



Scorecard UNODC

Datum	19 juni 2015
SCORECARD	United Nations Office on Drugs and Crimes (UNODC)
Opgesteld door	Directie Veiligheidsbeleid
	T- +31 (0)70 – 348 5890

Inhoudsopgave

	Inhoudsopgave	2
1	Inleiding	3
2	Algemene achtergrond	4
2.1	Doelstelling en toegevoegde waarde	4
2.2	Organisatie, werkwijze en activiteiten	4
2.3	Nederlandse rol en invloed.....	5
2.4	Financiële omvang en bijdragen	5
3	Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie	7
3.1	Strategie en focus	7
3.2	Resultaatsturing	7
3.3	Partnerschappen	8
3.4	Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen	8
3.5	Beleidsvaluatie	9
3.6	Personeelsbeleid.....	10
3.7	Financieel beheer	10
3.8	Corruptiebestrijding in de interne organisatie	111
4	Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie	12
4.1	Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten	12
4.2	Extra relevantie.....	12
5	Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie	14
5.1	Institutionele aspecten en functioneren	14
5.2	Beleidsrelevantie	14

1 Inleiding

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

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

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

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

2 Algemene achtergrond

2.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

Het United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) werd in 1997 opgericht door de fusie van het United Nations Centre for International Crime Prevention en het United Nations International Drug Control Programme. De SG-VN besloot hiertoe om de VN meer slagkracht te geven op de gerelateerde terreinen van de preventie en bestrijding van drugshandel, andere vormen van grensoverschrijdende misdaad en internationaal terrorisme. UNODC vat zijn mandaat als volgt samen: "het steunen van lidstaten in hun strijd tegen illegale drugs, misdaad en terrorisme in al hun verschijningsvormen." UNODC is tevens de hoeder van een hele reeks verdragen (conventies), met name de UN Convention on Transnational Organised Crime (UNTOC) en de UN Convention against Corruption (UNCAC) alsmede de drie drugsverdragen: UN Single Convention on Narcotic Drugs, UN Convention on Psychotropic Substances en UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances. In dit kader fungeert UNODC als secretariaat voor de *Conference of the Parties* van zowel UNTOC als UNCAC en bevordert de ratificatie en implementatie van deze verdragen. Zo heeft UNODC tot taak technische assistentie te verlenen om met name transitie- en ontwikkelingslanden beter in staat te stellen de verdragen te ratificeren en vervolgens ook na te leven. UNODC moedigt landen aan de verdragen te ratificeren en om te zetten in hun nationale wetgeving. UNODC voert ook het secretariaat van de Commission on Narcotic Drugs, die de functie van *Conference of Parties* vervult in relatie tot de drugsverdragen. UNODC publiceert rapporten over trends en ontwikkelingen op diverse terreinen van het criminaliteitspectrum, waaronder nieuwe vormen van criminaliteit zoals cybercrime. Het jaarlijks verschijnende *World Drug Report* wordt algemeen beschouwd als een standaardwerk op dit gebied. Ook heeft UNODC een forensische en laboratoriumdienst, die de lidstaten kan ondersteunen door kennisoverdracht.

2.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

Het hoofdkwartier van UNODC is in Wenen. Daarnaast heeft UNODC een wereldwijd netwerk van zo'n 50 kantoren (20 regionale en landenkantoren en zo'n 30 kleinere projectkantoren), die in totaal in meer dan 150 landen actief zijn, het merendeel ontwikkelings- en transitielanden. De Rus Yuri Fedotov is op dit moment de Uitvoerend Directeur van UNODC. Hij heeft de rang van Onder-Secretaris-Generaal van de VN. UNODC is sterk afhankelijk van vrijwillige geoormerkte bijdragen (voor zo'n 86%) met alle onzekerheden van dien. De afhankelijkheid van projectfinanciering betekent dat UNODC minder mogelijkheden heeft tot eigenstandige programmering dan de meer gevestigde VN-organisaties.

De Commission on Narcotic Drugs (CND) en de Commission on Crime Prevention and Criminal Justice (CCPCJ) zijn de twee bestuursorganen van UNODC en zijn functionele commissies van ECOSOC. Deze Commissies zetten het beleid uit en sturen formeel UNODC aan. Belangrijke beslissingen, zoals de goedkeuring van de begroting en de vierjaarlijkse strategie, behoeven tevens de instemming van ECOSOC.

In 2009 werd door ECOSOC een nieuwe commissie ingesteld, *The standing open-ended intergovernmental working group on improving the governance and financial situation of the UNODC*, kortweg FinGov genoemd. FinGov is bedoeld om financiële en bestuurlijke kwesties meer in detail te bespreken. De oprichting van FinGov heeft als positief effect dat deze vraagstukken meer geconcentreerde aandacht krijgen. De formele verantwoordelijkheid voor de algehele aansturing van UNODC blijft onverminderd bij CND en CCPCJ.

In december 2012 werd AVVN-Resolutie 67/226 over de 'quadrennial comprehensive policy review' (QCPR) van operationele VN-activiteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking aangenomen. In deze resolutie is het uitgangspunt *Delivering as One* opgenomen. Het UNODC landenkantoor Pakistan is een van de koplopers bij de invoering van deze nieuwe werkwijze. Bij het opzetten en uitvoeren van zijn programma's werkt het landenkantoor steeds nauwer samen met de andere in Pakistan gevestigde VN-organisaties onder leiding van de UN resident. De verwachting is dat het *Delivering as One* initiatief ook een steeds grotere rol zal spelen in het werk van de andere landen- en regiokantoren van UNODC.

2.3 Nederlandse rol en invloed

CND en CCPJ zijn door ECOSOC ingestelde commissies, die niet alle VN-lidstaten omvatten, maar een wisselende samenstelling kennen. In de praktijk kunnen alle VN-lidstaten aan de werkzaamheden van deze commissies deelnemen. Gelet op de belangrijke rol van CND bij het bepalen van het internationale drugsbeleid en bij de interpretatie van de internationale drugsverdragen probeert Nederland zo vaak mogelijk lid te zijn van CND. Ons huidige lidmaatschap loopt tot eind 2015. Onlangs werd Nederland herkozen voor de periode 2016-2019. Nederland heeft tot nu toe niet de ambitie gehad lid te worden van CCPCJ. Wel wordt elk jaar actief deelgenomen aan de CCPCJ-zitting door een delegatie bestaande uit PV Wenen en experts uit Den Haag (van BZ en V&J). In 2013 nam de Staatssecretaris van V&J deel. Nederland is voorts partij bij alle belangrijke verdragen die betrekking hebben op de Weense thema's en draait mee in de *Conferences of the Parties* van deze verdragen alsook in implementatiemechanismen zoals dat van UNCAC.

2.4 Financiële omvang en bijdragen

UNODC werkt met een tweejarige begroting. De begroting 2014-2015 bedraagt 760 miljoen USD. UNODC is sterk afhankelijk van projectfinanciering: 86% van de middelen in genoemde begroting moeten komen van vrijwillig door lidstaten uit te besteden projecten (geormerkte bijdragen). Het totaal aan geormerkte inkomsten wordt in de begroting uitgesplitst in twee posten: de zogenoemde *special purpose funds* (de directe projectkosten) en de *programme support costs* (overhead). Behalve door lidstaten worden projecten ook door andere internationale organisaties aan UNODC uitbesteed. Het niet geormerkte deel van de begroting 2014-2015 is voornamelijk afkomstig uit de algemene VN-begroting (12%). Het overige deel (2%) wordt verkregen via core bijdragen op vrijwillige basis door een klein aantal landen.

Terwijl het projectvolume enorm toeneemt (met 27,8% tussen 2012-2013 en 2014-2015), blijven de vrijwillige core inkomsten dalen. De bijdrage uit de reguliere VN-begroting is licht stijgend. Gezien deze trend zal UNODC ook in de komende jaren sterk afhankelijk blijven van projectfinanciering.

Over het algemeen pleit Nederland voor meer core-funding aan VN-organisaties. In het geval van UNODC hebben we echter te maken met een historisch gegroeide situatie waarin de meeste landen met geormerkte bijdragen werken. Nederland voegt zich in dit heersende model door geen core-bijdragen te verstrekken maar wel regelmatig projecten uit te besteden aan UNODC. Zo heeft Nederland in het verleden een groot project gefinancierd (EUR 20 miljoen) op het gebied van verslaafdenzorg en preventie van drugs gerelateerde HIV/AIDS, ook om bij UNODC, naast de repressieve component van drugsbestrijding, het aspect van de beperking van gezondheidsrisico's beter op de kaart te zetten.

Ter vergroting van de detentiecapaciteit in Somalië werd voor de periode 2011-2014 aan UNODC een bijdrage verstrekt van USD 1,9 miljoen voor het *Piracy Prisoner Transfer Programme*. Daarnaast droeg Nederland bij aan het door de VN in New York beheerde anti-piraterij fonds: EUR 1 miljoen in 2011, 2013 en 2014. Een groot deel van dit fonds wordt aangewend voor activiteiten waarmee UNODC de landen

rondom Somalië assisteert om rechtsstructuren op te bouwen om piraten te vervolgen en te berechten.

In de periode van 2012 tot 2013 waren de drie grootste donoren, Colombia, de Verenigde Staten en de Europese Commissie. Colombia stelt echter als eis dat de projecten in eigen land worden uitgevoerd. Nederland was in deze periode de 17^e donor met een totale non-core bijdrage van USD 6,9 miljoen (exclusief de bijdrage aan het anti-piraterij fonds).

Financieel Overzicht (bedragen in USD miljoen)

Jaar	Verplichte bijdragen	Vrijwillige bijdragen		Totaal
		Geormerkt	Niet-geormerkt	
2012-2013	85,1	512,5	21,2	618,8
2014-2015	88,9	655,2	15,9	760,1

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

Jaar	Bijdrage	Ranking/donor	Bedrag
2012-2013	Core-bijdrage	1. Denemarken	3,4
		2. Zweden	2,9
		Nederland	-
	Non-core-bijdragen	1. Colombia	116,2
		2. Verenigde Staten	89,1
		17. Nederland	6,9
	Totaal bijdrage	1. Colombia	116,2
		2. Verenigde Staten	91,2
		17. Nederland	6,9

3 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

3.1 Strategie en focus

Het oorspronkelijke mandaat van UNODC is summier geformuleerd en kan niet als richtinggevend worden gezien. De onderwerpen waar UNODC zich mee bezighoudt zijn sedert 1997 sterker naar de voorgrond getreden. Dat geldt voor het terrorismevraagstuk, maar ook voor het vraagstuk van de criminaliteit dat steeds meer grensoverschrijdende kenmerken vertoont. Een UNODC-rapport met de veelzeggende titel 'The Globalization of Crime' identificeert een zestiaantal *transnational crime flows* die de afgelopen jaren aan prominentie hebben gewonnen (handel in drugs, mensen, wapens, fout hout, bedreigde diersoorten, nepmedicijnen etc.). De twee verdragen die centraal staan in de werkzaamheden van UNODC zijn van relatief recente datum (UNTOC 2003 en UNCAC 2005), hetgeen ook tot een toename van werkzaamheden heeft geleid. Bij de preventie en bestrijding van criminaliteit en corruptie heeft UNODC binnen het VN-systeem een redelijk duidelijk afgebakend eigen terrein. Wat betreft het terrorismevraagstuk beperkt de *Terrorism Prevention Branch* van UNODC zich tot een eigen niche die vooral bestaat uit het verlenen van juridische en technische assistentie aan lidstaten, met name de ontwikkelingslanden, bij de implementatie van de 16 conventies die de VN op dit gebied tot stand heeft gebracht.

UNODC werkt met meerjarige strategiedocumenten die de speerpunten aangeven voor de desbetreffende periode. De strategiedocumenten moeten door de ECOSOC worden geaccordeerd. De vigerende strategie beslaat de periode 2012 – 2015 en bevat een zevental speerpunten, die tevens de kerntaken van de organisatie weerspiegelen:

1. Het tegengaan van grensoverschrijdende, georganiseerde criminaliteit, waaronder drugshandel en andere vormen van illegale handel.
2. Het tegengaan van corruptie.
3. Het voorkomen van terrorisme door lidstaten te helpen de 16 VN antiterrorisme-verdragen te implementeren.
4. Het bevorderen van de rechtsstaat door versterking van de rechtshandhavingsketen in de individuele lidstaten.
5. Het voorkomen en behandelen van drugsgebruik, verslaving en HIV/AIDS.
6. Onderzoek en analyse van trends op het gebied van criminaliteit alsook forensisch onderzoek.
7. Secretariaatswerkzaamheden voor de bestuursorganen en verdragsorganen.

Het systeem van meerjarige strategieën werkt goed en helpt structuur en richting te geven aan de werkzaamheden van de organisatie. Het biedt het kader waarbinnen UNODC aanklopt bij de lidstaten voor projectbijdragen. De afhankelijkheid van UNODC van projectbijdragen evenals de grote invloed die de lidstaten door hun projectopdrachten verkrijgen op de werkzaamheden stelt echter beperkingen aan de mate van eigenstandige strategische planning door UNODC zelf.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: neutraal = →

3.2 Resultaatsturing

UNODC is in de periode 2008-2009 begonnen te werken op basis van *Result Based Management* (RBM) en *Result Based Budgeting* (RBB) in overeenstemming met AV-resolutie 64/25. Binnen het kader van RBM heeft UNODC zijn effectiviteit en prestaties verbeterd en de coherentie en synergie binnen UNODC en met de rest van het VN-systeem vergroot. Voorts heeft UNODC, op basis van de eerdergenoemde vierjaarlijkse strategie, zich de afgelopen jaren ingespannen om, binnen de gegeven financiële mogelijkheden, meer samenhang en strategische richting te geven aan

zijn activiteiten. De organisatie streeft er naar om haar programma's en projecten zo efficiënt en effectief mogelijk op te zetten. Ook is door de hele organisatie een efficiency slag gemaakt. In het verslag over de geconsolideerde begroting voor de periode 2012-2013 voor UNODC merkte het Advisory Committee op dat de UNODC goede vorderingen heeft gemaakt met zijn resultaat-gebaseerde aanpak. Desalniettemin blijft er volgens dit Comité ruimte voor verdere verfijning van het op resultaat gebaseerde systeem, met name op het gebied van de versterking van de relatie tussen prestatie-indicatoren en relevante prestatie-maatregelen.

De oprichting van een onafhankelijke interne evaluatie eenheid, die veelvuldig rapporten uitbrengt over aspecten van de werkzaamheden, draagt ertoe bij de organisatie scherp te houden en resultaatgerichtheid voorop te stellen. De sterke groei van de projectportefeuille in de afgelopen jaren plaatst de organisatie weliswaar voor uitdagingen in termen van management, planning en continuïteit, maar het vormt tevens een blijk van vertrouwen van donoren in het vermogen van UNODC om projecten op een effectieve wijze en met goede resultaten uit te voeren.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: neutraal = →

3.3 Partnerschappen

De samenwerking met andere organisaties binnen de VN-familie en met andere multilaterale organisaties is intensief. Zo is in 2011 door de SG-VN een VN-brede *Task Force* ingesteld met UNODC en het *Department of Political Affairs* te New York als co-voorzitters. Deze taskforce beoogt de bestrijding van criminaliteit te integreren in de activiteiten van de VN op het gebied van vredesbewaring, vredesopbouw en ontwikkeling. Voor de bestrijding van mensenhandel is eveneens een VN-coördinatieorgaan in het leven geroepen, dat wordt voorgezeten door UNODC met deelname van OHCHR, ILO, UNICEF, het secretariaat in New York en anderen. Op het gebied van de criminaliteitsbestrijding wordt goed samengewerkt met Interpol en Europol. Bij *harm reduction* in relatie tot drugsgebruik werkt UNODC samen met WHO en UNAIDS. Bij de opbouw van politie/justitie in ontwikkelingslanden werken de regionale en landenkantoren van UNODC vaak nauw samen met UNDP. Op het terrein van terrorismebestrijding ligt het zwaartepunt in New York (CTC en CTED) en verricht UNODC deeltaken. De banden met de Europese Commissie worden aangehaald, hetgeen ook tot uitdrukking komt in de toenemende projectbijdragen die de Europese Commissie levert. Zo heeft de Europese Commissie 98 miljoen euro aan UNODC toegezegd voor een programma voor de opbouw van politie/justitie en criminaliteitsbestrijding in Nigeria.

NGO's worden al naar gelang het thema betrokken bij activiteiten van UNODC. Ook heeft een aantal NGO's toegang tot de formele sessies van CND en CCPCJ en van UNTOC- en UNCAC *Conferences of the Parties*. Discussie is er wel binnen het intergouvernementele circuit over de mate van toegang van NGO's tot vergaderingen van werkgroepen die hangen onder de UNCAC- en UNTOC-verdragen.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: neutraal = →

3.4 Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen

UNODC is in 1997 opgericht en is dus een jonge loot aan de VN-stam. Gaandeweg heeft deze relatief jonge organisatie zich weten te institutionaliseren en professionaliseren, ook wat betreft financieel management. Italië leverde zowel de eerste als de tweede Uitvoerend Directeur van UNODC. In 2010 nam de Rus Fedotov het stokje over.

De bestuursorganen CND en CCPCJ functioneren naar behoren. Ze komen ieder voor een sessie van een week per jaar bijeen. Beiden zijn belangrijke fora voor debat en beleidsvorming, die met besluiten en resoluties de richting aangeven, zowel inhoudelijk als bestuursmatig. Knelpunt is vaak dat de uitvoering van resoluties afhankelijk is van extra financiering die niet altijd beschikbaar wordt gesteld.

Positief is dat door de instelling van FinGov in 2009, de doorlichting van UNODC door de *Joint Inspection Unit* in 2010 en de komst van Fedotov in 2010 de aandacht voor management en financieel beheer is toegenomen. Dit gaf een impuls aan de verdere professionalisering van de procedures voor het besteden en verantwoorden van gelden zowel op het hoofdkantoor als op de landen- en regionale kantoren. Nederlandse ambassades in landen waar UNODC een kantoor heeft, onderhouden regelmatig contact met deze kantoren onderhouden. De landen- en regionale kantoren functioneren over het algemeen goed. Zoals reeds vermeld hebben diverse ambassades projecten aan hen uitbesteed.

Over de afgelopen jaren heeft de UNODC gewerkt aan het verbeteren van de financiële en administratieve organisatie van zijn plaatselijke kantoren. Zo heeft de UNODC trainingen georganiseerd om de financiële coördinatie binnen de verschillende kantoren te verbeteren. Daarnaast heeft UNODC de administratieve structuur op deze kantoren geëvalueerd en veranderen aangebracht op basis van deze evaluatie.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.5 **Beleidsevaluatie**

In 2010 heeft UNODC, mede op Nederlandse aandrang, een *Independent Evaluation Unit* (IEU) opgericht, die verantwoordelijk is voor de evaluatie van UNODC-projecten en onafhankelijk is. De IEU rapporteert direct aan de Uitvoerend Directeur. De evaluaties zijn zo veel mogelijk gesystematiseerd en voldoen aan de richtlijnen van de centrale evaluatie eenheid van de VN. Naar aanleiding van de evaluaties worden er aanbevelingen opgesteld. De evaluatie-eenheid werkt aan een systeem om de follow-up van aanbevelingen van evaluaties bij te houden. Tevens wordt binnen de organisatie een netwerk van *Evaluation Focal Points* opgezet en worden evaluatiemedewerkers steeds meer ingezet op individuele projecten. De evaluaties zijn beschikbaar op de UNODC website. In een rapport verschenen in 2014 toont de *Joint Inspection Unit* van de VN zich tevreden over het functioneren van de evaluatie-eenheid van UNODC.

Het Office of Internal Oversight Services (OIOS) dat direct onder de Secretaris-Generaal van de VN ressorteert, heeft in 2012 UNODC doorgelicht (zowel het hoofdkwartier als de belangrijkste regionale en landenkantoren). Het OIOS-rapport stelt dat UNODC sterk presteert in de technische ondersteuning van landen bij de ratificatie en implementatie van de relevante internationale verdragen. Ook verleent UNODC, volgens OIOS, op verdienstelijke wijze technische assistentie aan ontwikkelings- en transitielanden bij de opbouw van hun rechtshandavingsketen. Het rapport is tevens lovend over de analytische studies van UNODC zoals het World Drug Report. Wel citeert OIOS een aantal respondenten die van mening zijn dat UNODC, door de noodzaak van fundraising, zich *'overly responsive to donor priorities'* toont. De programma's van UNODC zouden in sterkere mate moeten voortvloeien uit het analytische werk van UNODC en meer rekening moeten houden met de behoeftes en prioriteiten van de hulpontvangende landen en niet zozeer met die van donoren.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.6 Personeelsbeleid

De personeelsafdeling van UNODC functioneert naar behoren, zeker als men in aanmerking neemt dat het geen eenvoudige opdracht is een optimaal personeelsbeleid te voeren in een situatie waarin veel functies tijdelijk en projectgebonden zijn. Toch lukt het UNODC doorgaans personeel van goede kwaliteit aan te trekken en deze door te schuiven van het ene project naar het volgende en hen zo te behouden voor de organisatie. De overgrote meerderheid van het personeel (medewerkers en leidinggevend) kenmerkt zich dan ook door een hoge mate van bekwaamheid en betrokkenheid. De meeste afdelingen functioneren daardoor goed. Sommige lidstaten proberen toezeggingen betreffende grote projecten te koppelen aan een actieve lobby voor plaatsing van een landgenoot. UNODC wijst dan op de functieprofielen en ervaringseisen die voor de functie gelden. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van experts op detacheringbasis (salaris wordt betaald door detacherende organisatie). Het aantal vaste stoelen binnen UNODC is beperkt en er is dan ook veel concurrentie rond deze stoelen. Het aantal Nederlanders op vaste stoelen is klein.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: neutraal = →

3.7 Financieel beheer

In de afgelopen jaren is het financieel beheer binnen UNODC geprofessionaliseerd en geïnstitutionaliseerd. De oprichting van FinGov in 2009 en de komst van een sterker op management en fondsenwerving georiënteerde Uitvoerend Directeur hebben in 2010 een impuls gegeven aan het verbeteringsproces. Het financieel beheer van UNODC functioneert thans naar behoren. De grote afhankelijkheid van projectinkomsten blijft echter een factor van onzekerheid die systematische planning compliceert. Zo stelt het *Financial Report and Audited Financial Statements for the Biennium Ended 31 December 2013* dat de financiële situatie van UNODC door dit alles kwetsbaar blijft. Er is een forse toename in non-core inkomsten, maar een gestage daling in core-inkomsten. In reactie op deze situatie is in 2012 een *fundraising* strategie opgesteld om in ieder geval de financiering van de in de strategie opgenomen kerntaken veilig te stellen. Dit mede naar aanleiding van het rapport van de *Joint Inspection Unit* uit 2010, dat aan de AVVN de aanbeveling deed de kerntaken van UNODC uit reguliere bijdragen te bekostigen, een aanbeveling die op dit moment niet haalbaar lijkt. UNODC investeert de laatste jaren veel in outreach voor fundraising, met wisselend succes. Sommige sectoren kunnen zich verheugen in de belangstelling van donoren, andere minder. Pogingen landen te bewegen ook aan core funding te doen, bleken vruchteloos.

AVVN-resolutie 67/222 schrijft de toepassing van het uitgangspunt van *full cost recovery* voor bij projecten. Voor een organisatie als UNODC met een groot projectenvolume is dit uitgangspunt van extra belang. In het verleden hanteerde UNODC het binnen het VN-systeem gangbare percentage van 13% overhead op projecten. Met de aanvang van een nieuwe tweejaarlijkse begrotingscyclus in 2014 werd door UNODC het stelsel van *full cost recovery* ingevoerd, althans voor nieuwe projecten. Elementen van de centrale administratie die voorheen door core-inkomsten werden gedragen, moeten voortaan door de projectbegrotingen worden gedekt. In concreto betekent dit dat boven het gebruikelijke overhead percentage van 13% nog enkele procenten moeten worden opgeteld. In landen waar het moeilijker is om te opereren of waar extra veiligheidsvoorzieningen moeten worden getroffen, is de opslag hoger dan in landen waar meer normale omstandigheden gelden. UNODC had liefst de hogere opslag met terugwerkende kracht toegepast op lopende projecten, maar de meeste landen, ook Nederland, hebben hier nee tegen gezegd.

Over de periode 2012-2013 ontving UNODC een goedkeurende verklaring van de Board of Auditors. Belangrijke aandachtspunten die door de Auditors worden genoemd zijn de interne controle, die moet meegroeien met de schaal en diversiteit van de UNDOC project portefeuille, alsmede de verdere implementatie van IPSAS.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: waarschijnlijk = ↑

3.8 Corruptiebestrijding in de interne organisatie

Binnen UNODC gelden stringente procedures om corruptie en fraude binnen de eigen organisatie te voorkomen. Er zijn geen recente gevallen van corruptie binnen UNODC bekend. Het aantal gevallen van fraude (bijvoorbeeld met declaraties) is gering en betreft zeer kleine bedragen. De tweejaarlijkse jaarrekening geeft hierover informatie. Naast de eigen onderzoeksprocedures van UNODC, dient in dit verband te worden vermeld dat de VN beschikt over een *Joint Inspection Unit*, een onafhankelijk orgaan dat in alle delen van het VN-systeem, dus ook UNODC, inspecties uitvoert, de boeken controleert en zo nodig onderzoek verricht naar fraude en corruptie. Met de oprichting van een onafhankelijke evaluatieafdeling, de *Independent Evaluation Unit* binnen UNODC is dit stelsel van controles verder versterkt.

Beoordeling: Voldoende = 3

Verwachting voor positieve verandering: neutraal = →

4 Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie

4.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

1. Voedselzekerheid

Niet relevant.

2. Water

Niet relevant

3. Veiligheid en rechtsorde

Beperkt relevant. UNODC werkt aan goed bestuur door assistentie te verlenen bij de opbouw van politie/justitie en bij het opzetten van structuren om corruptie tegen te gaan. Het speerpunt veiligheid en rechtsorde streeft, met name in relatie tot fragiele staten, een bredere geïntegreerde benadering na. UNODC kan hiervan slechts deel-elementen leveren, waardoor gelijktijdige inschakeling van andere VN-organisaties nodig zou zijn. Op grond hiervan wordt UNODC in dit verband als beperkt relevant beschouwd.

4. Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten

Beperkt relevant. Het mandaat van UNODC brengt met zich dat deze organisatie invloed heeft op hiv/aids beleid op nationaal niveau. Voor een effectieve aanpak van hiv/aids, vormt in Nederlandse ogen *harm reduction* een belangrijk element. Preventie van nieuwe hiv-infecties is zwak in landen waar injecterende drugsgebruikers – die een hoog risico lopen hiv+ te raken – slechts benaderd worden vanuit het oogpunt van criminaliteits- en drugsbestrijding en niet (ook) vanuit de invalshoek van publieke gezondheid. Coherentie in de aanpak van UNAIDS met die van UNODC in beleidsdialoog met en technische ondersteuning van nationale overheden is van belang en aandacht van UNODC voor de hiervoor genoemde aspecten van drugsgebruik evenzeer. Ook worden onder auspiciën van UNODC hiv/aids projecten uitgevoerd die zich richten op het voorkomen van hiv overdracht van moeder- op kind.

5. Gendergelijkheid

Beperkt relevant. Naast het werk van UNODC op het gebied van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten, speelt UNODC ook een rol in de bestrijding van vrouwenhandel, daarbij steunend op het UNTOC-protocol inzake mensenhandel. UNODC heeft binnen het VN-systeem de lead bij dit thema en is voorzitter van een samenwerkingsorgaan dat alle VN-organisaties die hiermee bezig zijn, bijeen brengt. Ook bij de politietrainingen die UNODC verzorgt wordt aandacht besteed aan genderspecten. Tevens tracht UNODC landen ertoe te bewegen discriminerende wetten en praktijken uit hun justitieel systeem te verwijderen.

6. Klimaat

Beperkt relevant. UNODC richt zich op de bestrijding van milieucriminaliteit (illegale houtkap, handel in bedreigde diersoorten, dumpen gevaarlijke stoffen in arme landen, etc.).

7. Private sector ontwikkeling

Niet relevant, hooguit zijdelings via de anti-corruptie invalshoek.

8. Humanitaire hulp

Niet relevant.

4.2 Extra relevantie

Wereldwijd en zeker in VN-kader is er een groeiend onderkenning van het feit dat (grensoverschrijdende) criminaliteit en corruptie ernstige belemmeringen vormen voor ontwikkelingsprocessen. Door te werken aan de aanpak van deze twee

problemen, die in de praktijk vaak gelieerd zijn, helpt UNODC omstandigheden te scheppen waarin ontwikkelingsprocessen beter kunnen gedijen.

Als schaduwzijde van mondialisering heeft georganiseerde criminaliteit steeds meer een grensoverschrijdend karakter gekregen en Nederland ondervindt hiervan op concrete wijze de gevolgen. De werkzaamheden van UNODC en de daaraan gerelateerde verdragen, UNTOC in het bijzonder, zijn dan ook van direct belang voor Nederland en voor Europa als geheel. Zo bevat UNTOC de bepalingen waarop de rechtshulp met landen buiten Europa is gebaseerd. Daarnaast heeft Nederland een specifiek belang bij het werk van de CND in verband met het eigen drugsbeleid. Het werk van UNODC heeft raakvlakken met verschillende Nederlandse vakdepartementen. Dat geldt voor het Ministerie van Veiligheid en Justitie wat betreft criminaliteitsbestrijding, terwijl het Nederlandse Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport actief betrokken is bij het gezondheidsaspect van drugsbeleid. Het tegengaan van illegale houtkap en illegale handel in bedreigde diersoorten (ivoor etc.) zijn andere actuele thema's waar UNODC zich mee bezighoudt.

Conclusie

5.1 Institutionele aspecten en functioneren

UNODC functioneert naar behoren, ook wat betreft het financieel beheer. Transparantie en rapportage naar de donorlanden zijn toereikend. Het snel groeiend aantal projecten dat door VN-lidstaten aan UNODC wordt uitbesteed, kan worden gezien als een teken van vertrouwen in de expertise en uitvoeringscapaciteit van UNODC. Tegelijk moet UNODC door dit alles wel blijven jongleren om de projectbijdragen organisatorisch en personeel technisch in te passen en samen te smeden tot samenhangende programma's die aan de prioriteiten van zowel donorlanden als programmalanden beantwoorden.

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

5.2 Beleidsrelevantie

De kernthema's van UNODC, de bestrijding van criminaliteit en corruptie en de opbouw van politie en justitie, zijn van evident belang voor ontwikkelingsprocessen. In de Post 2015 agenda wordt bepleit aan deze dimensies meer aandacht te besteden en deze beter te integreren in de bredere hulpinspanningen. Het werk van UNODC en de verdragen waarvan UNODC de hoeder is zijn eveneens van grote betekenis voor het buitenlandbeleid. Door de mondialisering en de komst van nieuwe technologieën heeft grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit een grote vlucht genomen, hetgeen voor Nederland en Europa als geheel aanzienlijke bedreigingen met zich brengt. Ook voor de *global commons*, met name biodiversiteit en tropisch oerwoud, vloeien substantiële bedreigingen hieruit voort.

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