

Inbjudan att lämna anbud: Utvärdering av strategiska sekonderingar som en del av svenskt påverkansarbete.

Expertgruppen för biståndsanalys (EBA) är en statlig kommitté som analyserar och utvärderar det svenska biståndet. EBA bidrar med kunskap som kan förbättra biståndet och belyser aktuella frågor och viktiga ämnen som inte fått tillräcklig uppmärksamhet.

EBA har beslutat att beställa en utvärdering av hur Utrikesdepartementet (UD) och Sida använder sekonderingar för att främja svenska utvecklingspolitiska prioriteringar (så kallat påverkansarbete) inom FN-systemet och EU.

Bakgrund och motiv för en utvärdering

Olika personalprogram, så som sekondering, har en lång historik inom svenskt bistånd. I en nyligen genomförd utvärdering av Sidas resursbasprogram beskrivs hur olika typer av expert- och volontärprogram används inom svenskt utvecklingssamarbete sedan 1960-talet.¹ Sidas utvärdering identifierar elva program som idag är aktiva. Två av dessa beskrivs som sekonderingar: "Senior secondment programme to multilateral organisations" (MSS), samt "National Expert secondment programme to the European Commission and European External Services" (NE). De två programmen syftar till att placera Sida- och UD-personal i FN-organ respektive prioriterade EU-institutioner (ex DG DEVCO, ECHO). Utöver dessa finns även andra verktyg för svenska sekonderingar eller så kallade personalbidrag, framförallt via Folke Bernadotteakademien (FBA).

Sammantaget kan tre olika målsättningar identifieras för Sveriges användning av sekonderingar. För det första att bidra till att stärka den svenska resursbasen inom området. För det andra att, genom sekonderingen, bidra med kompetens eller specifik expertis. Avslutningsvis är en målsättning också att genom sekondering bidra till svenska målsättningar som en del av ett strategiskt svenskt påverkansarbete.

Betydelsen av dessa olika målsättningar kan antas variera för respektive sekonderingsprogram med större fokus på påverkansarbete ju mer senior personal som sekonderas. Det kan också antas att målsättningarna varierar mellan specifika sekonderingar. Regeringen är dock tydlig med att den svenska kompetensförsörjningen i sig, att bygga en resursbas, också är av betydelse för det påverkansarbetet – i ett långsiktigt perspektiv. I Sveriges strategi för multilateral utvecklingspolitik noteras:

¹ Evaluation of the Swedish Resource Base, Sida 2020.

”Genom en kompetent svensk resursbas kan Sverige påverka organisationer och bidra till förändringsprocesser genom att främja rekrytering av svensk personal, inklusive systematiskt arbete med sekonderingar. [...] Ett viktigt instrument för Sidas del är sekonderingar som är strategiskt betydelsefulla för att skaffa verksamhetsrelevanta erfarenheter som kan återföras till det svenska systemet.”²

Samtidigt är det tydligt att sekonderingar också ses som ett strategiskt verktyg för direkt påverkansarbete. I ett flertal nu aktiva strategier används explicit begreppet ”strategiska sekonderingar”.³ Sekondering som strategiskt verktyg för påverkansarbete betonas inte bara i de strategier som är beslutade för multilaterala organisationer, utan lyfts också fram i bland annat strategin för kapacitetsutveckling, partnerskap och metoder som stöder Agenda 2030 för hållbar utveckling och den regionala strategin för Resultatstrategi för Sveriges reformsamarbete med Östeuropa, Västra Balkan och Turkiet, 2014 – 2020.

I underlag till sekonderingar till bland annat UNICEF, OECD/DAC och Världsbanken beskrivs strategisk sekondering:

”Strategiskt påverkansarbete kan vara en aspekt av sekonderingar inom ramen för den biståndspolitiska plattformen samt de regeringsbeslutade resultatstrategierna för multilateraler men kan också vara ett specifikt motiv och syfte för sekonderingar som motiveras utifrån svensk utvecklingsprioriterad tematik och/eller i frågor där Sverige har särskilt intresse eller svenskt mervärde är tydligt. Det kan även avse strategiska sekonderingar i förändringsprocesser där Sverige har en särskild roll eller där Sverige driver särskilda policy/sakfrågor eller där Sverige innehar ett tidsbegränsat ordförandeskap.”⁴

I regeringens resultatskrivelse om bistånd genom multilaterala organisationer är en slutsats att svensk kompetens bidragit på ett effektivt sätt.

”Ökningen på senare år av sekonderingar av svenska experter till de multilaterala organisationerna har stärkt det svenska påverkansarbetet och ökat genomslaget för svenska prioriterade frågor och samarbetsområden, samtidigt som det gett värdefull inblick i organisationerna.”⁵

Vidare argumenteras att de jämställdhetsexperter som rekryterats till strategiska positioner

”...har fyllt viktiga funktioner på respektive organisation för att driva på jämställdhetsarbetet institutionellt. Exempelvis bidrog en sekondering inom

² Regeringen (2017a) Strategi för multilateral utvecklingspolitik, UD2017/21055/FN.

³ Bland annat strategier Strategi för Sveriges humanitära bistånd genom Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) 2017–2020, Organisationsstrategi för Sveriges samarbete med Afrikanska utvecklingsbankgruppen (AfDB) 2020 – 2023

⁴ IBRD: <https://openaid.se/sv/activity/SE-0-SE-6-10618A0101-GGG-31140/> OECD/DAC <https://openaid.se/sv/activity/SE-0-SE-6-10525A0101-GGG-99810/> UNICEF <https://openaid.se/sv/activity/SE-0-SE-6-6104001803-GGG-16015/>

⁵ Regeringen (2020), Resultatskrivelse om utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd genom multilaterala organisationer, Regeringens skrivelse 2019/20:91, sid 7.

jämställdhet till UNFPA till att Globala målet 5.6 med globala indikatorer utvecklades och antogs.”

Övriga och tidigare studier

I Sidas utvärdering av resursbasprogrammen är frågan om påverkansarbetet inte det huvudsakliga syftet, men utvärderarna slår efter intervjuer ändå fast att:

“Both MSS and NE secondees see missed opportunities for strategic interaction that could advance Swedish development agendas. While secondees have been selected for strategic positions, they are unclear of what Sweden would want from them.”⁶

En nyligen publicerad utvärdering från finska MFA, “Evaluation of Finnish Development Policy Influencing Activities in Multilateral Organisations”, innehåller flera intressanta iakttagelser av hur Finland via sekonderingar lyckats bidra till strategiskt påverkansarbete.⁷ Utvärderingen konstaterar att sekonderingar som verktyg inom ramen för det finska påverkansarbetet är illa definierat och att kunskapen är begränsad. Vidare belyser utvärderingen hur sekonderingar som påverkansverktyg kraftigt begränsas av den finska personalens starka integritet:

“...as all persons interviewed have a clear idea about the role of international civil servants as representatives of the organisation and not of their country of origin, particularly in the UN system.”⁸

Den finska utvärderingen identifierar dock ett avgränsat område där finska sekonderingar tydligt bidragit till det finska påverkansarbete. Det handlade om sekonderingar där Finland bidrog med specifik expertis utanför ramen av organisationernas löpande verksamhet:

“These concrete cases of staff placements contributing to significant influencing effects avoided any need to advocate specific priorities or interests outside of their job specifications. Rather, they simply provided Multilaterals with expert capacity that those organisations needed and that would otherwise not have been available to them. Such situations reflected non-competitive scenarios in which Finland played a role in creating staff positions, or where vacant positions were filled for which there was no funding or interest by other donors.”⁹

Syfte och frågeställningar

EBA efterfrågar en utvärdering i syfte att fördjupa kunskapen om i vilken utsträckning svenska sekonderingar bidrar till målsättningar formulerade för svenskt påverkansarbete.

Av stor vikt är att utvärderingen bidrar till praktiskt lärande och belyser hur sekonderingar kan användas på ett så effektivt sätt som möjligt, baserat på inte bara svenska erfarenheter. Avslutningsvis är det viktigt att utvärderingen tydligt belyser eventuella målkonflikter som kan uppstå och påverka svenskt påverkansarbete genom sekonderingar.

⁶ Evaluation of the Swedish Resource Base, Sida 2020, sid 84.

⁷ Ministry for Foreign Affairs of Finland, Evaluation of Finnish Development Policy Influencing Activities in Multilateral Organisations, 2020.

⁸ Ibid, sid 107.

⁹ Ibid, sid 107

Studien syftar till att tydligt besvara tre frågor:

1. I vilken utsträckning har sekonderingar inom programmen MSS och NE bidragit till resultat i svenskt påverkansarbete?
2. Baserat på svenska såväl som utländska erfarenheter, hur kan sekonderingar användas för bästa möjliga resultat i svenskt påverkansarbete?
3. Vilka praktiska eller principiella målkonflikter finns i användandet av sekonderingar för att driva svenskt påverkansarbete, och vilka effekter får de?

Utvärderingen ska fokusera på de programmen MSS och NE. Utvärderingen bör huvudsakligen studera perioden från 2014 och framåt, då både MSS och NE etablerades.

Kommentarer, utvärderingsfråga 1

Frågor om kausalitet och insatsernas påverkan relativt andra externa faktorer och alternativa förklaringar ska analyseras noga vid besvarandet av fråga 1. Särskilt viktigt för lärande är att försöka förstå hur bakomliggande mekanismer eller påverkansfaktorer påverkat resultat och hur och varför goda eller mindre goda resultat har uppkommit.

Resultat avser här både måluppfyllelse av insatsernas uttalade förväntade mål och oväntade positiva och negativa effekter, inklusive i vilken utsträckning "mottagarorganisationer" uppfattar det svenska påverkansarbetet. Det är av vikt att utvärderingen belyser erfarenheter och perspektiv från såväl UD och Sida samt andra inblandade "utsändande" departement eller myndigheter, de utsända själva samt självklart de mottagande organisationerna.

Vetenskaplig metodik ska användas och en hög grad av transparens tillämpas för att säkerställa tillförlitliga slutsatser. Designval ska motiveras väl.

Kommentarer, utvärderingsfråga 2

För besvarandet av fråga 2 ser EBA att det centralt att utvärderingen inte bara belyser erfarenheter och lärdomar från genomförda svenska sekonderingar. Det är av betydande vikt att hämta in erfarenheter från andra länder än Sverige. Den nyligen publicerade utvärderingen från Finska MFA belyser hur finska tjänstemän upplever sig begränsade av sin tjänstemannaintegritet när de väl är sekonderande till en multilateral organisation.

I den kommande utvärderingen är det viktigt att belysa hur andra länder, med andra förvaltningstraditioner, ser på denna typ av frågor och hur de praktiskt hanterar sina sekonderingar. En genomgång av befintlig forskningslitteratur på området bör göras, men det är sannolikt också viktigt att samla in nya data för att besvara frågan. Metodval ska motiveras väl.

Kommentarer, utvärderingsfråga 3

För att fördjupa förståelsen av användandet av sekonderingar för påverkansarbete är det viktigt att frågan problematiseras och eventuella målkonflikter identifieras. Nedan ges några exempel på möjliga områden där problematisering kan diskuteras, men EBA förutsätter att utvärderarna motiverar metod och approach för hur frågan ska besvaras.

- EBA ser framför sig att det till exempel kan handla om huruvida målsättningar att stärka den svenska resursbasen genom personalplacering står emot de

målsättningar som formuleras för det svenska påverkansarbetet. Är det samma personer som bör sekonderas om resursbas ställs mot påverkan?

- En ytterligare fråga kan handla om konkurrensbaserad rekrytering. Främjas svenskt påverkansarbete av att personer med specifik expertis som efterfrågas av organisationen sekonderas, eller måste detta ställas mot kompetens inom just strategiskt påverkansarbete?
- Ytterligare ett exempel är frågan om Sveriges ambitioner med ett obundet bistånd i relation till sekonderingar som explicit har som målsättning att påverka en organisation i linje med svenska politiska prioriteringar.

Övrigt

Utvärderarna ska i anbudet tydligt visa hur de avser sätta in frågeställningarna, och utvärderingens iaktagelser, i ett vidare sammanhang om påverkansarbete inom internationella och multilaterala organisationer.

Utvärderarna ges vid behov möjlighet att, efter tilldelning och i dialog med studiens referensgrupp, förfina eller till en del bearbeta formuleringen av de tre utvärderingsfrågorna.

Utvärderingen ska redovisas i form av en rapport författad på svenska (med svensk och engelsk sammanfattning) om maximalt 50 sidor plus bilagor. Rapporten ska kunna publiceras i EBA:s huvudrapportserie.

Målgrupp och EBA:s arbetsätt

En central målgrupp för studien är personer på UD och andra departement, som arbetar med främjandet av Sveriges utvecklingspolitiska prioriteringar genom olika internationella och multilaterala institutioner, främst FN-systemet och EU. Även personer på Sida som arbetar med sekonderingar och andra resursbasprogram är målgrupp för studien. Det är av stor vikt att studien genomförs med ett tydligt fokus på att säkerställa användningen av dess resultat.

Målgrupperna bedöms i huvudsak vara svensktalande varför rapporten författas på svenska.

EBA arbetar under "dubbelt oberoende". Det innebär att EBA självständigt och oberoende av UD definierar vilka frågor och områden som ska studeras. Analys, slutsatser och rekommendationer i varje studie är författarens ansvar.

Arbetet med studien kommer följas av en referensgrupp ledd av en av expertgruppens ledamöter. Referensgruppen, som har till uppgift att bidra till studiens kvalitet, kommer att träffas två till fyra gånger under arbetets gång. Referensgruppen kommer att bestå av en kombination av forskare och praktiker. För mer information om hur EBA arbetar med referensgrupper, se våra riktlinjer för detta arbete på EBA:s hemsida: www.eba.se

De huvudsakliga målgrupperna (UD och Sida) kommer också bjudas in till studiens referensgrupp för att säkerställa möjligheten till processlärande och successiv återkoppling på slutsatser. Innan rapporten färdigställs förväntas författarna (med EBA-kansliets stöd)

också arrangera en workshop i Stockholm med centrala målgrupper där preliminära resultat står i centrum.

Upphandlingsprocess, budget och tidplan

Upphandlingen sker genom förenklat förfarande med möjlig förhandling.

Anbud

Anbud ska registreras på anbudsportalen Kommers Annons (www.kommersannons.se/elite).

Anbudsgivare ombeds att inte lämna in dokument eller texter som inte explicit efterfrågats under punkterna nedan.

Anbudet ska innehålla en detaljerad beskrivning av studiens tillvägagångssätt, metod och design. Det är upp till förslagsställarna att själva välja utvärderingsdesign och metod. Arbetet ska genomföras med hög vetenskaplig kvalitet och metod- och designval i förslaget ska motiveras tydligt.

Projektförslaget ska vara författat på svenska och ska inte vara längre än 14 sidor. Förslaget ska utöver vad som skrivs i föregående stycke innehålla en presentation av utvärderingsteamets medlemmar, en tydlig tidsplan, fördelning av tid och uppgifter mellan gruppens medlemmar samt budget (med angivet pris per timme för respektive teammedlem).

Som bilagor till förslaget läggs: (i) Fullständiga CV för utvärderingsteamet, (ii) Högst tre studier eller utvärderingar utförda av medlemmar i det föreslagna teamet. Minst en av dessa ska vara författad av huvudutvärderaren (iii) En mycket kort redogörelse för det sätt på vilket respektive av de tre studierna har bidragit till ny tillförlitlig kunskap (max 300 ord dvs 100 ord/studie).

Anbudsgivare förväntas också redogöra för samtliga potentiella intressekonflikter eller jävsituationer som gäller medlemmarna i utvärderingsteamet, då sådana kan utgöra grund för uteslutning av anbud.

Leverantörer ska också lämna in en egendeklaration i form av ett europeiskt dokument för enskilda upphandlingar (ESPD) genom att fylla i anbudsformuläret på www.kommersannons.se/elite (dokumentet finns på upphandlingsportalen; OBS! Se till att tillräckligt med tid avsätts för att också fylla i ESPD-formuläret när du skickar in ditt anbud).

Inskickade anbud ska vara giltiga till och med 31 oktober 2021.

Urvalsprocess

En bedömningsgrupp bestående av expertgruppsmedlemmar och kanslipersonal värderar inkomna förslag efter förhållandet pris och kvalitet. Tilldelningskriterier består av (i) förslagets design, (ii) författarnas kvalifikationer och (iii) pris i enlighet med de vikter och underkriterier som anges i bedömningsmatrisen (bilaga 1).

Förhandling avseende bedömningskriterium 1 och/eller 2 kan ske med en eller flera anbudsgivare i syfte att höja anbudens kvalitet. Ingen förhandling om totalt pris för

uppdraget kommer att ske. EBA förbehåller sig också rätten att fatta beslut om tilldelning utan förhandling.

EBA får inte under upphandlingsprocessen diskutera dokumentation, anbud, förväntningar, utvärdering eller någon fråga som kan komma att gynna anbudsgivare eller potentiella anbudsgivare.

Eventuella frågor kan skickas in till och med den 22 januari 2021 till frågor- och svarsfunktionen på upphandlingsportalen Kommers Annons eLite, www.kommersannons.se/elite. Frågor och svar på frågor publiceras anonymt och samtidigt till alla som registrerat sig för upphandlingen.

Efter meddelande om val av leverantör kommer alla inlämnade förslag att bli offentliga handlingar, dvs offentlighetsprincipen gäller. Meningar, avsnitt eller stycken i ett dokument kan maskeras i den offentliga versionen om "goda skäl" (tydliga motiv för att offentliggörande kan orsaka företaget eller leverantör ekonomisk skada) presenteras och anses giltiga. Anbudsgivarna är själva fullt ut ansvariga för att göra anspråk på sekretess.

Budget

Högsta kostnad för genomförande av utvärderingen är 1 200 000 SEK (ex. moms). Budgeten ska möjliggöra två till fyra möten med studiens referensgrupp (som utses av EBA efter dialog med författarna), en workshop samt deltagande vid lansering av studien. Dessa aktiviteter avses ske i Stockholm, men något möte kan ske via länk.

Preliminär tidplan

Den preliminära tidplanen nedan är utgångspunkt för upphandlingsprocessen samt uppdraget.

Sista datum för ansökan om att inlämna anbud	3 februari 2021
Eventuell förhandling	februari-mars 2021
EBA fattar beslut	10 mars 2021
Kontraktsskrivning mellan EBA och författarteam	mars 2021
Workshop om preliminära resultat för centrala målgrupper	höst 2021
Utkast till slutrapport levereras	januari 2022
Planerad lansering	mars 2022

Om Expertgruppen för biståndsanalys (EBA)

Expertgruppen för Biståndsanalys (EBA) är en statlig kommitté med mandat att analysera och utvärdera det svenska biståndet. EBA bidrar med kunskap som kan förbättra biståndet och belyser aktuella frågor och viktiga ämnen som inte fått tillräcklig uppmärksamhet. EBA arrangerar också seminarier inom områden av relevans för svenskt utvecklingsamarbete.

Expertgruppen består av: Helena Lindholm (Ordförande), Johan Schaar (Vice Ordförande), Sara Johansson de Silva, Kim Forss, Torgny Holmgren, Magnus Lindell, Joakim Molander, Julia Schalk, Staffan I Lindberg och Janet Vähämäki.

Bilaga 1 – kriterier för utvärdering av anbud

Kriterier	1. Förslagets kvalitet i termer av utvärderingsdesign, metod och plan för implementering (Vikt: 50 procent)*	2. Erfarenhet och kompetens hos teammedlemmar inom områden av relevans för studien (Vikt: 40 procent)	3. Kostnad (Vikt: 10 procent)
Skala	Kriterium 1 och 2 graderas 0 till 5 där: 5= Exemplariskt; 4 = Mycket bra; 3 = Bra; 2 = Fullgod; 1 = Undermålig; 0 = ej möjligt att bedöma. Underkriterier ges fallande betydelse enligt numrering men graderas inte numeriskt. Varje kriterium viktas slutligen (0,50*Kriterium 1 + 0,4*Kriterium 2 + 0,1*Kriterium 3) för att erhålla ett slutligt betyg i intervallet [0, 5].		Kontinuerlig gradering (0,5) som andel av lägsta pris, där lägsta pris erhåller betyget 5.
Underkriterier (Numrerande efter fallande betydelse för bedömningen)	1. Gör studiens design, föreslagen operationalisering, metoder samt plan för implementering, det möjligt att uppfylla studiens syfte genom att utförligt besvara de tre utvärderingsfrågorna? 2. Har utvärderingsdesign och metod beskrivits på ett specifikt och transparent sätt? 3. Har viktiga eller relevanta metodologiska begränsningar beskrivits tydligt och diskuterats i anbudet? 4. Har författarna tydliggjort hur de avser sätta in frågeställningarna, och utvärderingens iakttagelser, i ett vidare sammanhang om påverkansarbete inom internationella och multilaterala organisationer? 5. Kommer studiedesign och genomförande att möjliggöra tillförlitliga slutsatser som kan förväntas ligga till grund för användning, lärande och reflektion bland studiens målgrupper? 6. Innehåller förslaget en tydlig och realistisk arbets- och tidsplan? * En övergripande bedömning av genomförbarhet utan att etiska överträdelser inträffar genomförs, men ingår inte som ett separat underkriterium.	1. Teammedlemmarnas samlade erfarenhet och kunskap inom: <ul style="list-style-type: none"> a) Sekondering inom internationella eller multilaterala organisationer b) Påverkansarbete inom internationella eller multilaterala organisationer c) Metod eller forskningsbaserad utvärderingsmetodik d) Internationellt utvecklingssamarbete 2. Teammedlemmarnas akademiska grad. 3. Kvalitet i insända studier. 4. Teammedlemmarnas engagemang enligt specificering i arbets- och tidsplan samt som andel av föreslagen budget.	1. Totalpris i svenska kronor (exklusive moms)