Kabinetsreactie per conclusie en aanbeveling

Onderstaand worden de hoofdbevindingen en aanbevelingen van MDF Training & Consultancy vetgedrukt weergegeven, gevolgd door de kabinetsappreciatie.

Conclusies

Relevantie

De evaluatie concludeert dat de STP en G2G-componenten relevant zijn binnen de beleidsdoelstellingen van het bredere Shiraka programma. De STP trainingen voorzien in een duidelijke behoefte aan competentie versterking van overheidsmedewerkers in de regio. Ook de G2G-projecten zijn relevant, er bestaan voldoende ideeën voor G2G projecten vanuit deelnemers en andere actoren. Alleen komen deze moeilijker tot stand. De ontwikkeling van G2G-projecten vereist een intensieve inspanning van zowel projectpartners, ambassades en RVO om de relevantie en draagkracht binnen de ontvangende organisatie zeker te stellen. Dit proces garandeert dat G2G-projecten zowel aansluiten bij de behoefte van de projectpartners, als binnen de meerjarenplannen van de ambassades. De implicatie van deze zorgvuldige voorbereiding is dat het aantal goedgekeurde projecten achterblijft bij de doelstelling. De tijdrovende inspanning is echter gerechtvaardigd, omdat het ontwikkelingsproces waardevol blijkt bij het verbeteren van bilaterale contacten en bij het creëren van wederzijds begrip.

STP en G2G-interventies richten zich op individuele overheidsmedewerkers, deze focus is gezien de brede Shiraka ambities op het gebied van organisatie ontwikkeling en verbeterde publieke dienstverlening (te) beperkt. Aangezien naast het versterken van kennis, kunde en motivatie van individuele ambtenaren veelal aanvullende inspanningen vereist zijn die geen onderdeel uitmaken van de STP en G2G-projecten.

Door de vraag gestuurde aanpak spitsen G2G-projecten zich toe op de prioriteiten van de ontvangende organisatie en niet noodzakelijkerwijs op die van het ontvangende land. De kans van slagen van projecten wordt door de vraag gestuurde werkwijze versterkt. Keerzijde van deze aanpak is dat dit niet betekent dat de meest knellende vraagstukken opkomen. De relevantie van G2G-projecten t.o.v. andere lopende initiatieven wordt doorgaans geverifieerd tijdens de inceptie-fase. Donorcoördinatie blijft een lastige exercitie, waardoor het risico van overlap of beperkte coherentie bestaat. Desalniettemin zijn, in deze bredere donorcontext, zowel STP als G2G uniek in het versterken van het imago van Nederland als flexibel en pragmatisch partnerland, vooral vanwege de bewuste combinatie van theorie en praktijk, waarin het Nederlands 'model' wel als voorbeeld, maar niet als norm wordt gesteld.

Kabinetsreactie

Het kabinet is verheugd dat het Shiraka Training Programme (STP) en het Government-to-Government (G2G) samenwerkingsprogramma van het Shiraka programma als relevant worden beoordeeld. G2G-projecten worden over het algemeen door belanghebbenden als zeer relevant beschouwd, vanwege hun op maat gemaakte en flexibele aanpak. Ze zijn aangepast aan de behoeften van de nationale counterparts en prioriteiten van de nationale ontwikkelingsplannen. Het kabinet houdt vast aan het intensieve ontwikkelproces van G2G-projecten, aangezien gebleken is dat het proces de bilaterale relaties met landen ondersteunt. Gebleken is dat G2G-projecten een belangrijke rol kunnen spelen in gesprekken over gevoelige thema's zoals rechtstaatontwikkeling en goed bestuur. STP en G2G-interventies versterken het imago van Nederland als flexibel en pragmatisch partnerland. Het kabinet hecht dan ook aan deze aanpak, aangezien het programma zich hiermee onderscheidt van andere donoren.

Het kabinet erkent dat STP en G2G beperkingen kent voor wat betreft de invloed op organisatieontwikkeling en verbeterde publieke dienstverlening. Het Shiraka-programma heeft een relatief bescheiden budget en opereert in een politiek gevoelige en volatiele omgeving. Interventies op organisatieniveau zullen in een dergelijke omgeving moeilijker uitvoerbaar, want te sensitief zijn. Het kabinet ondersteunt het idee dat verandermanagement en bredere interventies binnen organisaties en sectoren extra aandacht behoeft. Het combineren van verschillende Shiraka en OS-instrumenten kan dit bewerkstelligen. Daarnaast wil het kabinet blijven inzetten op training van individuele overheidsmedewerkers omdat zij wel degelijk verschil kunnen maken. Uit feedback

van deelnemers blijkt dat sprake is van drempels bij implementatie omdat het management niet enthousiast is of omdat er geen tijd is en dus geen prioriteit wordt gegeven. Een training van twee weken zal niet direct tot institutionele verandering kunnen leiden. Hooguit kan een zaadje worden gepland, dat samen met een geboden netwerk, vaardigheden en kennis mogelijk tot ontwikkeling kan komen.

Eventuele risico's van beperkte donorcoördinatie spelen minder bij STP en G2G-projecten, omdat deze individueel gericht zijn en nadrukkelijk bijdragen aan het creëren van een netwerk van alumni met affiniteit met Nederland, wat niet via andere donoren bereikt kan worden. De vraaggestuurde aanpak creëert bovendien vertrouwen en ondersteunt daarmee de versterking van de bilaterale relaties met landen. In dit licht kiest het kabinet ervoor de toegepaste aanpak te handhaven.

Effectiviteit
De evaluatoren stellen vast dat STP en G2G-interventies zowel effectief zijn in het versterken van individuele kennis en kunde als in het inspireren en initiëren van nieuwe ideeën onder ambtenaren. Uit interviews met deelnemers van G2G-projecten bleek ook dat er een doelbewust verband was gelegd tussen persoonlijke en institutionele leerbehoeften.

Deelnemers aan STP-trainingen initiëren sociale media netwerken. Daarnaast zijn er alumni netwerken binnen landen en regio breed. Deze netwerken verliezen na verloop van tijd hun energie en verwateren. Positieve uitzondering hierop zijn een aantal nationale en regionale G2G-projecten, die wel melding maken van verbeterde en geïntensiveerde betrekkingen tussen mensen van diverse betrokken overheidsinstanties. Belangrijke factor hierbij zijn de langere duur van interventies en de inhoudelijke raakvlakken tussen deelnemers.

Het verbeteren van de perceptie van Nederland is succesvol, ruim 70% van de deelnemers heeft een veel positiever beeld van Nederland ontwikkeld en kijkt uit naar verdere samenwerking met Nederland.

De COVID pandemie heeft de voortgang van STP-interventies nauwelijks beperkt, maar wel een verstorend effect gehad op een aantal resultaatgebieden. De ontwikkeling en met name de voortgang van G2G-projecten is door de COVID pandemie sterk beperkt.

Kabinetsreactie
Het kabinet is tevreden met de bereikte effectiviteit op het gebied van kennisoverdracht, het delen van kunde en het inspireren van overheidsambtenaren. Ook de resultaten die worden bereikt om de perceptie van Nederland te verbeteren zijn goed.

Het STP en G2G-programma wordt, als onderdeel van de NFRP-Shiraka programma, uitgevoerd in een complexe regio. Daarbij komt dat de duurzaamheid van trainingresultaten moeilijk is vast te stellen. Dit neemt niet weg dat het kabinet het maximaal haalbare nastreeft met betrekking tot de duurzaamheid van de resultaten.

Het kabinet kan zich dan ook vinden in de aanbeveling meer in te zetten op het versterken van alumni activiteiten en netwerken. Het ministerie van Buitenlandse Zaken neemt het initiatief meer focus aan te brengen op het alumni beleid en posten beter toe te rusten het alumni netwerk te ondersteunen. Tegelijkertijd worden deelnemers gewezen op het belang van alumni netwerken.

Spin-off effecten / impact
MDF Training & Consultancy stelt vast dat STP en G2G-interventies een overtuigende impact hebben op individuen gezien de vele voorbeelden van verandergedrag van ex-deelnemers. Naast de directe resultaten voelen deelnemers zich gesterkt om de leereffecten in praktijk te brengen. Institutionele effecten zijn minder wijdverbreid, maar zeker geen uitzondering. Dit vindt zijn oorzaak vooral in de complexiteit om individuele leereffecten te vertalen in bredere institutionele effecten. Naast de nodige middelen vereist dit ook een breed gedragen bereidheid tot verandering bij mensen die geen onderdeel van de STP en G2G-interventie uitmaakten.

De potentiële waarde van G2G en STP-interventies voor verbeterde publieksdiplomatie is evident. Het STP resulteert in een steeds groter netwerk van alumni, die over het algemeen een positief beeld hebben van Nederland. Dit netwerk wordt echter onvoldoende onderhouden en niet stelselmatig gebruikt voor diplomatieke doeleinden, mede vanwege beperkte capaciteit en continuïteit bij de ambassades.

In het algemeen ligt de waarde van het G2G-instrument in haar potentie om een bilaterale dialoog over gevoelige thema's op gang te brengen. De G2G-projecten zelf bieden de mogelijkheid om Nederlandse expertise te demonstreren wat vervolgens de interesse in verdere samenwerking met Nederland versterkt.

Vanuit het bovenstaande kan afgeleid worden dat de impact van STP en G2G voldoende is betreffende individuele veranderingen. Naast de genoemde verklarende factoren blijven institutionele veranderingsprocessen complex en onderhevig aan ontwikkelingen buiten de invloedssfeer van projecten, zoals: verschuivende politieke prioriteiten en interesses alsmede onvoorspelbaarheid van publieke middelen in de programma landen.

Kabinetsreactie
De impact van STP en G2G-interventies is duidelijk voor individuen. Institutionele effecten zijn minder wijdverbreid maar zeker geen uitzondering. Het kabinet kan zich vinden in de verklaring dat institutionele veranderingsprocessen complex zijn te meer omdat deze beïnvloed worden door externe factoren. Daar staat tegenover dat Shiraka een beleidsondersteunend instrument is voor de MENA-regio. Dit komt met name naar voren bij G2G projecten, die een belangrijke impuls kunnen geven aan de bilaterale dialoog. Het kabinet erkent dat het programma ook bredere samenwerking met Nederland stimuleert en het imago verbetert.

Gendergelijkheid
Het programma heeft gendergelijkheid gestimuleerd door het verhogen van het aantal vrouwelijke deelnemers in STP tot 43% en G2G projecten tot bijna 50%. Verder zijn mannelijke en vrouwelijke deelnemers in gelijke mate positief over de toepasbaarheid en effectiviteit van de STP-trainingen. Behalve de sturing op aantal deelnemers zijn er enkele voorbeelden waar bewust op gendergelijkheid wordt ingezet, zoals een studiereis voor een delegatie van vrouwelijke rechters en specifiek op vrouwen gerichte of aangepaste trainingen. Dit waren in de eerste jaren uitzonderingen, die wel illustreren dat een nadrukkelijkere en bredere focus op gendergelijkheid binnen dit programma mogelijk en wenselijk is, en waar recent ook in toenemende mate aandacht voor is.

Kabinetsreactie
In het kader van het feministisch buitenlandbeleid onderschrijft het kabinet het belang van meer genderspecifieke interventies, naast een goede balans tussen mannelijke en vrouwelijke deelnemers. Het ministerie van Buitenlandse Zaken is inmiddels gestart met het verder versterken van de gender focus binnen het programma.

Duurzaamheid
STP en G2G-interventies hebben een overtuigende impact op deelnemende individuen. Institutionele effecten zijn beperkt maar geen uitzondering. Duurzaamheid van resultaten zit vooral in de mate waarin individuele resultaten vertaald zijn in geïnstitutionaliseerde organisatieverandering. Het is moeilijk voorspelbaar hoeveel en op welke schaal zichtbare institutionele effecten verwacht mogen worden van een 60-tal STP-trainingen en een 40-tal, meest relatief kleine, G2G-projecten.

De potentiële waarde van G2G en STP-interventies voor verbeterde publieksdiplomatie is evident maar wordt beperkt benut. De netwerken zijn relatief jong, wat betekent dat het mogelijk is om ze nieuw leven in te blazen.

Kabinetsreactie
De impact van STP en G2G-interventies op individueel niveau is evident. Een versterkte inzet op institutionele effecten zal de duurzaamheid van het programma verhogen. Het kabinet ondersteunt de aanbeveling van de evaluatoren dat waar mogelijk een intensievere focus op institutionele resultaten van belang is. Dit geldt met name voor interventies die vanuit beleidsmatig oogpunt prioritair zijn.

Aanbevelingen

1. Identificeer waar de grootste noodzaak is voor versterkt vertrouwen in publieke dienstverlening als inspiratie voor nieuwe project ideeën. Hiermee wordt niet alleen het belang voor de ontvangende organisatie maar ook op het belang voor het land te beoordeelt.

Kabinetsreactie
Het kabinet erkent dat een analyse van die gebieden binnen de publieke dienstverlening waar verandering het meest urgent is, richting kan geven aan initiëring en ondersteuning van nieuwe G2G-projecten. Op deze manier wordt meer inzicht gekregen in waar en met wie proactief initiatieven te verkennen ter verbetering van de publieke dienstverlening. Dit gebeurt in zekere mate al via de jaarplannen van de ambassades, maar zal verder worden versterkt. De analyse garandeert niet dat samenwerking in de praktijk mogelijk is, dit betekent dat gekozen werkwijze afhankelijk zal zijn van de omstandigheden.

2. Verbreed de scope van training interventies in lijn met programma ambities. In de ontwikkeling van G2G-projecten kan nadrukkelijker aangestuurd worden op een bredere institutionele ontwikkelingsinterventie.

Kabinetsreactie
Een bredere interventie zal veelal een groter en langduriger traject betreffen. Bij bepaalde G2G-projecten kan dit de mogelijkheid bieden voor een institutionele ontwikkeling met meer diepgang. In andere gevallen is een beperkte interventie het hoogst haalbare om een bilateraal samenwerkingsproces in gang te zetten. Het kabinet hecht daarom aan de flexibiliteit van het programma om, waar nodig of opportuun, minder intensieve activiteiten te organiseren. Hier zal sprake zijn van een minder duidelijk langetermijnperspectief.

3. Versterk de aandacht voor verwachtings- en verandermanagement in G2G-interventies. Institutionele verandering is een complex proces, dat zorgvuldig management vereist om kans van slagen te hebben. Dit begint met verwachtingsmanagement dat over het tijdsspanne van de interventie heen kijkt en gepaard gaat met een gedegen monitoring en evaluatie kader.

Kabinetsreactie
In de huidige trainingen bestaat aandacht voor verandermanagement. Niettemin kan meer gedaan worden op dit onderwerp vooral binnen G2G-interventies. Het kabinet ondersteunt een langetermijnvisie om een meer compleet verandertraject te ontwerpen. In hoeverre dit zal worden toegepast, wordt mede bepaald door de prioriteit van het project en de mogelijkheden die de ontvangende partij biedt.

4. Investeer in genderexpertise in het programma ontwerp en beheer ter verbreding en versterking van de focus op gendergelijkheid in zowel STP als G2G-interventies. Om gendergelijkheid nog meer prominentie te geven kan gedacht worden aan 1) maatregelen ter vereenvoudigen van deelname door vrouwen 2) het gebruik van gender-assessment instrumenten in project ontwerp, zodat rekening gehouden kan worden met de specifieke behoefte van mannen en vrouwen, 3) het ontwikkelen en aanbieden van meer specifiek op vrouwelijke ambtenaren gerichte leertrajecten, en 4) disaggregatie van trainingswaardering en resultaten naar mannelijke en vrouwelijke deelnemers om gericht te kunnen bijsturen ten bate van gendergelijkheid.

Kabinetsreactie
In het kader van het feministisch buitenlandbeleid verwelkomt het kabinet extra inspanningen die worden gedaan om genderbeleid verder vorm te geven, ook binnen het Shiraka programma. Naar alle waarschijnlijkheid vereist een versterkt genderperspectief inzet van meer genderexpertise

binnen het programma management, zodat voldoende sturing en ondersteuning gegeven kan worden aan ambassades en implementatie partners.

5. Bouw voort op en leer van spin-off rapportages. De jaarlijkse spin-off rapportages zijn waardevol, maar blijven grotendeels beperkt tot de STPs. Eenzelfde portfolio-brede inventarisatie en rapportage zou idealiter ook plaats vinden betreffende de spin-off resultaten van G2G-projecten.

Kabinetsreactie
Het kabinet onderschrijft dat inspanningen om een selectie van spin-off resultaten nader te onderzoeken belangrijke inzichten kan geven op de verklarende factoren voor succes, waaruit lering getrokken kan worden voor toekomstige trajecten.

6. Verminder intensiteit en versterk diepgang van trainingen middels blended learning (= doelbewuste mix van online en offline trainingsmodaliteiten) en minder landen per cursus.

Kabinetsreactie
De ervaringen die zijn opgedaan met een combinatie of online en offline trainingsmodaliteiten tijdens de Covid-19 pandemie, zullen doelbewust worden ingezet. Hiermee is het ook mogelijk intensiteit en diepgang van trainingen aan te passen. Groepering van landen met vergelijkbare context of problematiek kan een aantrekkelijk format bieden waarmee uitwisseling van ervaringen tussen deelnemers relevanter en waardevoller wordt.

7. Verbeter de balans tussen de verwachtingen van deelnemers en de capaciteit bij ambassades en RVO om opvolging te geven aan eerdere interventies.

Kabinetsreactie
Door de STP en G2G-inspanningen meer expliciet af te bakenen en de verantwoordelijkheid voor vervolgstappen nadrukkelijker bij deelnemers te leggen kunnen verwachtingen hieromtrent scherper gesteld worden. Waar mogelijk kan de capaciteit en continuïteit binnen ambassades versterkt worden door meer ondersteuning te bieden, dit geldt in het bijzonder voor prioritaire projecten.

8. Verwerk nieuwe inzichten in een aangepaste *Theory of Change* inclusief een toekomstig monitoring en evalutie kader.

Kabinetsreactie
Het is van belang dat bovenstaande aanbevelingen hun weg vinden in een *Theory of Change*, die ambities en veronderstelde veranderingen van het STP en G2G deel van het Shiraka programma weergeeft. Ondanks de uitdagende omstandigheden waarin het programma opereert is het noodzakelijk dat resultaten zoveel mogelijk zichtbaar worden gemaakt.