Ministerie van Buitenlandse Zaken

Scorecard United Nations Population Fund

Datum	15 augustus 2017
SCORECARD	United Nations Population Fund (UNFPA)
Opgesteld door	Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten
Redacteur:	Henrick van Asch van Wijck Afgestemd met: DSO, MAP, PV GEV, DHA en COT

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2

1. Samenvatting 3
1.1 Institutionele aspecten en functioneren 3
1.2 Beleidsrelevantie 3

2 Inleiding 4

3 Algemene achtergrond 5
3.1 Doelstelling en toegevoegde waarde 5
3.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten 5
3.3 Nederlandse rol en invloed 6
3.4 Financiële omvang en bijdragen 7

4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie 9
4.1 Strategie en verantwoording 9
4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie 9
4.3 Partnerschappen en samenwerking 10
4.4 Operationeel management 11
4.5 Beleidsevaluatie 12
4.6 Human Resource Management 13
4.7 Financiële stabiliteit 13
4.8 Kostenreductie 14
4.9 Corruptiebestrijding 15

5 Relevantie van de organisatie 16
5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten 16

1. Samenvatting

1.1 Institutionele aspecten en functioneren

In de afgelopen jaren heeft UNFPA niet stil gestaan en de goede lijn waarop het zat voortgezet. Het specifieke mandaat, gericht op SRGR, geeft het een unieke plek in het VN-systeem om moeilijke thema's aan te kaarten. De organisatie ligt goed op schema om bijna alle doelstellingen uit het strategisch plan 2014-2017 te behalen. Ondanks de nodige tegenwind blijft UNFPA goed presteren en heeft het op gebied van transparantie (aansluiting bij IATI), operationeel management (betere opvolging van de aanbevelingen van de *Board of Auditors*) en beleidsevaluatie (jaarlijkse rapportage over evaluaties) flinke stappen gemaakt.

Institutionele aspecten en functioneren	Score	Verandering
Strategie en verantwoording	3	➔
Resultaatgerichtheid en transparantie	4	↑
Partnerschappen en samenwerking	3	➔
Operationeel management	3	↑
Beleidsevaluatie	4	↑
Human Resource Management	3	➔
Financiële stabiliteit	3	➔
Kostenreductie	3	➔
Corruptiebestrijding	4	↑

Beoordeling: Onvoldoende = 1, Matig = 2, Voldoende = 3, Goed = 4
Verandering sinds 2015: Neutraal = ➔, Positief = ↑, Negatief = ↓

1.2 Beleidsrelevantie

UNFPA speelt met haar unieke mandaat een cruciale rol voor Nederland bij het behalen van de doelstellingen op SRGR en gendergelijkheid. Hiermee levert het ook een belangrijke bijdrage aan het behalen van SDG 3 (gezondheid) en SDG 5 (gendergelijkheid). De inspanningen van UNFPA ondersteunen het beleid van zowel de minister van BHOS op SRGR en gendergelijkheid als het mensenrechtenbeleid van de minister van BZ. Nederland vraagt in haar beleid aandacht voor en erkenning van de (mensen)rechtenkant van SRGR.

	Uitvoerend	**Coördinerend**	**Normatief**
Relevantie voor de Nederlandse BHOS-prioriteiten			
SRGR	4	4	4
Gendergelijkheid	4	3	3

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

2 Inleiding

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

Elke scorecard geeft een overzicht van de doelstellingen, het mandaat en de kernkwaliteiten van de betreffende internationale instelling, van de wijze waarop de organisatie is ingericht en welke activiteiten ze uitvoert, van de financiële omvang en de Nederlandse bijdragen. Op basis van een analyse van de verschillende deelaspecten wordt een appreciatie gegeven van de organisatorische effectiviteit en van de relevantie voor de Nederlandse beleidsdoelstellingen. Tevens wordt er een appreciatie gegeven van de mate waarin organisaties voor het Nederlandse BHOS-beleid relevante resultaten behalen. Deelaspecten van effectiviteit worden beoordeeld op basis van specifieke criteria en gescoord op een vierpuntsschaal van onvoldoende, matig, voldoende en uitstekend. Daarnaast wordt aangegeven of de organisatie een positieve, een negatieve of een neutrale ontwikkeling heeft doorgemaakt sinds de scorecard 2015. Beleidsmatige relevantie en impact (resultaten) worden aangeduid met de kwalificaties relevant, beperkt relevant en niet relevant. Een samenvatting van al deze scores is te vinden in de tabellen in hoofdstuk 5.

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

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

3 Algemene achtergrond

3.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

UNFPA, het VN Bevolkingsfonds, is de enige VN-organisatie die een specifiek mandaat heeft voor seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR[2]). Het werk van UNFPA is gebaseerd op het actieprogramma van de *International Conference on Population and Development* (ICPD; Caïro, 1994) en de uitkomsten van de ICPD review in 2014. UNFPA streeft naar universele toegang tot seksuele en reproductieve gezondheid, het bevorderen van reproductieve rechten en het terugdringen van moedersterfte en speelt hiermee een cruciale rol bij het behalen van de doelstellingen van de *Sustainable Development Goals,* SDG 3 (gezondheid) en 5 (gendergelijkheid). Dat doet UNFPA vooral door te werken aan de gezondheid van moeders, de bestrijding van HIV/Aids, en, als enige VN-organisatie, aan toegang tot methodes en middelen voor gezinsplanning family planning. UNFPA is ook de enige VN-organisatie die landen helpt bij de verzameling en analyse van demografische gegevens (of data) die onontbeerlijk zijn voor het opstellen en uitwerken van duurzame ontwikkelingsstrategieën. Goed gebruik van demografische data, bevordering van seksuele- en reproductieve rechten en gender gelijkheid ziet UNFPA als voorwaarden voor het bestrijden van armoede.

UNFPA is met het unieke, heldere mandaat een wereldwijde, leidende pleitbezorger op deze terreinen, die gevoelige onderwerpen die in veel landen "taboe" zijn, zoals *Comprehensive Sexuality Education* (CSE), *Gender Based Violence* (GBV), *Female Genital Mutilation/Cutting* (FMG/C) en rechten voor *key populations* (zoals seksuele minderheden, jongeren), agendeert.

3.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

UNFPA rapporteert direct aan de Secretaris-Generaal van de VN. De in 2011 aangetreden Nigeriaanse Uitvoerend Directeur Dr. Babatunde Osotimehin is in 2015 aan zijn tweede termijn begonnen. Het hoofdkantoor van UNFPA staat in New York. UNFPA wordt aangestuurd door de Uitvoerende Raad (UR) voor UNDP/UNFPA/UNOPS. De Raad, die is samengesteld uit 36 lidstaten (12 donorlanden; 24 programmalanden) op basis van rotatie, stelt het beleid vast en controleert de uitvoering. De Raad komt driemaal per jaar bijeen. UNFPA heeft 121 landenkantoren en 9 (sub)regionale kantoren. *Liaison offices* zijn gevestigd in Brussel, Kopenhagen, Genève, Washington, Tokio en Addis Abeba.

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

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

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

en verbinding met seksuele en reproductieve gezondheid en reproductieve rechten, HIV en gendergelijkheid.

Sinds 2014 werkt UNFPA met een uniek businessmodel dat inspanningen afstemt op het ontwikkelingsniveau en de behoeften van landen. Een laag inkomensland met een grote vraag kan rekenen op het volledige pakket aan activiteiten van UNFPA (pleitbezorging, beleidsadvies/dialoog, capaciteitsontwikkeling, kennismanagement, dienstverlening). In rijkere landen doet UNFPA alleen aan pleitbezorging en beleidsadvies. In de *mid-term review 2016* van het strategisch plan is het model beoordeeld en wordt aangegeven dat het goed werkt. Er zal op basis van de ervaring wel iets meer flexibiliteit worden ingebouwd in de toepassing van het businessmodel zodat UNFPA ruimte laat voor capaciteitsontwikkeling in landen met mogelijkheden tot eigen financiering.

Een groot deel van de inkomsten van UNFPA bestaat uit *core*-bijdragen. Dat is belangrijk omdat *core*-bijdragen zorgen voor neutraliteit en flexibiliteit en de organisatie daarmee effectiever kan reageren. UNFPA gaat ervan uit dat het voor de uitvoering van het strategisch plan 2014/2017 kan beschikken over in totaal USD 4,3 miljard aan bijdragen, waarvan 45% *core*-financiering.

UNFPA heeft als doel het strategisch plan 2018-2021 zorgvuldig te laten aansluiten op de prioriteiten van de *Quadrennial Comprehensive Policy Review* (QCPR) uit 2016 en zal de aanwijzingen van de QCPR goed in het strategisch plan verwerken. Bij de vorige QCPR in 2012 heeft het MOPAN-assessment (2014) dit aspect als sterk beoordeeld. UNFPA rapporteert hierover regelmatig aan de Uitvoerende Raad.

UNFPA zet zich in voor UN System Wide Coherence, voornamelijk door vooruitgang te boeken op de tweede generatie *Delivering as One*. UNFPA speelt een belangrijke rol in de ontwikkeling van *One UN* en de *United Nations Development Assistence Frameworks* (UNDAF). Ook boekt de organisatie vooruitgang met betrekking tot het vereenvoudigen en harmoniseren van de bedrijfsvoering en de aandacht voor de triangulaire coöperatie (bijv. samenwerking VN-Westers land en Zuidelijk land) en promotie van *South-South Cooperation*. UNFPA neemt een proactieve houding aan binnen het *Delivering as One* initiatief en neemt actief deel aan de UN Country Teams (UNCT's) ter bevordering van een meer geïntegreerde manier van samenwerking binnen VN- organisaties.

Uit verschillende evaluaties blijkt dat UNFPA positief heeft bijgedragen aan gendergelijkheid, hoofdzakelijk door de specifiek gerichte steun aan gendergelijkheid initiatieven toegespitst op GBV en empowerment van vrouwen en meisjes in combinatie met gender mainstreaming binnen thematische kernprogramma's.

In 2016 is de midterm review over het strategisch plan 2014-2017 uitgebracht. Deze midterm review beoordeelt de tot dan toe behaalde resultaten en uitdagingen op het gebied van de in het strategisch plan beoogde doelstellingen. Van de 15 ontwikkeling outputs zijn 9 doelstellingen volledig bereikt en voor maar een van de 15 is minder 60% van de doelstelling bereikt. Voor organisatorische effectiviteit en efficiëntie zijn vergelijkbare positieve resultaten behaald, en op gebied van mondiale en regionale interventies was 87% van de outputs volledig bereikt.

3.3 Nederlandse rol en invloed

Voor de Westerse landen is het lidmaatschap van de Uitvoerende Raad van UNDP/UNFPA/UNOPS vastgelegd in een *Western European and Others Group* rotatieschema 2007-2021. Nederland heeft in deze periode zitting in de Raad, behalve in 2018. Nederland wordt in de Raad vertegenwoordigd door de Permanente Vertegenwoordiging bij de VN in New York en de Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Nederland neemt tijdens de Raadsvergaderingen regelmatig het initiatief tot verklaringen of sluit aan bij verklaringen van gelijkgezinde landen. Nederland draagt substantieel bij aan het

Global Programme to enhance Reproductive Health Commodity Security en kan invloed uitoefenen via de stuurgroep van het *Global Programme*. UNFPA ziet Nederland als belangrijke, strategische partner en vraagt met enige regelmaat om samen op te trekken op gevoelige punten.

3.4 Financiële omvang en bijdragen

De totale bijdragen aan UNFPA zijn in 2016 gedaald van USD 993 mln. in 2015 tot USD 850 mln. Ook de uitgaven zijn gedaald van USD 977 mln. tot USD 923 mln. In 2015 was er een behoorlijke afname van *core*-bijdragen (-16,6%), terwijl de *non-core* bijdragen zijn gestegen met 10%. In 2016 was er sprake van afname in zowel *core*-bijdragen (-11,5%) en *non-core* bijdragen (-17,8%).

UNFPA is volledig afhankelijk van vrijwillige bijdragen.

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

	Inkomsten				**Uitgaven**
Jaar	*Verplichte bijdragen*	*Vrijwillige bijdragen*		*Totaal*	*Totaal*
		Core	*Non-core*		
2014	n.v.t.	553	472	1.025	1.002
2015	n.v.t.	392	601	993	977
2016	n.v.t.	347	503	850	923

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

Jaar	**Bijdrage**	**Ranking/donor**	**Bedrag**
2014	*Core*-bijdrage	1. Zweden	70
		2. Noorwegen	69
		3. Finland	60
		4. Nederland	48
	Non-core-bijdragen	**1. Nederland**	132
		2. UN inter-organisational transfers	113
		3. Verenigd Koninkrijk	103
	Totaal bijdrage	**1. Nederland**	180
		2. Verenigd Koninkrijk	103
		3. UN inter-organisational transfers	113
2015	*Core*-bijdrage	1. Zweden	57
		2. Noorwegen	56
		3. Nederland	40
	Non-core-bijdragen	1. Verenigd Koninkrijk	169
		2. UN inter-organisational transfers	148
		3. Canada	58
		12. Nederland	5
	Totaal bijdrage	1. Verenigd Koninkrijk	169
		2. UN inter-organisational transfers	148
		3. Zweden	57
		8. Nederland	45

Jaar	Bijdrage	Ranking/donor	Bedrag
2016	*Core*-bijdrage	1. Zweden	59
		2. Noorwegen	47
		3. Nederland	39
	Non-core-bijdragen	1. Verenigd Koninkrijk	116
		2. Canada	42
		3. Verenigde Staten	33
		18. Nederland	3
	Totaal bijdrage	1. Verenigd Koninkrijk	141
		2. Zweden	77
		3. Verenigde Staten	63
		6. Nederland	42

4 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

4.1 Strategie en verantwoording

UNFPA wordt gewaardeerd vanwege het belang van zijn unieke mandaat en de focus. Het huidige strategische plan sluit naadloos aan op dit mandaat. Uitgangspunt van de strategie van UNFPA is de *bull's eye-methode* met het doel centraal, daaromheen de doelgroepen (vrouwen en jongeren) en in de buitenste ring van de *bull's eye* de randvoorwaarden (bevolkingsbeleid, mensenrechten, gendergelijkheid). Er zijn minder strategische prioriteiten dan voorheen zodat UNFPA de opdracht beter kan uitvoeren. Hiermee speelt UNFPA een grote rol in het behalen van SDG's 3 (gezondheid) en 5 (gendergelijkheid). UNFPA is samen met de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) verantwoordelijk voor de voortgangsrapportage op SDG 3 richting het '*High Level Political Forum*' dat plaatsvindt in juni 2017.

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

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

UNFPA legt drie keer per jaar verantwoording af in de Uitvoerende Raad over alle aspecten van het werk, financiën en evaluaties.

Onderdeel	**Score**
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**

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

4.2 Resultaatgerichtheid en transparantie

UNFPA heeft sinds 2015 verder gewerkt aan een resultaatgerichte cultuur en heeft hierop goede vorderingen gemaakt. UNFPA heeft sinds 2011 beleid op dit terrein. UNFPA stuurt op het geïntegreerde resultatenraamwerk 2014/2017. Hierin zijn de te bereiken impact, uitkomsten en *outputs* vastgelegd, inclusief indicatoren, *baselines* en de te behalen *targets* voor alle indicatoren. Het resultatenraamwerk gaat over zowel het beleid als het functioneren van de organisatie. Hierdoor wordt een duidelijker relatie tussen beide resultaatgebieden gelegd. Dit raamwerk is significant beter dan het vorige en het IOB-rapport 2016 beoordeelt dit als een positieve ontwikkeling. Ook het geïntegreerde budget 2014/2017, dat geplande middelen (*core* en *non-core*) aan te behalen resultaten verbindt is veel beter dan zijn voorganger. De landenprogramma's hebben eveneens een resultatenraamwerk. Vooral de recentere zijn beter en consistenter, met *baselines* en *targets*.

UNFPA besluit transparant over de toewijzing van middelen. Aan landen gebeurt dit met het *Resource Allocation System* (RAS), waarbij de nadruk ligt op landen waar de invoering van de ICPD-beginselen achterblijft. Het RAS is eveneens in

overeenstemming met het strategische plan en het huidige businessmodel. In 2013 heeft UNFPA zich aangesloten bij het *International Aid Transparency Initiative* (IATI). UNFPA voldoet sinds 2015 aan de normen van dit initiatief.

De MOPAN 2014 gaf weinig onderbouwing dat UNFPA bijdraagt aan de te behalen resultaten in de zes onderzochte landen op *output* en uitkomstenniveau. UNFPA heeft daarop een onlinesysteem ontworpen (UNFPA *transparancy portal*) dat de beschikbaarheid van informatie over de voortgang van landenprogramma's, inclusief geleerde lessen en uitdagingen, vastlegt. Dit systeem bevat een duidelijke verbetering in de inzichtelijkheid van de resultaten op landenniveau. De eerste resultatenrapportage op basis van het huidige resultatenraamwerk is in 2015 gepresenteerd en wordt gezien als een duidelijke verbetering. Ook voor het UNFPA *Supplies* programma is een nieuwe resultatenrapportage opgezet. Dit is een aanzienlijke verbetering. De vraag blijft in hoeverre UNFPA in staat is bij te sturen als behaalde resultaten afwijken van de geplande resultaten. De nieuwe raamwerken hebben mede als basis gediend voor de beoordeling van de resultaten van UNFPA door de IOB.

Gezien de positieve veranderingen die UNFPA heeft doorgevoerd sinds de vorige scorecard wordt de score naar boven afgerond.

Onderdeel	**Score**
RBM en RBB	3
Inzichtelijk maken resultaten	4
Inzichtelijk maken allocatie van middelen (o.a. IATI)	3
Communicatie over resultaten	4
TOTAAL	**4**

Verandering sinds 2015: positief = ↑

4.3 Partnerschappen en samenwerking

Op het gebied van partnerschappen zijn geen grote wijzigingen te melden sinds de scorecard van 2015, UNFPA is hier nog steeds erg goed in. Uit de MOPAN 2014 blijkt dat UNFPA de krachten bundelt met VN-organisaties, nationale overheden en NGO's om gebruik te kunnen maken van elkaars expertise. Zo verdelen UNFPA, Wereldbank, UNICEF, WHO, UNAIDS en UN Women in het *H4+ netwerk* het werk in 25 landen op het terrein van gezondheid van moeders en pasgeborenen. UNFPA zet zich hier vooral in om de steun voor de gezondheid van moeders in programmalanden te harmoniseren. Daarnaast hecht UNFPA veel waarde aan *South-South Cooperation* en triangulaire samenwerking. Verder is UNFPA lid van de Bestuursraad van het *Human Reproduction Programme* dat voortplanting onderzoekt en lid van de Raad van het *Partnership for Maternal, Newborn and Child Health* (PMNCH). UNFPA heeft een *Civil Society Advisory Panel* om de dialoog over het beleid en de programmering te bevorderen. Hierin spreekt het met een grote en brede groep aan organisaties zoals religieuze organisaties, jongerenorganisaties, parlementariërs en andere maatschappelijke actoren en organisaties. UNFPA is één van de grondleggers van UNAIDS.

De Uitvoerend Directeur van UNFPA hecht groot belang aan samenwerking met de private sector. In 2014 werkte UNFPA samen met het Nederlandse bedrijf *Hospitainer* en wereldwijd met meer dan 40 andere bedrijven. In de periode 2014-2015 heeft UNFPA de samenwerking met de private sector verder uitgebouwd. In 2015 ontving het USD 10,5 miljoen van de private sector en bijdragen in natura van USD 800.000. In deze periode werden 60 nieuwe partnerschappen gesloten met bedrijven.

Gezien het feit dat er wel voortgang is maar geen grote stappen zijn gemaakt op dit onderwerp wordt de score naar beneden afgerond.

Onderdeel	Score
Partnerschappen met andere organisaties	4
Visie en rol partnerschappen	4
Aansluiting partnerschappen met andere actoren	3
Samenwerking en coördinatie overige actoren	3
TOTAAL	**3**

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

4.4 Operationeel management

UNFPA heeft de afgelopen jaren de uitvoeringscapaciteit en effectiviteit van de organisatie op landenniveau kunnen vergroten. In dat kader zijn taken, middelen en bevoegdheden gedelegeerd. UNFPA heeft gezorgd voor een heldere verdeling van rollen en verantwoordelijkheden tussen hoofdkantoor, landen- en (sub-) regionale kantoren. Het hoofdkantoor geeft richtlijnen, landenkantoren zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van programma's, de (sub-)regiokantoren ondersteunen de landenkantoren en bewaken de kwaliteit, ook bij de ontwikkeling van landenprogramma's. Verder worden verschillende (donor)landen bediend door Liaison offices). De *Programme Review Committee* op het hoofdkantoor moet de kwaliteit garanderen in het goedkeuringsproces.

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

In de uitvoering van de landenprogramma's volgt UNFPA de VN-brede benadering en maakt gebruik van lokale systemen (bijvoorbeeld op gebied van financiën en inkoop). Dit beoordeelt MOPAN 2014 als sterk. Een aanmerkelijk deel van UNFPA's programma activiteiten wordt uitgevoerd door lokale overheden en NGO's. UNFPA werkt met in totaal 1.581 *Implementing Partners*.

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

Uit het *Board of Auditors* (BoA) rapport van 2016 blijkt dat van de 30 aanbevelingen t/m 31 december 2016 er 15 zijn opgevolgd en 15 *'under implementation'* zijn. De aanbevelingen zijn dus goed opgepakt door UNFPA.

De afgelopen jaren heeft UNFPA een aantal nieuwe systemen ingevoerd (*enterprise risk management*systeem, *global programming system for workplan and budget, myResults*, een nieuw *Results-based* managementsysteem en de *shipment tracker module).* Alhoewel de BoA in het 2016 rapport nog de nodige problemen constateert, zijn de systemen nu wel ingevoerd. Het is belangrijk dat hier nog verbetering in komt.

Onderdeel	Score
Delegatie van bevoegdheden	3
Projectbeheer en financieel beheer	3
Verantwoordelijkheden en bevoegdheden decentrale kantoren	3
Gebruik van lokale partners en systemen	3
TOTAAL	**3**

Verandering sinds 2015: positief = ↑

4.5 Beleidsevaluatie

UNFPA heeft sinds 2013 een nieuw, beter evaluatiebeleid. Dit beleid legt meer nadruk op strategische planning en kwaliteitsgarantie en waarborgt bovendien een Independent Evaluation Office onpartijdige, onafhankelijke Evaluatie-eenheid. De in 2014 aangetreden Britse directeur Evaluatie (Andrea Cook) rapporteert rechtstreeks aan de Raad. Vanaf 2015 rapporteert de Independent Evaluation Office jaarlijks (dit was tweejaarlijks) over de activiteiten aan de Raad op basis van het *Annual Report on Evaluation*. In 2016 voerde de evaluatie eenheid 11 evaluaties en studies uit. De belangrijkste worden hieronder genoemd.

De Raad keurt jaarlijks het evaluatieplan goed en beoordeelt de jaarlijkse rapportages over evaluatie. UNFPA geeft gemiddeld 3% van de programmamiddelen aan evaluatie uit. Om een objectieve kijk op de evaluatiefunctie te garanderen voerde de UN Evaluation Group (UNEG) in 2016 een peer review uit (rapport is nog niet beschikbaar).

UNFPA laat zich leiden door informatie over resultaten om activiteiten op landenniveau te starten. De uitvoering van evaluatieaanbevelingen wordt gemonitord met een speciaal daarvoor ontworpen systeem dat door managers wordt gevuld. UNFPA was zich ervan bewust dat de evaluaties van landenprogramma's beter moesten en heeft daartoe maatregelen genomen, o.a. op het gebied van kwaliteitsbeoordeling, financiën, planning en afstemming. UNFPA heeft zich ook ingezet om lokale evaluatiecapaciteit (van uitvoerende partners) te verbeteren.

Recent uitgevoerde (voor NL meest relevante) interne beleidsevaluaties zijn:

UNFPA heeft over 2008-2015 een evaluatie uitgevoerd t.a.v. UNFPA's support aan adolescenten en jongeren. Conclusies hieruit waren dat UNFPA een toonaangevende leiderschapsrol speelt op het gebied van de seksuele en reproductieve gezondheid van adolescenten en jongeren. UNFPA heeft bijgedragen aan de priorisering van een meer toegankelijke omgeving voor deze doelgroep op wereld, regionaal en nationaal niveau. De strategische aanpak en coördinatie vanuit UNFPA dient nog wel verhelderd te worden. Samenhang van *outcomes*, *outputs* en indicatoren in het strategisch plan brengen nog wat uitdagingen met zich mee. De effectiviteit kan dus nog worden verbeterd. Tenslotte heeft UNFPA op adequate wijze financiële en menselijke capaciteiten toebedeeld en ondersteunt de organisatie ook voornamelijk de capaciteitsopbouw en onderzoek van en naar jongeren. Meer leiderschap is wel wenselijk om capaciteiten nog adequater toe te kunnen wijzen.

In 2016 is er een evaluatie opgesteld van de interventies van UNFPA op gebied van gezinsplanning. Hierin werd onderzocht in hoeverre UNFPA's ervaring op het gebied van gezinsplanning heeft bijgedragen aan het faciliteren van kennis en het delen van *good practices*. Conclusies die hieruit naar voren kwamen waren dat UNFPA effectief betrokken is geweest bij mondiale inspanningen om gezinsplanning een ontwikkelingsprioriteit te maken. Als gevolg hiervan zijn er indicatoren op het gebied van gezinsplanning opgenomen in de SDG's. UNFPA heeft daarnaast een leidende rol aangenomen om gezinsplanning te integreren in SRGR. UNFPA heeft goede

resultaten geboekt op gebied van betrokkenheid en toewijding van nationale overheden, ook qua beleid, bij gezinsplanning en het identificeren en benoemen van de behoeften van kwetsbare en gemarginaliseerde groepen. Capaciteit (financieel en menselijk) blijft een uitdaging.

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

Verandering sinds 2015: positief = ↑

4.6 Human Resource Management

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

UNFPA bevordert actief interne en externe mobiliteit van het personeel, mede ter aanvulling en ontwikkeling van vaardigheden en is volgens de *International Civil Servants Commission* budget. Op gebied van diversiteit heeft UNFPA een betere genderbalans (49,7% vrouw) dan het VN-gemiddelde (42,8% vrouw) met name ook op leidinggevende posities.

MOPAN 2014 stelt dat het beleid en de systemen om het de beste in de VN. Uitdagingen op personeelsgebied zijn niet substantieel veranderd sinds de scorecard van 2015: verbetering van de leeftijdsopbouw, kennisbehoud, instroom van jongeren/talent en het beperkte functioneren van het personeel te beoordelen voldoen maar dat ze beter zouden kunnen worden benut. UNFPA geeft aan in de jaren voorafgaand aan de vorige MOPAN een groot aantal niet-functionerende personeelsleden, zelfs met vaste contracten, de organisatie heeft verlaten. Het BoA-rapport 2016 geeft aan dat veel reguliere (*core*) functies worden vervuld door mensen die zijn aangetrokken op basis van een service-contract. Dit is in tegenspraak met de interne richtlijnen.

Onderdeel	Score
Mobiliteit	2
Kwaliteit	3
Diversiteit	3
Genderbalans	4
TOTAAL	**3**

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

4.7 Financiële stabiliteit

Uit het Board of Auditors rapport 2016 blijkt dat UNFPA een financieel gezonde organisatie is, hetgeen ook blijkt uit de financiële ratio's in de jaarrekening. Deze zijn ten opzichte van het jaar ervoor verbeterd.

De totale bijdragen zijn in 2016 gedaald van USD 993 mln. tot USD 850 mln. Ook de uitgaven zijn gedaald van USD 977 mln. tot USD 923 mln.

Wel is er een verschuiving zichtbaar van *core* financiering naar *non-core* financiering (*core* maakte in 2016 40,8% van de totale bijdragen uit). Ook blijkt uit de cijfers van 2016 dat vrijwel alle donoren uit de top 10 minder hebben gedoneerd aan UNFPA dan in voorgaande jaren. Dit beeld wordt enigszins vertroebeld doordat vrijwel alle VN-organisaties te maken hebben met dalende inkomsten in dollars als gevolg van de verzwakking van de dollarkoers ten opzichte van met name de euro en enkele andere Europese koersen (Pond, Zweedse en Deense Krone). Daarnaast blijken inkomsten vanuit de private sector ook slecht voorspelbaar en wisselvallig.

Sinds 1 januari 2014 opereert de interne accountantsdienst onder de naam *Office of Audit and Investigation Services* (OAIS). Het mandaat voor *investigations* omvat zowel de UNFPA landenkantoren als de partners waar UNFPA mee samenwerkt. OAIS publiceert regelmatig rapporten op haar website over het werk van UNFPA in verschillende landen en crises.

Met UNDP, UNICEF en UN Women is in navolging van de QCPR nieuw *cost recovery* beleid ontwikkeld. De evaluatie hiervan zal in juni 2017 beschikbaar zijn.

Op basis van een van de aanbevelingen uit het BoA rapport 2015 is UNFPA bezig met het zorgen voor een betere samenhang tussen inhoudelijke en financiële rapportages . Zowel uit het *transparancy portal* en het BoA 2016 rapport blijkt dat dit goed is opgepakt.

Onderdeel	**Score**
Realistische begroting	4
Liquiditeitspositie en/of solvabiliteitspositie	4
Interne auditfunctie	3
Kwaliteit rapportages	3
Samenhang tussen inhoudelijke en financiële rapportages	3
TOTAAL	**3**

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

De herinvoering van de *Mexico City Policy* door president Trump aan het begin van 2017 treft UNFPA en zal een negatieve invloed hebben op de financiële positie van de organisatie.

4.8 Kostenreductie

De rapportage over de uitgaven ten opzichte van het budget voor het Strategisch Plan 2014/2017 laat een daling zien van voor overhead (management activities) ten opzichte van de voorgaande periode van 14,4% naar 12%.

Door het centraliseren van de aanbesteding in het servicecentrum in Kopenhagen is een efficiëntieslag gemaakt. Zo is het *Global Programme to enhance Reproductive Health Commodity Security* in staat geweest om de prijzen van producten voor reproductieve gezondheid substantieel terug te brengen. Daarnaast levert de samenwerking met UNDP en UNOPS ook kostenreducties op en wordt er goed samen gewerkt met USAID die ook veel kennis heeft op gebied van aanbesteding.

UNFPA volgt het algemene VN-beleid wat betreft salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden.

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

Verandering sinds 2015: neutraal = ➔

4.9 Corruptiebestrijding

UNFPA heeft een breed bekend gesteld *zero tolerance* beleid met betrekking tot 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.

UNFPA heeft een digitaal meldpunt, de *UNFPA Investigations Hotline*, en sinds 2008 een *Ethics Office*. Alle staf volgt ook een verplichte *ethics* cursus. Sinds 2006 heeft UNFPA een onderzoeksafdeling, als onderdeel van de *Office of Audit and Investigation Services*. Deze afdeling onderzoekt beschuldigingen van fraude, wangedrag en andere wandaden van UNFPA-medewerkers en derden.

De interne accountant controleert in hoeverre UNFPA's *framework* op het gebied van bestuur, risicomanagement en interne controle adequaat en effectief zijn en of de meeste processen goed lopen. Informatie die daarvoor wordt gebruikt is onder andere de kwaliteit van bestuur en het toezicht op fraude en corruptie in het land waar een UNFPA-kantoor gevestigd is (zgn. country office audits en *regional office* audits). Belangrijkste constateringen door de interne auditdienst hadden in 2016 betrekking op onvoldoende toezicht op uitvoering van programma's en onvoldoende assessment vooraf van *Implementing Partners*, waardoor er risico's kunnen ontstaan op gebied van fraude en corruptie. Door gebruik van de herziene *Harmonized Approach to Cash Transfers* (HACT) en *de Implementing Partner Capacity Tool* zijn de risico's verminderd en wordt de controlefunctie beter uitgevoerd.

MOPAN (2014) geeft aan dat UNFPA sterke procedures heeft om financiële onregelmatigheden snel op te sporen. In het BoA-rapport van 2015 wordt gesproken van 26 fraudegevallen of vermeende fraudegevallen met een totaalbedrag van USD 120.000. die door UNFPA zijn gemeld aan de Uitvoerende Raad.

Instrumenten als de HACT en de *Implementing Partner Capacity Assessment tool*, waarmee uitvoerende partners onder andere op hun financieel management worden beoordeeld, het inventaris managementsysteem en de beoordeling van leveranciers achteraf dragen bij aan vermindering van risico's en het voorkomen van fraude. Met name op het gebied van aanbesteding (wat met het *Global Supplies* programma een groot onderdeel is van UNFPA-werkzaamheden) heeft UNFPA de nodige verbeteringen gemaakt volgens het BoA rapport van 2015.

Onderdeel	Score
Maatregelen rechtmatigheidsrisico's	4
Maatregelen doelmatigheidsrisico's	3
Anti-corruptiebeleid	4
Transparantie integriteitsschendingen	4
TOTAAL	**4**

Verandering sinds 2015: positief = ↑

5 Relevantie van de organisatie

Dit hoofdstuk behandelt de relevantie van de organisatie voor de Nederlandse BHOS-prioriteiten. Hierbij wordt een driedeling gemaakt: een organisatie is relevant voor een BHOS-thema indien van direct belang voor een beleidsonderwerp, een organisatie is beperkt relevant als hij deels of indirect van belang is voor het beleidsonderwerp of een organisatie is niet relevant als hij niet van belang is voor het beleidsonderwerp. Ten aanzien van het thema gender geldt dat een organisatie ook als relevant is aangemerkt wanneer het gender in substantiële mate toepast als dwarsdoorsnijdend thema. Het presteren van de organisatie op de relevante thema's wordt vervolgens gescoord op uitvoerende, normerende of coördinerende activiteiten op dat thema.

5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR), inclusief hiv/aids
Relevant. UNFPA is wereldwijd uitermate belangrijk voor het behalen van resultaten op het terrein van SRGR. Conclusie uit het IOB-rapport is dat de Nederlandse samenwerking met UNFPA zeer relevant is voor Nederland omdat UNFPA de enige organisatie is die SRGR integraal agendeert, ook de lastige onderwerpen zoals *Comprehensive Sexuality Education,* vrouwenbesnijdenis, kin huwelijken en sekswerkers. Dit zijn thema's die hoog op de Nederlandse agenda staan en waar UNFPA goede resultaten boekt.

Het is ook de enige VN-organisatie die landen ondersteunt op het terrein van bevolkingsbeleid en volkstellingen en interpretatie voor het nationaal beleid. UNFPA is uitermate bedreven in pleitbezorging en beleidsadvisering. In New York is UNFPA actief in de *Commission on the Status of Women* (CSW) en leidend bij de *Commission on Population and Development* (CPD); regionaal in conferenties zoals die voor ICPD+20 review; en wereldwijd in conferenties zoals de *World Conference on Disaster Risk Reduction* (DRR). Op landenniveau heeft UNFPA goed toegang tot de nationale overheid. Daarmee krijgt onze relatief beperkte *core* bijdrage een bereik dat Nederland met dit bedrag anders nooit zou kunnen realiseren.

De combinatie van UNFPA als beleidsmatige pleitbezorger op internationaal niveau – bijvoorbeeld in de uitwerking van indicatoren voor de SDG's – en technische adviseur voor nationale overheden, is zeer waardevol. Vanuit het eigen mandaat kan UNFPA hierdoor de SRGR-agenda goed uitdragen. Om te benadrukken dat dit tot de kern van het werk van UNFPA behoort in plaats van tot een specifiek Nederlandse preoccupatie, is een voldoende substantiële *core* bijdrage van belang. UNFPA besteedt ruim één vijfde van de *core* bijdrage aan het tegengaan van moedersterfte. UNFPA draagt hiermee aantoonbaar bij aan het behalen van SDG 3 (gezondheid) en 5 (gendergelijkheid).

Behaalde resultaten in de periode 2014-2015 zijn onder andere: 23 miljoen adolescenten hadden toegang tot seksuele en reproductieve gezondheidszorg. Geschat wordt dat de impact van het verstrekken van voorbehoedsmiddelen heeft geleid tot 53 miljoen extra gebruikers ervan, 78 miljoen koppels zijn voor een jaar beschermd tegen ongewenste zwangerschappen, 23 miljoen ongewenste zwangerschappen en 7 miljoen onveilige abortussen zijn voorkomen en 63 duizend sterfgevallen in het kraambed zijn voorkomen. Ook op het normatieve vlak zijn er resultaten geboekt zoals de ICPD-review die succesvol is afgesloten en heeft geleid tot een *Framework of Actions* waar nu op kan worden voortgebouwd.

Gendergelijkheid
Relevant. Het bevorderen van gendergelijkheid is zowel een belangrijk dwarsdoorsnijdend thema, dat wordt meegenomen in alle interventies, als een terrein waarop UNFPA belangrijke programma's heeft. Eén van de vier uitkomsten van het strategisch plan is geheel aan gendergelijkheid gewijd. UNFPA richt zich

vooral op de koppeling tussen gender en SRGR en de bestrijding van gender gerelateerd seksueel geweld, ook in humanitaire situaties. UNFPA werkt op het thema gendergelijkheid nauw samen met andere VN-organisaties. Met UN Women om lokale gemeenschappen, overheden en internationale organisaties te bewegen om barrières die gendergelijkheid belemmeren weg te nemen. De twee organisaties hebben een gezamenlijk programma dat diensten aanbiedt aan vrouwen en meisjes die zijn blootgesteld aan geweld. Met UNICEF werkt UNFPA aan het terugdringen van vrouwenbesnijdenis en kind huwelijken. De resultaten die op dit gebied zijn bereikt zijn ook geëvalueerd in het IOB-rapport.

Humanitaire hulp
Beperkt relevant. UNFPA geeft, rekening houdend met zijn mandaat, ook prioriteit aan programmering voorafgaand aan en tijdens humanitaire crises. In 2014-2015 heeft UNFPA ruim 10 miljoen vrouwen en meisjes in humanitaire crises toegang kunnen geven tot reproductieve gezondheidszorg en mogelijkheden om seksueel geweld te voorkomen. UNFPA maakt deel uit van het *Inter-Agency Standing Committee* (IASC); het primaire coördinatieorgaan voor VN-samenwerking in humanitaire crises. In het VN humanitaire systeem is UNFPA verantwoordelijk voor de integratie van SRGR in humanitaire crises, zoals ondersteuning bij zwangerschap en bevalling en toegang tot *family planning*. Ook zet UNFPA zich in deze situaties in om gendergelijkheid te bevorderen en gender gerelateerd geweld tegen te gaan. UNFPA heeft op dit terrein zowel een cruciale rol als co-lead (met UNICEF) in het humanitaire cluster coördinatie systeem als in de gender capaciteitsopbouw van de VN en partners. UNFPA heeft *prepardness* en *disaster risk reduction* geïntegreerd in het resultatenraamwerk.

Relevantie voor Nederlandse BHOS prioriteiten			
	Uitvoerend	**Coördinerend**	**Normatief**
SRGR	4	4	4
Gendergelijkheid	4	3	3