

2010-09-02

PRAKTIKRAPPORT

I denna praktikrapport redogörs för och diskuteras följande frågor:

- 1) Allmänna data om praktiken: namn på arbetsgivaren, praktikperiodens längd och omfång (heltid eller deltid), namn på handledare, adress, tel.nr. och mejladress till handledaren*
- 2) En allmän presentation av arbetsplatsen och hur dess verksamhet är organiserad*
- 3) En presentation av din position inom organisationen samt en beskrivning av dina arbetsuppgifter*
- 4) En sammanfattning av dina erfarenheter av praktikperioden*
- 5) Reflektioner kring praktiken och/eller praktikplatsen ur ett statsvetenskapligt perspektiv*

1)

Namn på arbetsgivaren: **Riksdagens utredningstjänst**

Praktikperiodens längd och omfång (heltid eller deltid): 20 veckor heltid (30hp)

Namn på handledare: Utredningsråd Martin Brandorf

Adress: Martin Brandorf, RUT/Sveriges Riksdag, 100 12 Stockholm

Tel.nummer: 08-786 40 00

Mejladress: martin.brandorf@riksdagen.se

2)

Riksdagens utredningstjänst är en del av riksdagsförvaltningen och dess organisatoriska placering i administrationen är inom kammarkansliet. Utredningstjänsten fungerar främst som ett stöd åt riksdagsledamöter i deras dagliga arbete. Dess huvudsakliga uppgift är att skapa goda förutsättningar till att riksdagen ska kunna uppfylla sina konstitutionella och demokratiska mål. Även om uppdragsgivarna behöver utredningarna för ett politiskt syfte, är utredningstjänsten opolitisk och har som mål att leverera rapporter som är objektiva utan politiska anspelningar och som belyser den ställda frågan från flera olika perspektiv.

Utredningstjänsten genomför utredningar av varierande innehåll på uppdrag, inom alla politiska sakområden. De främsta uppdragsgivare är

riksdagsledamöter, partikanslier och utskott, men även den övriga förvaltningen och andra länders parlament är viktiga uppdragsgivare. Ett antal frågor kommer från andra länders parlament varav de flesta via *The European Centre for Parliamentary Research & Documentation* (ECPRD). ECPRD är ett nätverk för interparlamentariskt samarbete och informationsutbyte som kopplar samman ett fyrtiotal utredningstjänster i olika länder. Nätverket kan användas vid behov för att få information om förhållandena i specifika länder.

Antalet uppdrag per år är ca 2000 varav de allra flesta är alltså initierade av riksdagsledamöter och partikanslier. Utöver uppdragen producerar utredningstjänsten på eget initiativ s.k. InfoPM om aktuella politiska ämnen och s.k. FickFakta om exempelvis ekonomiska nyckeltal.

Utredningstjänsten är organiserad i tre sektioner samt en utvärderings- och forskningsfunktion. Antalet arbetare är i dag ca 45, varav de flesta har en högskoleutbildning inom juridik, statsvetenskap, ekonomi eller inom olika naturvetenskapliga inriktningar. Några av utredarna arbetar delvis inom utredningstjänsten och delvis utlånas till olika utskott.

Sektionen för ekonomisk analys arbetar dels med sektorsspecifika frågor och dels med utredningar om finansiella effekter. Sektionen för välfärdsfrågor ansvarar för utredningar om exempelvis socialförsäkringsområdet. Utvärderings- och forskningsfunktionen är i sin tur en stödfunktion för utskotten i arbetet med uppföljning, utvärdering samt forsknings- och framtidsfrågor.

Sektionen för juridik och statskunskap (F-sektionen) ansvarar delvis för juridiska utredningar – både rörande EG-rätt och inhemsk lagstiftning - och delvis för frågor om samhällsbyggnad och förvaltning. På det statsvetenskapliga området utreds frågor om exempelvis demokrati och opinionsbildning. En del av frågorna handlar om miljö och vid sektionen arbetar numera en naturvetare som tar hand om de flesta av dessa frågor.

Utredningsarbetet genomförs i de flesta fall av en utredare men vid behov fördelas ansvaret mellan flera personer. Även om arbetet i den mån är mycket självständigt präglas utredningstjänstens dagliga verksamhet av diskussion och kunskapsdelning. Kvaliteten i de promemorior som produceras säkras exempelvis genom s.k. "läsning". Denna läsning innebär att en annan utredare med kunskap om det ämnesområde som frågan handlar om säkerställer den innehållsliga kvaliteten, de fakta som anges och det språkliga i texten innan ärendet avslutas och promemorian skickas vidare. Vid behov kan en utredare be om en läsning även under arbetets gång.

3)

Under min praktik arbetade jag som utredare vid Sektionen för juridik och statskunskap. Jag genomförde totalt 30 utredningar varav 28 själv. Uppdragen var främst av statsvetenskaplig karaktär, men jag utredde även enklare juridiska frågor. Jag kunde arbeta mycket självständigt och hade möjligheten att också själv välja ut uppdrag som jag var intresserad av.

Under sommaren var jag stundtals den enda statsvetaren vid utredningstjänsten och fick ta mycket ansvar. Oftast arbetade jag samtidigt med flera uppdrag.

De uppdrag jag utredde var av mycket varierande karaktär och var både korta och långa samt av olika svårighetsgrad. I vissa fall var uppdragen enklare då enbart statistik eller lagstiftning skulle tas fram utan djupare analys. De flesta utredningar var dock mer komplexa. Uppdragen kunde handla om att tolka och analysera olika myndigheters budgetar, eller viss lagstiftning eller att göra komplicerade komparativa analyser. Arbetet krävde goda kunskaper i utredningsmetodik, gott omdöme, god organisationsförmåga och även fantasi. Uppdragen skulle lösas ibland inom ett par dagar, i de flesta fall inom ca en vecka. Jag arbetade också med ett längre uppdrag i samarbete med min handledare.

Det praktiska arbetet vid utredningstjänsten kan till viss del liknas med en akademisk forskningsprocess: att utifrån frågeställningen söka lämpligt (och tillräckligt med) material som sedan analyseras för att besvara frågan på ett sakligt sätt. Utredningar är dock mycket mindre i sin omfattning än t.ex. akademiska uppsatser och fokus ligger inte sällan på att belysa riksdagsperspektivet i frågan.

En annan skillnad är att frågan är redan initierad av någon annan. Utredningstjänstens riktlinjer för utredningarnas kvalitet är höga när det gäller validitet och reliabilitet. Arbetet innebär därför inte sällan en nära kontakt med ledamöter och andra uppdragsgivare- med exempelvis olika utbildningsbakgrund - i syfte att formulera en lämplig frågeställning som faktiskt går att besvara i den tid som uppdragsgivaren angivit.

Ibland är de frågor som ställs till utredningstjänsten omöjliga att besvara enligt de riktlinjer avseende utredningsmetodik som utredningstjänsten har avlagt. Följaktligen måste dessa antingen ändras till grunden eller avskrivas. Sådana frågeställningar kan handla om ett kausalt samband som uppdragsgivaren tycks hitta och som denne sedan vill få bekräftat. I sådant fall hade jag, enligt utredningstjänstens praxis, ett samtal med uppdragsgivaren och gav en muntlig förklaring om de metodproblem som inte gick att förbise.

Främst på grund av den korta tiden som frågorna ska besvaras var avgränsningen kanske den mest centrala delen av utredningsarbetet. En annan viktig del var att söka information, att välja lämpliga källor. Viktigt var också att veta vad den efterfrågade informationen kan hittas. Utredningstjänsten har en möjlighet att använda riksdagsbibliotekets tjänster för detta syfte. I många fall innebar arbetet också kontakt med exempelvis handläggarna vid Regeringskansliet och olika statliga myndigheter för att få ta del av olika dokument som behövdes.

I ett flertal fall genomfördes utredningsarbetet i samråd med utländska kolleger vid andra parlaments utredningstjänster. En del av promemoriorna skrevs på engelska.

Utöver min tjänst vid F-sektionen arbetade jag med ett forskningsprojekt vid utredningstjänstens forskningsfunktion. Jag stödde funktionen vid två experimentstillfällen där två gymnasieklasser fick under en dag genom s.k. scenarioarbete skapa en bild av en framtida Stockholm.

Jag deltog i både enhetens och F-sektionens möten där bl.a. personal- och metodfrågor diskuterades. Jag deltog även i ett antal kortare kurser (t.ex. i Excel, svensk lagstiftningsprocess och kommunikation), seminarier (t.ex. om djurrätt, Sverige i EU), studiebesök (marinbiologiska forskningscentret på Askö) och events (t.ex. Våruset) både själv och tillsammans med min sektion. Utöver fick jag besöka utrikesutskottet, ett partikansli samt riksdagens internationella kansli och träffa ett antal tjänstemän och politiker i huset.

4)

Under min praktik vid utredningstjänsten har jag fått ovärderliga erfarenheter av utredningsarbete men också av det statliga förvaltningsystemet. Jag har också lärt mig att ta fram och analysera olika myndighetsdokument, lagtexter och politiska förarbeten samt lärt mig att själv skriva "myndighetsspråk". Utöver detta har jag fått under sex månader följa på ett mycket nära håll hur politiken i Sverige formas. Jag har sett hur politiska utspel förbereds, mottas och besvaras. Utredningstjänsten är för den politiskt intresserade studenten en ypperlig arbetsplats – man får både använda sig av de kunskaper man tidigare enbart läst om samtidigt som man får en möjlighet att vara i de politiska händelsernas centrum utan att behöva kompromissa på den objektivitet man har tränat på under flera år.

Att bekanta sig med den statliga förvaltningen i verkligheten är både intressant och lärorikt för en statsvetarstudent. Praktik vid utredningstjänsten gav mig goda färdigheter i att arbeta inom den offentliga sektorn i framtiden. Utredningsarbetet innebar nämligen inte sällan kontakt med olika myndigheter och andra statsorgan – erfarenheter som man tyvärr sällan får under studietidens gång. Detta samarbete betydde att jag fick en möjlighet att komplettera den teoretiska kunskap om hur förvaltningen ren organisatoriskt är uppbyggd som jag har erhållit under studietiden, genom att jag fick uppleva hur förvaltningen i praktiken fungerar.

Uppdragen gick ofta ut på att beskriva hur det svenska statssystemet ser ut. När den typen av fråga ställs av ett utländskt parlament som nödvändigtvis inte har kunskaper om det svenska statsskicket, krävs det att man själv förstår och kan förklara hur maktdelningen i Sverige ser ut. I den mån lärde jag mig att skriftligt förklara i detalj de aspekter i det svenska politiska systemet som kunde anses som betydelsefulla utifrån en viss frågeställning av ett visst parlament. Utredningsarbetet ledde därmed till ökad kunskap både i det svenska politiska systemet men också i de olika politiska systemen i olika länder.

Mina studier har gett mig en god grund att arbeta som utredare och att kunna använda sig av de färdigheter jag har fått under studietiden är oerhört betydelsefullt. Att exempelvis på daglig basis få arbeta med de utredningsmetoder jag tidigare haft enbart teoretiska kunskaper om har varit mycket viktigt för fördjupat kunnande. Uppsatsarbete – exempelvis – innebär alldeles för ofta att man använder sådana metoder som man själv tycker är intressanta eller som man är mest bekant med. I den mån känner jag mig numera tryggare med de flesta metoder jag har tidigare enbart läst om. Under praktikens gång var jag nämligen tvungen att ”vidga mina vyer” i denna fråga. Utifrån detta perspektiv anser jag att det möjligen skulle kunna erbjudas flera valfria och mer ”verklighetsbaserade” metodkurser under utbildningen för de studenter som är intresserade av att arbeta som utredare i framtiden. Kraven på metodkurserna skulle också kunna höjas eftersom som utredare måste man ha mycket goda kunskaper i de flesta samhällsvetenskapliga metoder. En annan aspekt är att metodkunniga arbetare är eftersökta på arbetsmarknaden.

Under arbetets gång läste jag också ett otaligt antal sidor lagtexter och förarbeten. Att på detta sätt bekanta sig med lagstiftningsprocessen och den svenska lagen är både intressant och svårt. Arbetet med denna typ av utredningar skulle underlättas genom att statsvetarstudenterna under utbildningen skulle genomgå en föreberedande juridisk översiktskurs.

Utredningsarbetet var alltså mycket lärorikt – inte enbart på grund av att man faktiskt hade möjligheten att använda sig av de teoretiska kunskaperna som man har fått under utbildningens gång, men också för att man genom faktiskt arbete fick en insikt om de praktiska problemen och lösningar som man som utredare inom den offentliga verksamheten kan stöta på. I vissa fall uppkom de eventuella svårigheterna på grund av behovt samarbete med andra myndigheter – att få fram viss information på kort tid är inte alldeles okomplicerat. I andra fall handlade problemen om att det inte helt enkelt finns den typen av data som skulle ha behövts. Utredningsarbetet krävde därmed inte sällan god problemlösningsförmåga – alltså fantasi.

En annan aspekt att nämna är myndighetsspråket. Det språk som medarbetarna på en arbetsplats som utredningstjänsten förväntas att kunna skriva är mycket mer avancerat än det språk man skriver utanför förvaltningen – eller även som student vid ett universitet. Det är därmed mycket viktigt för en statsvetarstudent att lära sig att skriva bra svenska och i andra hand bra engelska om man önskar sig att kunna arbeta inom den offentliga verksamheten. Att skaffa sig god skriftlig förmåga – både i stil och i grammatik - bör vara ett tydligt mål under studierna om man vill arbeta med t.ex. utredningar och skulle i min mening kunna stödjas bättre från universitetets sida. Studenten förväntas ha i arbetslivet goda skriftliga färdigheter, men sådana kunskaper kommer inte av sig självt utan kräver både utbildning och handledning.

Värdefullt var också den kritik och feedback jag fick från mina kolleger och chefer vid utredningstjänsten. Jag fick mycket personligt feedback som syftade till att utveckla mig som utredare och inte till att jag skulle nå en

viss specifik gräns. Under utbildningen handlar feedbacken ofta om hur man kan skaffa sig ett godkänt betyg men den personliga utvecklingen är tyvärr något som sällan följs upp – av förståliga skäl.

5)

Före min praktik tänkte jag att utredningstjänsten hade först och främst en demokratisk funktion i riksdagens arbete.

Eftersom riksdagsledamöter har olika bakgrund kan det tänkas vara oerhört viktigt att ha den stöd som utredningstjänsten erbjuder. Att ha en möjlighet att få korrekta svar på frågor och kunna ta del av välgjorda analyser, kan tänkas vara mycket viktigt för ledamöters politiska utspels framgång. I ett samhälle där kunskap spelar en alltmer större roll och där pragmatism överträffar ideologi är det viktigt för politiker att kunna både ta del av och framföra korrekt information - och svara på utspelen på likvärdigt sätt som återspeglar den kunskapsnivå som förväntas av de folkvalda och/eller partier.

Det är av denna anledning som det är centralt att utredningarna är objektiva och att de inte innehåller några politiska antydningar åt det ena eller det andra hållet. Utredningarna ska förbli oberoende och opolitiska och detta är utredarens mål med sitt arbete – att bidra till samtalet utan att ta en bestämd sida. Det politiska spelet ska vara ett led i en utredning som tar plats efter utredningen lämnat utredningstjänsten.

Man kan också betrakta utredningstjänstens arbete ur ett demokratiskt rättviseperspektiv. Utredningstjänstens funktion – att den bidrar ledamöterna med god information – kan tänkas vara betydelsefullt ur ett deliberativt perspektiv. För att det bästa argumentet (med hänvisning till Habermas förstås) ska vinna krävs det perfekt information. I den mån gör utrednings-tjänsten just detta. Den skapar kunskap och därmed goda samtal där alla deltagare innehåller lika mycket information som slutligen leder till mer rättvisa beslut.

En kritik kan därför riktas till utredningstjänstens nuvarande praxis att inte publicera alla utredningar. Det är nämligen uppdragsgivaren själv som oftast får bestämma om informationen ska bli offentlig eller inte (det ska däremot noteras att utredningarna blir alltid offentliga i sin helhet även om enbart en del av dem citeras av uppdragsgivaren). Ibland kan alltså utredningen läggas undan av uppdragsgivaren tills en annan ledamot eller parti behöver och frågar efter information om samma sak. I den mån har utredningstjänsten kanske ändå först och främst en strategisk funktion - och detta i ledamöters dagliga arbete och inte i politiken i sig.