



## Scorecard UNICEF

Datum	19 juni 2015
SCORECARD	United Nations Children's Fund (UNICEF)
Opgesteld door	Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten Afdeling Sociale en Economische VN Zaken T- +31 (0)70 – 348 5832

## Inhoudsopgave

	Inhoudsopgave .....	2
<b>1</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Algemene achtergrond .....</b>	<b>4</b>
2.1	Doelstelling en toegevoegde waarde .....	4
2.2	Organisatie, werkwijze en activiteiten .....	4
2.3	Nederlandse rol en invloed.....	5
2.4	Financiële omvang en bijdragen .....	5
<b>3</b>	<b>Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie .....</b>	<b>7</b>
3.1	Strategie en focus .....	7
3.2	Resultaatsturing .....	7
3.4	Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen .....	8
3.5	Beleidsevaluatie .....	8
3.6	Personeelsbeleid.....	9
3.7	Financieel beheer .....	10
3.8	Corruptiebestrijding in de interne organisatie .....	10
<b>4</b>	<b>Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie .....</b>	<b>12</b>
4.1	Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten .....	12
4.2	Extra relevantie.....	13
<b>5</b>	<b>Conclusie</b>	
5.1	Institutionele aspecten en functioneren .....	15
5.2	Beleidsrelevantie .....	15

## 1 Inleiding

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

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

De scorecards zijn samengesteld op basis van rapportages van de organisatie zelf, van de *Board of Auditors*, interne en externe evaluaties, beoordelingen door andere donoren en van het *Multilateral Organisations Performance Assessment Network* (MOPAN)<sup>1</sup>. 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.

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

## 2 Algemene achtergrond

### 2.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

Het *United Nations International Children's Emergency Fund* (UNICEF) is in 1946 opgericht om jonge slachtoffers van de Tweede Wereldoorlog te voorzien van voedsel, gezondheidszorg en kleding. Begin jaren '50 is het UNICEF-mandaat door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties uitgebreid van humanitaire hulp naar een brede ontwikkelingsagenda waardoor UNICEF actief is in het gehele continuüm van ontwikkeling (voor, tijdens en na humanitaire noodsituaties). UNICEF is nu wereldwijd actief voor kinderen in de leeftijd van 0 tot 18 jaar. De organisatie werkt voornamelijk aan de thema's onderwijs, bescherming, water en sanitaire voorzieningen, voeding en gezondheid. Daarbij hanteert UNICEF een rechtenbenadering gebaseerd op het VN Verdrag inzake de Rechten van het Kind. UNICEF is naast een normerende organisatie, ook een operationele en coördinerende organisatie. Het mobiliseert steun om regeringen te assisteren bij het ontwikkelen van beleid, wet- en regelgeving en het realiseren van diensten en voorzieningen voor de verbetering van de positie van kinderen, adolescenten alsook vrouwen en hun gezinnen.

### 2.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

De algemene leiding van UNICEF ligt bij de Uitvoerend Directeur die verantwoording aflegt aan de Uitvoerende Raad. Op 1 mei 2010 werd de Amerikaan Anthony (Tony) Lake voor vier jaar benoemd als Uitvoerend Directeur. In 2014 werd zijn aanstelling verlengd met een tweede termijn.

De Uitvoerende Raad van UNICEF valt onder de *Economic and Social Council* (ECOSOC). De Uitvoerende Raad houdt toezicht op het fonds, keurt beleid, programma's en budgetten goed en ziet erop toe dat UNICEF beantwoordt aan de behoeften en prioriteiten van de landen die worden ondersteund. De Uitvoerende Raad komt drie maal per jaar bijeen. Zij bestaat uit 36 leden, met de volgende geografische verdeling: acht uit Afrika, zeven uit Azië, vier uit Oost-Europa, vijf uit het Caraïbisch gebied en Latijns-Amerika en 12 uit de groep van westerse en overige landen.

Het hoofdkantoor van UNICEF bevindt zich in New York. Naast het hoofdkantoor zijn er kantoren in Genève (voornamelijk afdeling private fondsenwerving en partnerschappen), Kopenhagen (afdeling inkoop, opslag en logistiek van goederen) en Florence (onderzoeksinstituut Innocenti). Er zijn verder zeven regionale kantoren, die de 155 landenkantoren ondersteunen en hun activiteiten coördineren. UNICEF is in sterke mate gedecentraliseerd, de landenkantoren kennen een grote mate van zelfstandigheid.

Het kantoor in Genève dient als coördinatiepunt voor de 36 Nationale Comités voor UNICEF. De Nationale Comités zijn onafhankelijke, non-profit, non-gouvernementele stichtingen die naast het inzamelen van private fondsen voor UNICEF ook zorg dragen voor educatie en pleitbezorging in de betreffende landen. Van oudsher zijn de Nationale Comités voor de bekendheid van de organisatie uitermate belangrijk. Ongeveer een derde van de inkomsten van UNICEF is afkomstig uit private bronnen. Naast de grote thema's (bescherming, onderwijs, gezondheid, water en sanitaire voorzieningen, voeding) waar UNICEF zich voor inzet is de organisatie vanuit het *equity* principe ook actief op het gebied van gendergelijkheid, empowerment van vrouwen en inclusiviteit.

Omdat UNICEF actief is voor-, tijdens- en na humanitaire situaties is de organisatie nauw betrokken bij de transitiediscussie en zet in op risicovermindering, zelfredzaamheid van de lokale bevolking en versterking van de capaciteit van nationale en lokale overheden. Het gehele UNICEF systeem is direct actief in lage-

en middeninkomenslanden alsmede direct en indirect (via de Nationale Comités) in hoge inkomenslanden.

In de samenwerking binnen de VN architectuur speelt UNICEF een constructieve rol, zowel bij systeemwijde coherentie als op het gebied van One UN. Voor de veldkantoren heeft UNICEF interne richtlijnen opgesteld om invulling te geven aan de undg Guidance Note on Joint Programming. In 2010 publiceerde UNICEF een handboek voor het eigen personeel over UN Coherence en is een helpdesk voor het eigen personeel ingesteld.

UNICEF heeft momenteel een relatief gunstige verdeling core/non-core bijdragen. Toch blijft het een discussiepunt op de agenda van UNICEF's Uitvoerende Raad omdat de succesvolle uitvoering van het Strategisch Plan afhankelijk is van een goede balans core/non-core bijdragen. Core bijdragen zorgen ervoor dat ook de themas die minder prioritair zijn bij donoren uitgevoerd kunnen worden.

### 2.3 Nederlandse rol en invloed

De Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging in New York en het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag vertegenwoordigen Nederland bij UNICEF en hebben zitting in de Uitvoerende Raad. De besluitvorming binnen de Uitvoerende Raad van UNICEF vindt plaats door middel van consensus. Als relatief grote en actieve donor speelt Nederland een belangrijke rol binnen de Uitvoerende Raad. Op een aantal institutionele en thematische onderwerpen heeft Nederland een hoofdrol, zoals SRGR, voeding, water en sanitatie en UNICEF's werk in humanitaire situaties. Voor de periode 2007-2021 is in de West-Europese Groep een nieuw rotatieschema afgesproken. Op grond van dit rotatieschema is Nederland lid van de Uitvoerende Raad in de periode 2014-2016, 2018-2019 en in 2021.

### 2.4 Financiële omvang en bijdragen

UNICEF wordt geheel gefinancierd door middel van vrijwillige bijdragen van lidstaten en private fondsen. Core bijdragen vormen het fundament van de organisatie en daarbij de meest flexibele vorm van financiering en zorgen ervoor dat de organisatie, naast het bekostigen van het algemene functioneren, onafhankelijk kan opereren, snel kan handelen of innoveren en de prioriteiten van het Strategisch Plan kan uitvoeren. Non-core bijdragen zijn geormerkte fondsen en dragen bij aan specifieke thema's en/of landen.

Ondanks de financiële crisis zijn de inkomsten van UNICEF gestegen naar bijna 5 miljard USD in 2013. Geormerkte fondsen voor humanitaire hulp maken een aanzienlijk deel uit van die stijging.

Ongeveer een derde van het inkomen van UNICEF komt van private donoren. Dit deel is groeiende. De inkomsten van lidstaten staan de afgelopen jaren onder druk vanwege bezuinigingen. De totale Nederlandse overheidsbijdrage aan UNICEF bedroeg in 2013 176 miljoen USD. De Nederlandse overheid is daarmee de achtste overheidsdonor van UNICEF wereldwijd. In de periode 2011-2013 is Nederland gedaald van 6<sup>e</sup> naar 8<sup>e</sup> grootste overheidsdonor. In 2014 en 2015 is er door Nederland verder bezuinigd op de bijdrage aan UNICEF.

Het Nederlandse Nationale Comité voor UNICEF maakte in 2013 73,8 miljoen USD over aan UNICEF en was daarmee het op vijf na meest financieel bijdragende Nationale Comité ter wereld.

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

Jaar	Inkomsten			Uitgaven	
	Verplichte bijdragen	Vrijwillige bijdragen		Totaal	Totaal
		Geormerkt	Niet-geormerkt		
2011	n.v.t.	2,633	1,078	3,711	3,653
2012	n.v.t.	2,698	1,260	3,958	3,866

2013	n.v.t.	3,588	1,265	4,853	4,224
------	--------	-------	-------	-------	-------

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

<i>Jaar</i>	<i>Bijdrage</i>	<i>Ranking/donor</i>	<i>Bedrag</i>
2011	Core-bijdrage	1. Verenigde Staten	132
		2. Noorwegen	76
		<b>6. Nederland</b>	<b>48</b>
	Non-core-bijdragen	1. Verenigd Koninkrijk	223
		2. Verenigde Staten	213
		<b>8. Nederland</b>	<b>95</b>
	Totaal bijdrage	1. Verenigde Staten	345
		2. Verenigd Koninkrijk	291
		<b>6. Nederland</b>	<b>143</b>
2012	Core-bijdrage	1. Verenigde Staten	132
		2. Noorwegen	81
		<b>5. Nederland</b>	<b>42</b>
	Non-core-bijdragen	1. Verenigd Koninkrijk	271
		2. Verenigde Staten	202
		<b>7. Nederland</b>	<b>82</b>
	Totaal bijdrage	1. Verenigde Staten	335
		2. Verenigd Koninkrijk	334
		<b>7. Nederland</b>	<b>125</b>

<b>Jaar</b>	<b>Bijdrage</b>	<b>Ranking/donor</b>	<b>Bedrag</b>
2013	Core-bijdrage	1. Verenigde Staten	125
		2. Noorwegen	82
		<b>9. Nederland</b>	<b>45</b>
	Non-core-bijdragen	1. Verenigd Koninkrijk	318
		2. Europese Commissie	231
		<b>9. Nederland</b>	<b>132</b>
	Totaal bijdrage	1. Verenigd Koninkrijk	555
		2. Europese Commissie	431
		<b>8. Nederland</b>	<b>176</b>

### 3 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

#### 3.1 Strategie en focus

Het mandaat van UNICEF richt zich op de bescherming, hulpverlening en ontwikkeling van kinderen in de leeftijd van 0-18 jaar. Hierdoor strekt het UNICEF mandaat zich in feite uit tot moeder en kind. Verder lijkt het mandaat ook enigszins op te schuiven richting jongeren. Het brede maar duidelijke mandaat en het feit dat de organisatie wereldwijd actief is worden vaak gezien als een kracht van de organisatie.

Het UNICEF-beleid is neergelegd in een meerjarig Strategisch Plan (2014-2017) op basis van de verschillende beleidsprioriteiten. Het beleid focust op basis van de zogeheten 'equity' benadering op de meest achtergestelde en kwetsbare groepen in de samenleving. De activiteiten van UNICEF hebben een sterke link met de diverse *Millennium Development Goals* (MDGs). Vanuit de nieuwe post-2015 agenda zet UNICEF in op een duidelijke focus van de *Sustainable Development Goals* (SDGs) op kinderen.

Als toevoeging aan het huidige Strategische Plan van de organisatie, heeft UNICEF ook een *Theory of Change* geformuleerd om duidelijkheid te verschaffen hoe resultaten en impact worden bewerkstelligd voor de zeven doelen van het Strategische Plan. Daarbij heeft UNICEF zelf al aangegeven dat, gezien de decentrale aard van de organisatie, een *Theory of Change* op mondiaal niveau lastig te omschrijven is.

UNICEF hanteert structureel de benadering waarin het samenwerkt met verschillende actoren op alle niveau's. Zo werkt het nauw samen met nationale en lokale overheden en vallen de activiteiten van de landenprogramma's ook binnen de lijnen van nationale plannen. UNICEF is nauw betrokken bij het United Nations Development Assistance Framework (UNDAF). UNICEF zou nog strategischer en beleidsmatiger kunnen opereren.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk ↑

#### 3.2 Resultaatsturing

UNICEF heeft een nieuw Strategisch Plan (inclusief resultatenraamwerk) opgesteld voor de periode 2014-2017. Vanaf 2015 zal UNICEF rapporteren op basis van een jaarlijks rapport over het Strategische Plan.

Het Strategische Plan bevat een resultatenraamwerk met duidelijke indicatoren en suggereert een aantal prioritaire acties om *result based management* te versterken, waaronder een organisatie-wijd gebruik van het *Monitoring Results for Equity System* (MoRES) door alle landenkantoren. Daarnaast heeft het een *Field Results Group* opgericht onder leiding van de plaatsvervangend Uitvoerend Directeur met als doel *result based management* te versterken, voornamelijk in het veld.

UNICEF rapporteert zijn resultaten via verschillende kanalen. Los van het jaarlijkse rapport van de Uitvoerende Directeur zijn er jaarlijkse landenrapportages alsmede jaarlijkse rapportages per thema (onderwijs, kindbescherming, voeding, gezondheid, water, sanitatie en hygiëne, HIV/aids, gender gelijkheid, sociale inclusiviteit en humanitaire hulp). Alle jaarlijkse rapportages hebben een duidelijke link naar het Strategische Plan.

Sinds de goedkeuring van het resultatenraamwerk in 2014 reageert UNICEF actief op feedback van de landenkantoren om de kwaliteit van het rapporteren te verbeteren.<sup>2</sup> Landenkantoren hebben in januari-februari 2015 beter gerapporteerd

<sup>2</sup> Paragraaf 4, Board decision 2014,8 on the Results Framework: "Notes that the exact formulation of the indicators, milestones and targets of the final results framework will continue to evolve and should, where appropriate, be further refined in consultation with Member States, and request an update to the Executive Board at its annual sessions"

en UNICEF heeft maatregelen genomen om de kwaliteit van de rapporten te verbeteren door indicatoren te verbeteren. Er is nu nieuwe data beschikbaar van een hogere kwaliteit. Dat zal leiden tot een verbetering van het *result based management* en *result based budgeting*.

UNICEF werkt samen met Nederland aan de verduurzaming van de investeringen op het gebied van water en sanitatie. Hiertoe is een duurzaamheidsclausule in de financieringsovereenkomst opgenomen waardoor de geïnstalleerde voorzieningen voor een periode van minimaal tien jaar moeten blijven functioneren. Jaarlijks wordt er een *Sustainability Check* uitgevoerd waarbij een onafhankelijke derde partij op basis van een steekproef het functioneren van de voorzieningen inspecteert. UNICEF heeft voor de follow-up hiervan afspraken gemaakt met lokale overheden waarin de verantwoordelijkheid van de overheid in het behouden van de voorzieningen wordt vastgelegd. Dit maakt UNICEF een echte "game changer" op het gebied van duurzame resultaten.

UNICEF is in juni 2013 begonnen met het publiceren van informatie op het gebied van financiën en resultaten op basis van de *International Aid Transparency Initiative* (IATI) standaard.

In de *Aid Transparency Index* is UNICEF van de 63<sup>e</sup> plaats (2012), naar de 21<sup>e</sup> plaats geklommen (2013) en in 2014 naar de 14<sup>e</sup> plaats gestegen.

Beoordeling: Voldoende =

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk ↑

### 3.3

#### Partnerschappen

UNICEF realiseert zich dat de effectiviteit grotendeels afhangt van het betrekken van relevante actoren. De rol van UNICEF als *facilitator* en deelnemer is omschreven in UNICEF's strategische raamwerk voor partnerschappen. Over de afgelopen tien jaar is het aantal mondiale strategische partnerschappen op het gebied van pleitbezorging en de uitvoering van programma's sterk gestegen.

UNICEF ziet veel kansen op het gebied van dynamische partnerschappen voor het bereiken van concrete resultaten voor kinderen. Een strategische samenwerking met andere actoren moet hieraan bijdragen. Vanuit een veranderende mondiale context (groei aantal midden- en hoger inkomenslanden), afnemende bijdragen van overheden, een groter wordend aandeel van het bedrijfsleven op een aantal cruciale thema's neemt UNICEF een belangrijke rol in het VN systeem op het gebied van het ontwikkelen van nieuwe innovatieve partnerschappen. Het gaat hierbij voornamelijk om *issue-based* partnerschappen waarbij wordt gekeken naar de juiste partner(s) per specifiek thema (bijvoorbeeld met UNFPA en bilaterale donoren op het gebied van kindbruiden). UNICEF werkt tegelijkertijd aan de versterking van de capaciteit van de eigen medewerkers op dit vlak.

UNICEF is momenteel actief betrokken in 80 mondiale partnerschappen.

Voorbeelden hiervan zijn UNICEF's actieve rol bij het *Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria* (GF), de *GAVI Alliance*, het *Global Polio Eradication Initiative*, de *Global Partnership for Education* (GPE) en het *Sanitation and Water for All initiative*. De organisatie heeft in 50 van de 80 mondiale partnerschappen een bestuurlijke rol en accommodeert het secretariaat van zeven daarvan.<sup>3</sup>

De samenwerking met nationale overheden is over het algemeen goed waardoor UNICEF een effectieve nationale pleitbezorger voor kinderrechten is.

Los van de samenwerking met andere VN-organisaties en overheden, werkt UNICEF samen met de financiële instellingen (Wereldbank, AfDB, ADB, etc.), het maatschappelijk middenveld, de private sector, filantropische organisaties en

<sup>3</sup> A Promise Renewed, Better Care Network, Donors Working Group on Female Genital Mutilation/Cutting, Inter-Agency Working Group on Violence against Children, Sanitation and Water for All, United Nations Girls' Education Initiative (UNGEI), and the Reproductive, Maternal, Newborn and Child Health Trust Fund/United Nations Commission on Life-Saving Commodities for Women's and Children's Health.



kennis- en onderzoeksinstellingen. Relevant voor Nederland is het specifieke partnerschap van UNICEF met de Europese Unie (voornamelijk via EuropeAid en ECHO). Afhankelijk van de context zou de samenwerking met bilaterale partners en de private kant van de sociale sectoren gezondheid en onderwijs verbeterd kunnen worden.

De afgelopen jaren is sterk ingezet op het betrekken van het bedrijfsleven bij het werk van UNICEF. UNICEF ziet veel potentie in het samenwerken met bedrijven om haar ambitie – het creëren van een beweging voor kinderrechten – te realiseren. Hierbij wordt toegewerkt naar gelijkwaardige partnerschappen waarbij niet (alleen) een financiële bijdrage wordt verwacht maar het partnerschap een sterk inhoudelijke component heeft. Als onderdeel van het *Children's Rights and Business Principles* (CRBP) initiatief werkt UNICEF samen met bedrijven om ervoor te zorgen dat de rechten van kinderen gerespecteerd worden in de betreffende bedrijfstak en daarbuiten.

Beoordeling: Goed = 4

### 3.4 Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen

UNICEF is een gedecentraliseerde organisatie waarbij de 155 landenkantoren relatief autonoom opereren. De 7 regionale kantoren hebben een overzicht- en adviesfunctie waarbij de Directeur van een landenkantoor alleen verantwoordelijkheid aflegt aan de Regionaal Directeur van de betreffende regio. Deze decentrale structuur zorgt ervoor dat de organisatie snel kan inspelen op (lokale) veranderingen, inclusief acute humanitaire noodsituaties.

De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van regionale- en landenkantoren zijn helder geformuleerd. Om duidelijker te kunnen rapporteren op resultaten heeft UNICEF in 2014 een vierde plaatsvervangend Uitvoerend Directeur aangenomen voor monitoring in het veld. Deze houdt overzicht op het functioneren van de regionale kantoren en, via de Regionale Directeuren, het functioneren van de landenkantoren op het gebied van het behalen van programmatische resultaten en goed financieel management.

Vanuit het *Change Management Office* is UNICEF bezig met het optimaliseren van processen. Vanaf 2012 is het *Effectiveness and Efficiency* initiatief ingezet ter vereenvoudiging van organisatorische processen en het verbeteren van de effectiviteit van hoofdkantoorfuncties. Er is bijvoorbeeld een *Global Shared Service Centre* opgezet waar bepaalde tijdrovende administratieve processen, zoals betalingen, worden afgehandeld zodat landenmedewerkers zich kunnen richten op het behalen van programmatische resultaten. Dit zou een besparing van 20 miljoen USD per jaar moeten opleveren na een eenmalige investering van 29 miljoen USD. De UNICEF landenprogramma's worden in nauw overleg en na een gedegen consultatieproces met de verschillende partners opgesteld. De nauwe betrokkenheid van de overheid in het planningsproces bevordert transparantie naar de overheid. UNICEF werkt via lokale partners die ter plekke door de landenkantoren worden geïdentificeerd. Om op schaal te kunnen opereren zijn nationale en lokale overheden vaak de grootste samenwerkingspartner van UNICEF. Programma's in fragiele staten en humanitaire situaties worden vaker via het Rode Kruis of NGOs uitgevoerd of in het uiterste geval door UNICEF zelf.

Beoordeling: Goed = 4

### 3.5 Beleidsevaluatie

In 2013 is het evaluatiebeleid herzien. Het nieuwe beleid adresseert de kwaliteit van evaluaties en het gebruik van de resultaten ervan maar ook de verdere ontwikkeling van de evaluatiefunctie binnen UNICEF en de rol van de organisatie in het verbeteren van de evaluatiecapaciteit bij nationale partners. Het beleid geldt voor

alle lagen van de organisatie en in alle contexten (inclusief humanitaire situaties) en voldoet aan de normen en standaarden van de *United Nations Evaluation Group* (UNEG).

De UNICEF Evaluatie Dienst geeft leiding aan het evaluatiebeleid. Een intern Evaluatie Comité surveilleert en kan instemmen met gedane aanbevelingen. De Evaluatie Dienst rapporteert aan de Uitvoerend Directeur die aanbevelingen overneemt en zorgdraagt voor follow up. De Evaluatie Dienst rapporteert jaarlijks aan de Uitvoerende Raad. De Uitvoerende Raad keurt het meerjarige werkplan en budget voor evaluatie goed. Het beleid kent duidelijke richtlijnen voor evaluaties, zoals onafhankelijkheid, onpartijdigheid en transparantie. De nadruk ligt op een gedecentraliseerd systeem. Ook wordt benadrukt dat evaluaties samen met nationale autoriteiten, het VN-systeem en andere geïnteresseerde partners moeten worden uitgevoerd. UNICEF is bezig om samen met overheden en andere partners de focus op monitoring en evaluatie van landenprogramma's te versterken. Aandachtspunten zijn de capaciteit en middelen van de Evaluatie Dienst en de opvolging van uitkomsten van evaluaties door het management. De resultaten van evaluaties worden verzameld in de Global Evaluation Database en zijn publiekelijk toegankelijk.

De UNICEF evaluaties van landen en regionale kantoren worden beoordeeld door een onafhankelijk ingehuurde organisatie die daarbij een consistente methodologie gebruikt. De resultaten van het *Global Evaluation Report Oversight System* (GEROS) worden jaarlijks gepubliceerd in het jaarrapport van de Evaluatie Dienst. De beoordeling wordt door een onafhankelijk team van outsiders gedaan. Hierdoor krijgt UNICEF zicht op de kwaliteit van de eigen evaluaties.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk ↑

### 3.6 **Personeelsbeleid**

UNICEF kent een personeelsbeleid dat in overeenstemming is met de standaarden en regels van de VN. Er is geen eenduidig loopbaanbeleid. UNICEF volgt het algemene VN-beleid wat betreft salarissen en secundaire arbeidsvoorwaarden. Stafrotatie en mobiliteit zijn belangrijke elementen van het personeelsbeleid. Mobiliteit binnen het VN systeem laat duidelijk nog te wensen over.

De organisatie heeft in het personeelsbeleid aandachtsgebieden geïdentificeerd die cruciaal zijn voor het functioneren in de toekomst. Hoewel de tijdsduur voor het rekruteren van personeel door optimaliseren van het selectieproces is beperkt, worden 31% van de vacatures niet binnen de drie maanden target vervuld. In 2013 waren er 11.684 mensen werkzaam voor UNICEF. De organisatie beschikt over gekwalificeerd en zeer gemotiveerd personeel en heeft een brede mix van vaardigheden binnen de organisatie. Sinds 2007 heeft UNICEF een *Gender Parity and Equality Policy* en heeft met 48% vrouwen al jaren gendergelijkheid binnen de organisatie.

Gezien het aantal grote humanitaire situaties in 2013 is het extra inzetten van korte dienstverbanden met 85% gestegen ten opzichte van 2012. Daarom heeft UNICEF besloten de inzet van internationale en lokale medewerkers in crisissituaties te vergemakkelijken om op die manier het hoofd te bieden aan het grote aantal humanitaire situaties op dit moment. Dit maakt het makkelijker voor internationale en lokale medewerkers om bij te dragen aan humanitaire situaties ergens anders in de wereld.

Om jonge professionals aan UNICEF te binden, heeft UNICEF het *New Emerging Talent Initiative* opgezet. Daarnaast zorgt het *Junior Professional Officer* (JPO) programma voor jonge professionals binnen UNICEF. Nederland maakt deel uit van het JPO programma en UNICEF profiteert van diverse posten gefinancierd door Nederland. UNICEF zet ook zogenoemde Talent Groepen op waarbij interne en

externe kandidaten kunnen solliciteren op generieke vacatures. Geselecteerde kandidaten kunnen dan veel sneller geplaatst worden op deze functies.

Beoordeling: voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk ↑

### 3.7 Financieel beheer

De ontwikkeling van de ongeoormerkte bijdragen als onderdeel van de totale inkomsten van UNICEF is de laatste jaren ongunstig. Terwijl de absolute core bijdrage nauwelijks veranderde (-2%) is in 2013 de non-core bijdrage fors gestegen (35%) vergeleken met het jaar ervoor. Het aandeel van de core bijdrage in verhouding tot de totale bijdrage is daardoor flink gedaald van 43% in 2003 naar 26% in 2013. Dit ondermijnt het vermogen van UNICEF om zich breed in te kunnen zetten en ook de elementen van het Strategisch Plan uit te kunnen voeren die minder interessant zijn voor donoren maar niet minder cruciaal zijn voor het kernmandaat van de organisatie.

UNICEF kent geen operationele reserve. Het liquiditeitsbeleid is gebaseerd op het uitgangspunt dat de aan het einde van het jaar converteerbare kasmiddelen minimaal 10% van het voorziene inkomen uit core bijdragen moeten bedragen. Ook UNICEF wordt geraakt door de financiële crisis. Het is de verwachting dat de reserves hierdoor de komende jaren zullen afnemen. Doordat IPSAS per 1 januari 2012 in werking is getreden, heeft UNICEF een negatief vermogen vanwege contractuele personeelsverplichtingen op lange termijn.

Het beheer is over het algemeen goed op orde. Het externe *Board of Auditors* rapport over 2013 geeft een goedkeurende verklaring. De grootste aandachtspunten zijn de financiële bedragen die worden ingehouden door Nationale Comités voor UNICEF en de identificatie, monitoring en evaluatie van uitvoerende partners. Hier wordt door UNICEF zelf en in VN-verband aan gewerkt.

De interne Accountantsdienst van UNICEF vervult op een breed terrein een controlerende, zelfstandige rol en voldoet aan internationale standaarden. De planning van audits is gebaseerd op een risicoanalyse. UNICEF kent goede financiële verantwoordelijkheidsmechanismen en scoort goed op financieel management. Het heeft zijn accountantsdienst versterkt en heeft een nieuw systeem geïntroduceerd om risico's te managen.

De externe audit rapportage van 2013 gaf een duidelijke verbetering aan in het toezicht op de Nationale Comités. Een serieus probleem blijft de selectie, monitoring van de uitvoering van activiteiten en de evaluatie van uitvoerende partners. UNICEF zal met uitgebreidere richtlijnen komen voor landenkantoren.

UNDP, UNFPA en UNICEF streven ernaar om op basis van eenzelfde definitie en classificatie van kosten voor 2014 afzonderlijk voor elk van deze organisaties een geïntegreerde begroting te presenteren waarin alle uitgaven verbonden worden aan verwachte resultaten uit het strategische plan. Tijdens de Uitvoerende Raad van februari 2013 is tevens een besluit genomen om de *cost recovery rate* per 1 januari 2014 te verhogen, zodat bepaalde kosten van geoormerkte programma's niet langer uit core bijdragen worden gefinancierd.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: Waarschijnlijk ↑

### 3.8 Corruptiebestrijding in de interne organisatie

Het anti-corruptiebeleid van UNICEF is gebaseerd op de *UNICEF Anti Fraud Policy* van 2006. UNICEF kent een *zero tolerance* beleid dat verzekert dat alle gevallen onderzocht worden door de interne Auditdienst, *Office of Internal Audit and*

*Investigations*. 2013 was het eerste jaar waarin alle interne audit rapporten via de website openbaar gemaakt werden.<sup>4</sup>

Bij dit kantoor is sinds 2006 een meldpunt voor fraude en corruptie ingesteld. Zij zijn verantwoordelijk voor onderzoeken naar klachten over fraude, misbruik van gezag, corruptie, seksuele intimidatie en mismanagement. In 2013 werden in totaal 148 zaken onderzocht (tegenover 66 zaken in 2012) waarvan er 127 leidden tot een onderzoeksrapport, op basis waarvan UNICEF beslist of tot disciplinaire maatregelen wordt overgegaan. In veel gevallen is dit ook gebeurd.

UNICEF heeft in mei 2007 een *Ethics Office* ingesteld en beleid aangenomen ter bescherming van klokkenluiders. Het audit jaarrapport van 2009 constateerde echter dat de staf onvoldoende bekend was met het klokkenluidersbeleid en weinig vertrouwen heeft in bescherming tegen represailles bij het signaleren van misstanden. De *Ethics Office* heeft het beleid en de informatievoorziening hierover sindsdien versterkt, waardoor het vertrouwen onder het personeel om misstanden aan te kaarten is toegenomen.

Op landenniveau is UNICEF bezig om in fragiele staten per landenkantoor *minimum risk management* standaarden op te zetten. Deze standaarden voegen bestaande instrumenten samen en systematiseren de toepasbaarheid door nieuwe instrumenten te ontwikkelen. Ze combineren een context-analyse met de mogelijke risico's die de basis vormen voor uitgebreidere rapportage over risico's, genomen voorzorgsmaatregelen en te maken keuzes.

Binnen het VN systeem is naar het voorbeeld van een *Risk Management Unit* in Somalië momenteel ook een dergelijke eenheid opgezet in Afghanistan waardoor de VN breed kan optrekken om de risico's op malversaties te verminderen.

Beoordeling: voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk ↑

<sup>4</sup> [www.UNICEF.org/auditandinvestigation](http://www.UNICEF.org/auditandinvestigation)

## 4 Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie

### 4.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

#### 1. Voedselzekerheid

Relevant. Op OS-terrein is UNICEF zeer actief in de aanpak van ernstige vormen van ondervoeding bij jonge kinderen. Daarnaast ondersteunt de organisatie programma's om de gewone voeding van jonge kinderen te verbeteren (inclusief verbetering van voeding van de moeder). UNICEF werkt op deze terreinen samen met WHO, WFP, FAO, NGO's en het bedrijfsleven. Op humanitair terrein werkt UNICEF nauw samen met WFP. UNICEF is mondiaal coördinator van het humanitair cluster voeding waarbij het gaat om gespecialiseerde voeding ter behandeling van acute en chronische ondervoeding.

#### 2. Water

Relevant. UNICEF is de leidende VN-organisatie voor schoon drinkwater en sanitaire voorzieningen. Als onderdeel van de realisatie van MDG 7c is de focus gericht op schoon (drink)water, hygiëne en sanitaire voorzieningen, zowel op scholen als voor de gehele bevolking. UNICEF speelt op wereldschaal een rol als aanjager van internationale donorcoördinatie en de post-2015 ontwikkelingsagenda voor schoon drinkwater en sanitaire voorzieningen. UNICEF is samen met het Verenigd Koninkrijk en Nederland initiatiefnemer van het *Sanitation and Water for All* initiatief en voert het secretariaat hiervan. In de humanitaire hulpverlening is UNICEF mondiaal coördinator van het cluster water- en sanitaire voorzieningen.

#### 3. Veiligheid en rechtsorde

Relevant. Door zijn wereldwijde aanwezigheid is UNICEF actief in post-conflict situaties, transitie en wederopbouw. UNICEF bepleit de integratie van de rechten van kinderen bij humanitaire hulp en vredesoperaties en geeft gerichte aandacht aan de bescherming van kinderen in deze moeilijke omstandigheden. UNICEF is betrokken bij de demobilisatie en re-integratie van kindsoldaten en bij educatie over de risico's van landmijnen. Op basis van resoluties 1612, 1882 en 1998 heeft UNICEF een taak bij het monitoring- en rapportagemechanisme aan de Veiligheidsraad over alle mogelijke vormen van geweld tegen kinderen tijdens conflicten. Het door Nederland gesteunde programma *Peacebuilding, Education and Advocacy in Conflict Affected Contexts* is gericht op vredesopbouw door het versterken van de weerbaarheid, sociale cohesie en menselijke veiligheid in fragiele staten en (post-)conflictstaten in fases van herstel en vredesopbouw. Bij de conflict analyses, die zijn voorafgegaan aan de werkplannen, is speciale aandacht besteed aan de inbreng van vrouwen en kinderen. Het programma wordt momenteel geëvalueerd.

#### 4. Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR), inclusief hiv/aids

Relevant. UNICEF zet zich in op de vier resultaatgebieden binnen het Nederlandse speerpunt SRGR. Jongeren worden beter geïnformeerd, op school via *life skills* programma's of via jeugdvriendelijke centra of jeugdclubs. Ook krijgen jongeren een stem in internationale en landelijke fora waar jeugdproblematiek aan de orde kan worden gesteld, zoals kindhuwelijken, FGM en HIV/Aids. UNICEF vergroot in samenwerking met het mondiale partnerschap GAVI de toegang tot kindervaccinaties, tot het HPV voor adolescenten ter voorkoming van baarmoederhalskanker en het tetanusvaccin voor zwangere vrouwen. De preventie van HIV/Aids van moeder op kind is enorm verbeterd, evenals de toegang tot medicatie voor kinderen met HIV/Aids. Verder richt UNICEF zich in de preventie van Hiv/aids vooral op adolescenten die het meeste risico lopen. UNICEF werkt aan het respecteren van kinderrechten. Voor SRGR gaat het hierbij om het voorkomen van gedwongen huwelijken voor het 18<sup>e</sup> jaar en besnijdenis bij meisjes. Daarnaast is er het programma op het gebied van *maternal, newborn and child health*, gezamenlijk uitgevoerd door UNFPA, UNICEF, WHO, Wereldbank en UNAIDS (H4+).

#### 5. Gendergelijkheid

Relevant. In 2010 is het genderbeleid vernieuwd door de *Policy on Gender Equality and the Empowerment of Girls and Women*. Op basis van dit beleidsdocument heeft

UNICEF een actieplan ontworpen voor de periode 2014-2017 met een specifiek thematisch genderfonds. Landenkantoren hadden in een evaluatie aangegeven geïnteresseerd te zijn in een operationeel kader, financiële- en technische middelen en specifieke praktische instrumenten. UNICEF heeft dit in het hernieuwde beleid opgenomen. Ook is een gender marker opgenomen, zodat programma activiteiten en middelen op hoofdkantoor- en landenniveau op genderdoelstellingen gemonitord kunnen worden. Naast het eigen beleid heeft UNICEF het thema gender ook in de samenwerking met andere multilaterale organisaties versterkt, ook in humanitaire situaties. Binnen het cluster systeem in humanitaire situaties coördineert UNICEF samen met UNFPA de werkgroep *Gender Based Violence* als onderdeel van het *Protection cluster*.

#### 6. Klimaat

Beperkt relevant. UNICEF heeft geen algemeen beleid op klimaat. UNICEF ziet duurzaamheid op het gebied van natuur en milieu als een kans om betere resultaten te boeken voor kinderen. Voor alle UNICEF-programma's en projecten moet een milieu-assessment worden ingevuld. Wel heeft UNICEF alle actieplannen van internationale conferenties op dit gebied onderschreven. Ook is UNICEF bezig om klimaatverandering in alle aspecten van haar operaties op te nemen, vooral *Water, Sanitation and Hygiene (WASH)* programma's. Vanuit UNICEF's focus op *Disaster Risk Reduction* is klimaatadaptatie een belangrijk thema.

#### 7. Private Sector Development

Beperkt relevant. UNICEF heeft een *Corporate Social Responsibility* afdeling om het bedrijfsleven duidelijke handvatten aan te dragen voor het versterken van maatschappelijk verantwoord ondernemen met een focus op de rol van kinderen in de handelsketens. Nederland werkt sinds 2014 samen met UNICEF op het gebied van kinderarbeid in Bangladesh en Indonesië. Als onderdeel van de samenwerking richt het Nationaal Comité UNICEF Nederland zich verder op bewustwording van Nederlandse bedrijven over de *Children's Rights and Business Principles*. Naast relevantie voor de BHOS-prioriteiten versterkt deze samenwerking de Nederlandse inzet - vanuit het mensenrechtenbeleid - op mensenrechten en bedrijfsleven en kinderarbeid.

#### 8. Humanitaire hulp

Relevant. UNICEF is een systeemorganisatie en opereert op het vlak van humanitaire hulp, transitie en ontwikkeling. Momenteel spendeert UNICEF ongeveer 28% van alle fondsen aan humanitaire hulp. UNICEF ontvangt een bijdrage voor het humanitaire werk uit het *Relief Fund* alsmede voor specifieke humanitaire situaties (in 2014 voor de Ebola en de Syrië crisis). UNICEF coördineert verschillende clusters in het clustersysteem (onderwijs, voeding, water en sanitatie, kindbescherming) en is een actieve partner in de andere clusters.

### 4.2 Extra relevantie

UNICEF heeft sinds een aantal jaren een duidelijke 'equity' focus waarbij de organisatie nadruk legt op armoede- en ongelijkheidsbestrijding in lage- en middeninkomenslanden en inclusieve groei bepleit. Verder speelt de organisatie een rol in het Post-2015 (onder andere door middel van een *Group of Friends of Children and the SDGs*) en *Financing for Development* proces waarbij gepleit wordt om kinderen centraal te stellen in de discussies. UNICEF speelt een aanzienlijke rol in de coördinatie van humanitaire hulp aangezien de organisatie mondiaal leidend is in de coördinatie van vier (sub-)clusters (onderwijs, voeding, water en sanitatie, en kindbescherming).

Het Nederlandse Nationale Comité voor UNICEF pleit actief voor een verbeterde situatie van vluchtelingenkinderen en is verder actief wat betreft kinderrechten in het Caribisch deel van het Koninkrijk. Binnen Nederland heeft het Nederlandse Nationale Comité voor UNICEF partnerschappen met de Nederlandse private sector (zoals DSM, Djoser, Schiphol, KLM, Ikea Foundation, Philips Foundation), platforms en kennisinstellingen ter bevordering van de rechten van het kind in Nederland. UNICEF heeft verder een mondiaal partnerschap met de ING Bank.

## 5 Conclusie

### 5.1 Institutionele aspecten en functioneren

UNICEF is een brede systeemorganisatie met een heldere focus en een duidelijke strategie. Het functioneren van de organisatie wordt gezien als effectief. In vergelijking met andere VN organisaties wordt de organisatie ook als efficiënt beschouwd. Er is goede aandacht voor financieel beheer en risicomanagement. UNICEF heeft een sterke operationele capaciteit op ontwikkelings- en humanitair terrein. UNICEF blijft zich ontwikkelen wat betreft transparantie, innovatie en partnerschappen.

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

### 5.2 Beleidsrelevantie

De prioriteiten in UNICEF's Strategisch Plan 2014-2017 hebben veel raakvlakken met de vier speerpunten van het Nederlandse beleid alsmede de in 2014 vastgestelde humanitaire beleidsprioriteiten als onderdeel van het recent-opgerichte *Relief Fund*. Hierdoor is UNICEF voor Nederland een interessante partner waarmee strategisch kan worden samengewerkt om gezamenlijke doelen te behalen.

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