevallen van vrouwenbesnijdenis. Daarnaast heeft UNFPA 7.3 miljoen vrouwen voorzien van seksuele en reproductieve gezondheidszorg in een humanitaire context (zie ook onder: humanitaire hulp).

Humanitaire hulp

Relevant. UNFPA schenkt vanuit het eigen mandaat ook aandacht aan activiteiten in humanitaire crisissituaties. UNFPA maakt deel uit van het *Inter-Agency Standing Committee* (IASC) – het door UNOCHA aangestuurde coördinatieorgaan voor VN-samenwerking in humanitaire crises. Binnen dit systeem richt UNFPA zich op het integreren van SRGR in de internationale humanitaire respons. Hierbij gaat de aandacht onder andere uit naar ondersteuning bij zwangerschappen en bevallingen en het faciliteren van gezinsplanning. Zo hielp UNFPA in 2018-2019 ruim 7 miljoen vrouwen en meisjes in humanitaire crises toegang te krijgen tot seksuele en reproductieve gezondheidszorg. Ook zet UNFPA zich in deze situaties in om gendergelijkheid te bevorderen en voor preventie van en respons op seksueel en gender-gerelateerd geweld. UNFPA vervult hiermee een belangrijke normatieve rol betreffende gendergelijkheid en seksuele en reproductieve rechten in haar werk met overheden en andere partners. Naast operationeel werk heeft UNFPA op dit terrein vooral een cruciale rol in de gendercapaciteitsopbouw van de VN en partners.

| Rollen van de organisatie | | | |
|----------------------------------|-------------------|---------------------|------------------|
| | Uitvoerend | Coördinerend | Normatief |
| Gendergelijkheid | 4 | 3 | 3 |
| SRGR | 4 | 4 | 4 |
| Humanitaire hulp (nieuw) | 2 | - | 3 |

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