

2. Lovers virkning

Dette er et utdrag av et kapittel i min avhandling om lovers virkning. Hovedproblemstillingen er: *Hvordan studere lovers virkning/ effektivitet?* Jeg har konsentrert meg om den delen som handler om overgangen mellom juss og sosiologi. Lover kan ha ulike tilsiktete og utilsiktede virkninger. Jeg vil ikke gå igjennom disse her. Det er selvsagt omtrent umulig å si noe om nøyaktig årsak og virkning i forhold til lover som skal fungere i et samfunn med mennesker. Det er kanskje bedre å snakke om å måle forholdene i samfunnet i forhold til lovens krav. Men litteraturen snakker om studier av lovers virkning. Jeg vil derfor for enkelthetens skyld bruke denne formuleringen. Et hovedfokus for dette essayet er hvordan man skal formulere sosiologiske problemstillinger om lovers virkning som kan danne grunnlag for spørreskjemaer, intervjuer og lignende.

2.1 Tomme lover og brutte løfter

En lov som ikke virker er som en pengeseddel uten verdi. Hvis lover forblir tomme formuleringer på et stykke papir, og de som er ansvarlig for gjennomføring av lovene ikke gjør jobben sin, kan man spørre seg om lovteksten fortjener å kalles for lover. De er i så fall verdiløse lover – papirlover. Martin Luther King (1967) forklarer det slik:

Diskrimineringen over alt i hans [den svarte manns] daglige liv, sier ham at lover på papiret, uansett hvor sterkt de er formulert, ikke vil kunne garantere ham å leve i et "sivilisasjonens mesterstykke." Ned gjennom historien har en ved stadig og kløktig omgåelse av loven for negerens rettigheter gjort at de ble tomme og verdiløse i praksis. Lover som angår hele befolkningen – militærlovene, skattelovene, trafikklovene – virker selv om de er upopulære, men lover som er vedtatt til gagn for negeren er til de grader svekket at det er en hån å kalle dem lover. Det er et stort tragisk svalg mellom borgerrettslover som er vedtatt og borgerrettslover som er iverksatt.¹

Lover som ble vedtatt for å beskytte de svartes rettigheter i USA ble altså oppfattet som "tomme og verdiløse i praksis". Det var en "hån å kalle dem lover" ifølge King. For den som kjenner historien er det lett å ha sympati med borgerrettsforkjemperen. Borgerrettsbevegelsen hadde ledet unge som gamle mennesker i demonstrasjoner mot glefsende hunder, spyttende tilskuere og voldelige politistyrker. De ble kastet i fengsel, slått med køller, ydmyket, lynsjet, bombet og drept. Hele tiden uten å løfte en finger for å forsvare seg. Og alt dette skulle da

¹ King, Martin Luther (1967) *Hva nå?* Originaltittel: Where do we go from here: Chaos or Community? Oversatt av Knut J. Andersen. Oslo: Norsk litteraturselskap, side 88.

sikre de svartes rettferdighet i form av nye lover. Men da lover ble vedtatt og løfter ble gitt uteble oppfølgingen. Løftene og lovene forble tomme ord. King forklarer at: ”*Avstanden mellom løfte og oppfyllelse er skremmende stor. Millioner av negre er skuffet og irritert over at store løfter, som ble gitt for litt over et år siden, bare er en hån i dag.*”² Dette var, ifølge King, hovedgrunnen til at flere mistet troen på ikke-vold. Tomme løfter skaper skuffelse, fortvilelse og til slutt bitterhet. Bitterhet gjør blind og gjør veien til hat farlig kort. King forklarer at:

Så lenge håpene ble oppfylt var det liten tvil om ikke-volds-metodene. Men da håpene brast og folk så at trass i framgang så var tilstandene lite tilfredsstillende – de så mer fattigdom, flere skoler med raseskille og mer slum – da begynte fortvilelsen å bre seg. Når håpene brister, hender det ulykkeligvis ofte at en vender seg i bittert hat mot dem som opprinnelig var med og bygde dette håpet. [...] Jeg hadde tryglet dem om å ha tro på Amerika og det hvite samfunn. Deres håp hadde forduftet. [...] De var blitt fiendtlig innstilt fordi de hadde sett at den drømmen de så umiddelbart hadde godtatt ble forandret til et bedragersk mareritt.³

Denne bitterheten ble starten på *black power-bevegelsen*. En bevegelse som forkastet ikke-voldsfilosofien. Når lover blir vedtatt uten at de materialiseres kan det med andre ord, i ytterste konsekvens, føre til desillusjonert håpløshet, bitterhet, hat og vold. Folk kan miste troen på lovgivere, regjeringen og internasjonale organisasjoner. Jeg sier ikke at det nødvendigvis må gå slik. I de fleste tilfeller får det kanskje ingen konsekvenser for regjeringen. Men for de som loven skulle beskyttet eller gagnet har det konsekvenser. Og i mange tilfeller er det de svakeste gruppene i samfunnet som må lide.⁴ Et samfunn som ikke sørger for å sikre en effektiv lovbeskyttelse for de svakeste i samfunnet kan framstå som kaldt og kynisk. Fra et rent kostnadseffektivt perspektiv kan man si at det er meningsløst å bruke tid og ressurser på å formulere lover som viser seg å ikke fungere. Men denne begrunnelsen er på mange måter en bagatellisering av problemet. Et samfunn der lover ikke respekteres er mer

² Ibid, side 40.

³ Ibid, side 50-51.

⁴ I tillegg til minoriteter og urfolk kan blant annet nevnes sosialklienter, autister, hushjelper, au-pairer og utviklingshemmede. Se: Andenæs, Kristian (1992) *Sosialomsorg i gode og onde dager*. Oslo: Tano; Pfannenstill, Annika (2002) *Rättsociologiska studier inom området autism: Rättsanvändningen i en kunskapskonkurrerande miljö*. Lund: Lund Studies in Sociology of Law; Aubert, Vilhelm. Torstein Eckhoff og Knut Sveri (1952) *En lov i søkelyset: Sosialpsykologiske undersøkelser av den norske hushjelplov*. Oslo: Universitetsforlaget. Bertelsen, Marte (2007) *Au Pair-ordningen i søkelyset: Masteravhandling i Rettsosiologi om au pair-ordningen i Norge*. Oslo: Institutt for kriminologi og rettsosiologi ved UiO. Dagbladet (24. juni 2010) - *Machogutta i politiet skyr saker med utviklingshemmede. De vil ha raske resultater*:

http://www.dagbladet.no/2010/06/24/nyheter/utviklingshemmede/rettssikkerhet/overgrep/politiet/12277549/#comments_container

eller mindre rettsløst. Desto flere lover som ikke fungerer dess mer lovløst blir samfunnet. Denne lille innledningen kan tjene som en liten smakebit på hvorfor jeg synes det er viktig å studere lovers virkning og effektivitet. Det kan diskuteres hvorvidt det er mulig å finne en kausal sammenheng mellom årsak (lov) og virkning, i og med at det er så mange faktorer som bestemmer folks adferd i et samfunn. I tillegg er det vanskelig å si hvor mye man skal legge i menneskers subjektive meninger.⁵ Men det bør være mulig å si noe om forholdene i samfunnet er i tråd med lovens bestemmelser, uavhengig av om loven i seg selv har vært en avgjørende faktor for å få det til. Det bør også være mulig å vurdere myndigheters innsats for å gjennomføre loven. De fleste vil for eksempel si at det er blitt mindre røyk på restauranter i Norge etter at røykeloven kom. Om det skyldes loven og myndighetens innsats alene vet vi ikke, men det er rimelig å anta at det i det minste var en medvirkende faktor.⁶

2.3 Hushjelpundersøkelsen

Det er gjennomført mange studier av ulike lovers virkning.⁷ En av de undersøkelsene som kanskje er blitt mest sitert er en studie som ble gjort av Vilhelm Aubert, Torstein Eckhoff og Knut Sveri i 1952 om *Midlertidig lov om arbeidsvilkår for hushjelp av 3. desember 1948* (hushjelploven).⁸ 218 husmødre (arbeidsgivere) og 221 hushjelpere i Oslo ble intervjuet. Det opprinnelige hovedproblem var om loven hadde påvirket de faktiske arbeidsvilkår innen hushjelpyrket og i tilfelle hvordan og hvor sterkt.⁹ Et annet viktig spørsmål gjaldt kunnskapsnivået om loven blant husmødrene og hushjelpene og den eventuelle sammenhengen mellom kunnskaper om loven og lovens virkning.¹⁰ Vilhelm Aubert (1972) oppsummerer noen av de tydeligste funnene slik:

Materialet ga grunnlag for en temmelig sikker konklusjon om begrensningen i virkningen av loven. Loven hadde ikke kunnet forhindre at det i ca. halvparten av arbeidsforholdene var en arbeidsdag på over 10 timer, som var den hovedgrensen loven satte. Den hadde heller ikke ført til at mer enn en liten minoritet sluttet skriftelige avtaler, skjønt begge parter kunne kreve det etter lovens § 2. Den hadde for flertallet ikke ført til noen fast ordning av godtgjørelse for

⁵ Mathiesen, Thomas (2005) *Retten i Samfunnet: En innføring i retts sosiologi*. Oslo: Pax forlag, side 46.

⁶ Kjønstad, Asbjørn (2009) *Tobakksrøyking på arbeidsplasser, på serveringssteder og i andre lokaler hvor allmennheten har tilgang*. I Aune, Helga (2009) *Arbeid og rett : festskrift til Henning Jakhellns 70-årsdag*. Oslo: Cappelen akademisk, side 360-383.

⁷ Her er finnes noen oversikter: Mathisen, Thomas (2005), side 37-98. Dalberg-Larsen, Jørgen (2005), side 243-269. Aubert, Vilhelm (1972) *Retts sosiologi*. Oslo: Universitetsforlaget, side 57-85.

⁸ Aubert, Vilhelm. Torstein Eckhoff og Knut Sveri (1952) *En lov i søkelyset: Sosialpsykologiske undersøkelser av den norske hushjelplov*. Oslo: Universitetsforlaget

⁹ Aubert, Vilhelm (1972) *Retts sosiologi*. Oslo: Universitetsforlaget, side 59.

¹⁰ Aubert, Vilhelm. Torstein Eckhoff og Knut Sveri (1952) *En lov i søkelyset: Sosialpsykologiske undersøkelser av den norske hushjelplov*. Oslo: Universitetsforlaget, side 122.

overtidsarbeid slik § 11 påbød. Loven hadde ikke fått gjennomført lønnsoppgjør hver 14. dag hos særlig mange, slik lovgiverne mente § 4 skulle virke. Og en femtepart av hushjelpene hadde ikke noen fast søndagsfri slik loven påbød, og for mange flere begynte søndagsfridagene for sen eller sluttet for tidlig. I en fjerdepart av arbeidsforholdene hadde loven heller ikke virket til å få gjennomfør fast hverdagsfri hver uke som § 13 krevde for hushjelpene.¹¹

Kort sagt: *”Hushjelploven hadde på flere områder ikke kunnet forhindre at en rekke arbeidsgivere ga hushjelpene vilkår som var i strid med de normer loven søkte gjennomført.”*¹² Undersøkelsen viste også at kunnskapsnivået om rettsnormene var svært lavt. En god del av både hushjelpene og husmødrene hadde overflatisk kjennskap til loven. 18 prosent av intervjuobjektene svarte at de ikke hadde hørt om loven, mens 1/3 av hushjelpene og 1/4 av husmødrene var ute av stand til å antyde én bestemmelse i loven på egenhånd.¹³ Undersøkelsen viste også liten sammenheng mellom lovkunnskap og normatferd. Aubert, Eckhoff og Sveri (1952) skriver at: *”Mellom kjennskap til loven og atferd finner vi praktisk talt ingen sammenheng.”*¹⁴ Denne undersøkelsen ble foretatt i 1950, og hushjelploven hadde bare vært i kraft i et års tid da undersøkelsen ble gjennomført. Et uavklart spørsmål var om resultatene skyldtes at loven var så ny. Torstein Eckhoff ledet derfor seks år senere en tilsvarende undersøkelse som kom i forkant av revisjonen av loven i 1963.¹⁵ Denne gangen var intervjuene i Bergen, Trondheim og Stavanger. Resultatene var omtrent samsvarende med den første undersøkelsen, men det var noe bedre samsvar mellom mengden kunnskap og tilbøyelighet til å handle i samsvar med loven. De som kjente lovens bestemmelser holdt seg mer til dem enn de som ikke kjente dem. Om det skyldes en virkning av kjennskap til loven på atferd var likevel fortsatt usikkert.¹⁶ Undersøkelsen utløste også en debatt om lovgivernes motiver. Hushjelploven manglet i stor grad tenner og bar preg av å være et produkt av et politisk kompromiss. De som ønsket loven fikk en lov som tilsynelatende beskyttet hushjelpers arbeidsvilkår, mens de som var imot loven fikk en lov uten effektive håndhevingsregler.¹⁷ Dette var den første store norske undersøkelsen av sitt slag. Den har

¹¹ Aubert, Vilhelm (1972) *Retts sosiologi*. Oslo: Universitetsforlaget, side 59-60.

¹² Ibid.

¹³ Aubert, Vilhelm. Torstein Eckhoff og Knut Sveri (1952) *En lov i søkelyset: Sosialpsykologiske undersøkelser av den norske hushjelplov*. Oslo: Universitetsforlaget, side 126.

¹⁴ Ibid, side 165.

¹⁵ Innstilling til lov om arbeidsvilkår for hushjelp m.fl. fra Hushjelpkomitéen oppnevnt ved kongelig resolusjon av 8. oktober 1954, Instillingen ble avgitt 23. juni 1960

¹⁶ Mathiesen, Thomas (2005) *Retten i Samfunnet: En innføring i retts sosiologi*. Oslo: Pax forlag, side 56.

¹⁷ Aubert, Vilhelm. Torstein Eckhoff og Knut Sveri (1952) *En lov i søkelyset: Sosialpsykologiske undersøkelser av den norske hushjelplov*. Oslo: Universitetsforlaget, side 180.

inspirert en rekke senere rettsosilogiske studier.¹⁸ ”Undersøkelsene av hushjelploven er blitt ’klassikere’ i norsk rettsosilogi”, ifølge Thomas Mathiesen.¹⁹ Undersøkelsen satte en standard for senere studier av lovers virkning og effektivitet. Den er en viktig del av pensum for rettsosilogistudentene og er like aktuell i dag som den var da den kom.

2.3.1 Metodiske svakheter ved hushjelplovundersøkelsen

Aubert, Eckhoff og Sveri (1952) satte en standard for senere studier av lovers virkning. Hushjelplovundersøkelsen satte fingeren på en lang rekke viktige sider ved lovers effektivitet. Undersøkelsen har en helt spesiell posisjon i norsk rettsosilogi og også rettsosilogien internasjonalt. Men det er ikke så mange som har diskutert metodene som ble brukt i undersøkelsen. Faktisk har jeg ikke funnet noen som har stilt spørsmålstegn ved metodene. Det finnes de som kritiserer studier av lovers virkning på generell basis, men det jeg er ute etter er en kritisk gjennomgang av metodene for hvordan man studerer lovers virkning og effektivitet på en så grundig og vitenskapelig måte som mulig. Hovedproblemet ligger i overgangen mellom *overgangen* mellom loven (de lege lata) og de sosiologiske problemstillingene som danner grunnlag for spørsmålene i intervjuer og spørreskjemaer. Aubert, Eckhoff og Sveri (1952) forklarer det metodiske problemet slik:

Det metodiske problem som forelå, var å spalte de kompliserte og nøyaktige informasjonene vi trengte (siden loven er detaljert og komplisert som lover flest) i korte og enkle spørsmål som intervjueren og intervjuobjektet kunne mestre.²⁰

Det er altså på det rene at forfatterne av hushjelplovundersøkelsen ser problemstillingen. De anerkjenner det metodiske problemet, men lar det likevel ligge. De sier ikke noe særlig om hvordan de løste problemet. De forklarer at:

¹⁸ Se blant annet: Sverdrup, Tone (1982) *Mellom ekteskapskontrakt og lønnskontrakt*. Oslo: Rapport fra nordisk forskerkurs i kvinneverett. Skrift nr. 3 fra Institutt for offentlig rett; Sverdrup, Tone (1984) *Lovvern for arbeidstagere i private hjem*. Oslo: Kvinneverettslig arbeidsnotat nr. 31. UiO, Kvinneveretten; Moland, Leif E. (1997) Ingen grenser? Arbeidsmiljø og tjenesteorganisering i kommunene. Oslo: Fafo-rapport 221; Hasle, Jon Anders (1995) Siste inn – først ut? Om etterlevelse av arbeidsmiljølovens oppsigelsesvernregler overfor innvandrere. Særavhandling ved juridisk fakultet ved UiO, institutt for rettsosilogi; Kjelland, Morten (2000) Hjemmearbeiderens erstatningsrettslige vern. Oslo: Gyldendal Akademisk; Pfannenstill, Annika (2002) *Rättsosilogiska studier inom området autism: Rättsanvändningen i en kunskapskonkurrerande miljö*. Lund: Lund Studies in Sociology of Law.

¹⁹ Mathiesen, Thomas (2005) *Retten i Samfunnet: En innføring i rettsosilogi*. Oslo: Pax forlag, side 56.

²⁰ Aubert, Vilhelm. Torstein Eckhoff og Knut Sveri (1952), side 51.

Vi var for en stor del ute etter informasjon om faktiske forhold og visste ofte nøyaktig hvilke egenskaper denne informasjonen burde ha. Den skulle først og fremst dekke alle de egenskaper som bestemmer om det foreligger lovovertrædelser eller ikke.²¹

Men hvordan visste de nøyaktig hvilke egenskaper informasjonen burde ha, bortsett fra at det skulle bestemme om det forelå lovovertrædelse? Hvor kom denne intuitive viten fra? Og hvorfor ble den ikke problematisert? I forhold til flere spørsmål og problemstillinger har forfatterne reflektert over hva de ønsker og hvorfor de går fram på den måten de gjør, men det mangler en overordnet plan. Grunnlaget for spørreskjemaet var lovteksten i seg selv. De hoppet altså rett fra loven og over til spørsmål. Forfatterne forklarer at:

Spørsmålenes innhold var i stor utstrekning bestemt av hushjelplovens tekst, [...] Som nevnt var lovens tekst utgangspunkt for oppstilling av spørreskjemaet. På det grunnlaget gjaldt det å finne fram til enkle og lettfattelige spørsmålsformuleringer som kunne gi den informasjonen vi trengte.²²

Resultatet ble et kostnadskrevenende og tungvint spørreskjema med 165 spørsmål for hushjelpene og 136 spørsmål for husmødrene. De aller fleste spørsmålene var til alt overmål også åpne. Forfatterne forklarer at: *”Med noen forskjellige begrunnelser for de ulike avsnittene fikk hele spørreskjemaet en nokså ensartet åpen karakter.”*²³ Åpne spørsmål benyttes som regel hvis forskeren vil ha så detaljerte svar som mulig og for å gi informanten stor frihet til å svare på den måten de selv ønsker. Men en vesentlig ulempe med åpne spørsmål ligger i merarbeidet under databehandlingen (analysen av svarene).²⁴ Summerer vi opp antall svar i hushjelplovundersøkelsen er vi oppe i 66 113 svar. Når mesteparten av svarene er åpne og uklassifiserte sier det seg selv at analysen må ha vært en nærmest uoverkommelig oppgave. Aubert, Eckhoff og Sveri (1952) forklarer at:

Når prekoding blir gitt opp til fordel for ordrett nedskrivning av intervjuobjektets svar, pleier det være litt andre hensyn som ligger bak. Dels at en er redd intervjueren mangler evne til å klassifisere svarene på stående fot. Dette hensynet veide tungt ved alle informasjonsspørsmålene i skjemaet vårt. En gikk ut ifra at en ordrett nedskrivning av klokkeslett, timeangivelser etc. er lett å gjøre nøyaktig. Derimot ville en klassifisering som var direkte relevant for våre formål, være

²¹ Aubert, Vilhelm. Torstein Eckhoff og Knut Sveri (1952) *En lov i søkelyset: Sosialpsykologiske undersøkelser av den norske hushjelplov*. Oslo: Universitetsforlaget, side 51.

²² Ibid, side 51 og 55.

²³ Ibid, side 53.

²⁴ Hellevik, Ottar (2009) *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget, side 146-47.

vanskelig å foreta for en intervjuer, som ikke samtidig kan ha oversikt over de mange svar som til sammen gir den opplysningen vi var ute etter.²⁵

Lederne for forskningsprosjektet stolte med andre ord ikke på sine intervjuere. Intervjuerne hadde ikke den samme innsikt om formålet med undersøkelsen og derfor måtte de skrive ned ordrett det informantene sa. Men denne begrunnelsen er litt uklar. Den sier ikke noe om hvorfor de i utgangspunktet ikke bare lagde spørsmål med faste svaralternativer som ble gjort kjent for respondentene. På den måten hadde de ikke trengt å overlate noen klassifisering til intervjuerne. Svaralternativer som gjøres kjent for respondentene kan dessuten bidra til å klargjøre innholdet av et spørsmål. Studier har vist at respondenter ofte har problemer med å sette ord på hva de mener eller opplever. Derfor kan forskerne, ifølge Ottar Hellevik, ”oppleve at svartilfanget blir tynt ved at mange ’svarer vet ikke’ eller gir korte og ufullstendige svar.”²⁶ Svaralternativer kan med andre ord hjelpe respondenten å si noe om hvor de står i forhold til spørsmålet. Aubert, Eckhoff og Sveri (1952) gjør det klart at de først og fremst ønsket om si noe generelt om rettssosiologiske studier av lovers virkning.²⁷ Men man må kunne spørre seg om det ikke finnes mer kostnadseffektive måter å studere lovers virkning på? Et annet spørsmål er hvilke dilemmaer de har hatt i vurderingen av materialet. Har fordommer vært med å påvirke resultatene? Det er vanskelig å etterprøve eller si noe om fordi det ikke er diskutert.

2.3.2 Behovet for en plan

Jeg tror forfatterne av hushjelplovundersøkelsen ville klart å lage færre og mer fokuserte spørsmål med faste svaralternativer hvis de hadde laget en bedre strategi. Man kan spørre seg om de ikke burde hatt en gjennomtenkt plan for oversettelse (operasjonalisering) av lovens formål til konkrete sosiologiske problemstillinger, i stedet for å hoppe direkte fra loven og over på spørsmål. Gustav Haraldsen (1999) forklarer at:

Få alle detaljer på bordet, og lag en plan for hele måltidet før du starter med å lage hovedretten. Den aller vanligste feilen i spørreskjemakonstruksjon er at en begynner å lage spørsmål før formålet er tilstrekkelig spesifisert, og før det er tatt nødvendige beslutninger om utvalg, innsamlingsmetode og rapportering. Det er vanskelig å frigjøre seg fra et detaljert utgangspunkt.

²⁵ Aubert, Vilhelm. Torstein Eckhoff og Knut Sveri (1952) *En lov i søkelyset: Sosialpsykologiske undersøkelser av den norske hushjelplov*. Oslo: Universitetsforlaget, side 52.

²⁶ Hellevik, Ottar (2009) *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget, side 146-147.

²⁷ *Ibid*, side 5.

Den som starter med spørsmålene har lett for å låse seg til formuleringer, enten de dekker problemstillingen eller ikke. Slike skjemaer blir dessuten lett rotete, fordi utformingen ikke er styrt av en plan over spørsmålsflyten.²⁸

Man bør altså ikke starte med detaljene, men lage en plan først. Men hvordan lager man planer for studie av lovers virkning? Hvordan oversetter (operasjonaliserer) man en lovs meningsinnhold og hensikt til sosiologisk målbare problemstillinger som kan danne utgangspunkt for design av spørreskjemaer, intervjuer og spørsmål. Det er hovedproblemet for dette essayet.

2.4 Hvordan studere lovers virkning?

I de aller fleste tilfeller innebærer en studie av lovers virkning en rettsdogmatisk analyse av loven pluss sosiologiske forskningsmetoder som intervju, spørreundersøkelse, feltarbeid, observasjon eller lignende. Hovedutfordringen ligger i overgangen mellom rettsdogmatikk og sosiologi. Det er i dette ukjente grenselandet at kartene mangler. Så lenge vi befinner oss innenfor det juridiske landskap finnes det mye litteratur som kan hjelpe forskeren å løse lovens problemstillinger fra et rettsdogmatisk perspektiv. Likeledes er man relativt trygg hvis man kommer seg over på andre siden til sosiologien. Har man en gangbar sosiologisk problemstilling kan man kommunisere forskningen opp mot en omfattende mengde kvantitative og kvalitative metodebøker og annen samfunnsvitenskapelig litteratur. Men det er i landet som ligger mellom jusslandet og sosiologilandet at teoriutviklingen bør skjerpes. Det er ikke så lurt å hoppe direkte over fra loven til spørsmål. Man bør ikke behandle loven som en problemstilling i seg selv. *Hvordan skal man oversette lovens teoretiske mening og målsettinger til sosiologiske problemstillinger?*²⁹ Dette mener jeg er en grunnleggende problemstilling som bør danne en grunnmur for design av alle studier av lovers virkning. Denne oversettelsesjobben vil danne utgangspunkt for valg av sosiologiske metoder, informanter, spørsmål, utvalg og så videre. For de som benytter seg av intervjuer eller spørreundersøkelser vil en god sosiologisk problemstilling være avgjørende for formulering av spørsmål. Problemstillingene bør formuleres, foredles og diskuteres. Tove Mordal Mordal (2000) forklarer at:

²⁸ Haraldsen, Gustav (1999) *Spørreskjemametodikk: etter kokebokmetoden*. Oslo: Ad Notam Gyldendal, side 24.

²⁹ Jeg vil fra nå av benytte begrepet "sosiologiske problemstillinger" som en forkortelse for "sosiologiske problemstillinger designet for studie av lovers virkning".

Oppsatte formål må presiseres og konkretiseres i ytterligere gjennom problemstillinger. [...] Hver enkelt problemstilling bør være presist og konkret formulert. For å komme videre i målrettet arbeid er det en forutsetning. Det gir grunnlag for utforming av spørsmål som skal stilles og vurderinger av variabler. [...] Poenget i arbeid med problemstillinger er å komme fram til hva survey-resultatene konkret skal gi svar på.³⁰

Survey-resultatene skal i en studie av lovers virkning gi svar på hvordan loven virker, om hvor effektiv loven er i forhold til dens juridiske mening. Eller i det minste skal undersøkelsen vurdere om de realiteten i samfunnet er i samsvar med loven. Hovedutfordringen er å få svar som treffer så presist som mulig på lovens mening. Det verste som kan skje er at man får svar som ikke er relevante i forhold til loven. Målet må være å få så relevante svar som mulig. Formuleringer av sosiologiske problemstillinger får en egen dynamikk i balansen mellom de juridiske og sosiologiske metodene. Man må hele tiden gå tilbake til loven og vurdere de sosiologiske metodehensyn opp mot det juridiske grunnlaget som danner utgangspunkt for studien.

2.5 Operasjonalisering og validitet

Operasjonen det innebærer å oversette en lov til målbare sosiologiske problemstillinger kalles for å *operasjonalisere* en lov. Forskjellen mellom lovens egentlige verdier og de operasjonaliserte verdiene i problemstillingene kan kalles for *målfeilmargin*.³¹ En undersøkelse bør ha så lav målfeilmargin som mulig. Alle undersøkelser må søke å få data som er *valide* (*relevant*). Valide data måler akkurat det den sier den skal måle og har en lav målfeilmargin. Klarer problemstillingen å fange lovens mening? Desto bedre en problemstilling klarer å reflektere om loven oppfylles desto mer valid er den. At dataen er samlet inn med så høy grad av presisjon og nøyaktighet som mulig (*reliabilitet*) er også viktig for datas validitet, men det er ikke hovedfokus for dette kapitlet. Her snakker vi først og fremst om såkalt *definisjonsmessig validitet*.³² Altså hvor valid er definisjonen av sosiologiske problemstilling i forhold til lovens mening?

³⁰ Mordal, Tove (2000) *Som man spør får man svar: arbeid med survey-opplegget*. Oslo: Universitetsforlaget, side 50-51.

³¹ Cingranelli, David and David L. Richards (2009) *Quantitative Studies*. I Forsythe David P. (2009) *Encyclopedia of Human Rights*. Oxford University Press, side 3.

³² Hellevik, Ottar (2009) *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget, side 51.

2.6 Fem steg fra lov til sosiologiske problemstillinger

Jeg vil si det finnes fem steg mellom loven og de endelige sosiologiske problemstillingene som danner utgangspunkt for sosiologiske metodevalg. Disse er:

- Generell rettsdogmatisk analyse av loven
- Identifikasjon av juridiske indikatorer
- Identifikasjon av aktører
- Formulering av sosiologiske problemstillinger
- Prioritering av sosiologiske problemstillinger

Denne rekkefølgen er i realiteten litt kunstig. I realiteten går man gjerne litt fram og tilbake mellom stegene, men av pedagogiske hensyn er det greit å beskrive prosessen i denne rekkefølgen.

2.6.1 Generell rettsdogmatisk analyse av loven

Man starter gjerne med en generell rettsdogmatisk analyse av loven der man prøver å forstå hva den dreier seg om – de lege lata. I begynnelsen handler det mest om å skaffe seg en oversikt. I denne fasen vil det som regel være naturlig å forstå de overordnede prinsippene og hovedformålene med loven. Etter hvert kan det være lurt å fokusere mer spesifikt på et mindre antall bestemmelser som man av forskjellige grunner vil kunne mene er av størst interesse.

2.6.2 Juridiske indikatorer

På slutten av den rettsdogmatiske analysen av loven bør man prøve å formulere en liste med *juridiske indikatorer*. Juridisk indikator kan defineres som *de kriteriene som må være til stede for at en lov skal være oppfylt/ virke*. Hva må til for at loven skal oppfylles, rent juridisk? Dette er en juridisk øvelse som innebærer at man oppsummerer den rettsdogmatiske analysen av loven i konkrete punkter. Med grunnlag i en rettsdogmatisk analyse av barnekonvensjonens artikkel 29 (1) kan jeg for eksempel si at:

- Skolen skal bekjempe rasisme og fordommer
- Barn bør lære om urfolks menneskerettigheter med relevans for samer
- Barn bør lære om samers kultur og historie
- Og så videre

Basert på en slik liste bør man foreta noen valg. Det er ikke sikkert man kan undersøke alle de juridiske indikatorene på listen. Lengden på listen avhenger også av hvor mange bestemmelser man vil inkludere i studien og hvor omfattende disse er. Jeg valgte meg til slutt én del av én artikkel i barnekonvensjonen, men før jeg kom dit hadde jeg utredet flere bestemmelser og vurdert de opp mot eksisterende forskning, hvor unike bestemmelsene var, mine antagelser og viten om verden, og så videre. Når man har plukket ut et sett med juridiske indikatorer man vil gå videre med kan man gå videre til å identifisere ulike *aktører* og formulere *sosiologiske problemstillinger*

2.6.3 Aktører

Aktørene kan defineres som de menneskene som er berørt av loven direkte eller indirekte og/eller kan si noe om lovens virkning. Hvem er det loven angår? Hvem påvirkes av loven direkte eller indirekte? Hvem skal gjennomføre den? Hvem har kjennskap til forhold som angår lovens virkning? Sosiologiske studier handler som regel om å innhente informasjon fra mennesker. Derfor er aktørene rundt loven viktig. Aktører i forbindelse med barnekonvensjonen artikkel 29 (1) om formålet med opplæring kan for eksempel være:

- Lærere
- Elever
- Foreldre
- Samiskelever
- Kommunale skolekontorsjefer
- Folk som jobber i utdanningsdirektoratet
- Folk som jobber i utdanningsdepartementet
- Politikere
- Og så videre

Noen aktører er viktigere enn andre. Noen aktører sitter på mer informasjon enn andre. Noen er mer direkte berørt av loven enn andre. Samtidig kan det være vanskeligere å innhente informasjon fra barn sammenlignet med voksne. På den andre side har barn selv en rett til å bli hørt ifølge konvensjonen som er utgangspunkt for studien (artikkel 12). Det er med andre ord flere faktorer som bør veies opp mot hverandre. I det man begynner å identifisere aktører

er utfordringene som knytter seg til sosiologiske metoder relevant i tillegg til jussen. Her må vurderingene veksle mellom hensyn til jussen og kriteriene for sosiologiske problemstillinger.

2.6.4 Sosiologiske problemstillinger

Etter at aktørene er identifisert eller egentlig samtidig må man gå løs på å formulere *sosiologiske problemstillinger*. En sosiologisk problemstilling om lovs virkning kan defineres som *en formulering med sosiologisk målbar informasjon om en lovs oppfyllelse og/eller virkning i en gitt situasjon*. De sosiologiske problemstillingene skal reflektere loven og være en sosiologisk målbar informasjon om dens virkning. Det er ikke skrevet noe om hvordan man skal definere og utforme sosiologiske problemstillinger innen rettssosiologisk litteratur. Innen menneskerettighetsforskningen finnes det del artikler som er skrevet om såkalte *menneskerettighetsindikatorer*. Det er et ullent begrep som defineres på mange forskjellige måter. Jeg skal ikke gå inn på en diskusjon om de ulike definisjonene av begrepet, men velger å støtte meg på en definisjon formulert av Maria Green (2001). Hun definerer begrepet slik: *“A Human Rights Indicator is a piece of information used in measuring the extent to which a legal right is being fulfilled or enjoyed in a given situation.”*³³ Menneskerettighetsindikatorer ligner på mange måter på sosiologiske problemstillinger. Prinsippene som gjelder for menneskerettighetsindikatorer vil derfor kunne ha en viss overføringsverdi til utforming av sosiologiske problemstillinger. Jeg vil gå nærmere inn på dette nedenfor fra og med kapittel 2.7 Menneskerettighetsindikatorer.

2.6.5 Prioritering av problemstillinger

Når man har en liste med sosiologiske problemstillinger må man igjen foreta noen prioriteringer. Hvilke problemstillinger er mest hensiktsmessige? Hvilke problemstillinger er mest relevant/valide i forhold til loven? Hvilke er mest praktisk? Hvilke er mest interessante i forhold til ens antagelse om hvordan verden er? Hvilke problemstillinger er det realistisk å finne svar på ut ifra de gitte ressurser som man har til rådighet?

2.7 Menneskerettighetsindikatorer

Hvordan skal man formulere sosiologiske problemstillinger på en så bra måte som mulig? Hvilke kriterier kjennetegner en god sosiologisk problemstilling? Som utgangspunkt for design av sosiologiske problemstillinger har jeg sett nærmere på

³³ Green, Maria (2001) *What We Talk About When We Talk About Indicators: Current Approaches to Human Rights Measurement*. Human Rights Quarterly 23.4, November 2001, side 1065.

menneskerettighetsindikatorer.³⁴ Menneskerettighetsindikatorer varierer i forhold til hva de skal brukes til. Brorparten av menneskerettighetsindikatorer har tradisjonelt hatt følgende bruksområder:

- Evaluering av menneskerettighetsprosjekter/ utviklingsprosjekter
- Evaluering av bedrifters respekt for menneskerettigheter
- Nasjonale rapporter til ulike komiteer (Menneskerettighetskomiteen, Barnekomiteen, etc.)
- Å lage oversikter over menneskerettighetssituasjonen i ulike land
- Å måle hvordan stater etterkommer menneskerettigheter³⁵

Det er spesielt det siste bruksområdet som er interessant i denne sammenheng. Altså måling av hvordan stater etterkommer menneskerettigheter. Den sentrale aktøren i denne sammenheng er staten som ansvarbærer. Det er altså regjeringens *evne* og *vilje* som skal måles. Katarine Tomasevski (2001) forklarer at:

The purpose of indicators is to capture two key factors: the willingness and capacity of a government to protect and promote human rights. The difference between the two, particularly regarding economic and social rights, is crucial to assess government performance. An important objective of indicators is thus to dissociate unwillingness (that is the lack of commitment) from incapacity.³⁶

Formålet med menneskerettighetsindikatorer er å måle staters *vilje* og *kapasitet* til å respektere, beskytte og aktivt oppfylle menneskerettigheter.³⁷ Regjeringer har plikt til å respektere, beskytte og aktivt oppfylle (*respect, protect and fulfil*) internasjonale menneskerettigheter. Disse forutsetningene gjelder ikke for alle lover. Jeg har i min egen

³⁴ Menneskerettighetsindikatorer defineres som sagt som: "A piece of information used in measuring the extent to which a legal right is being fulfilled or enjoyed in a given situation." Se Maria Green (2001) referert til i kapittel 2.6.4 Sosiologiske problemstillinger, side 12.

³⁵ For ulike menneskerettighetsindikatorer og bruksområder se: Andersen, Erik André og Hans-Otto Sano (2006) *Human Rights Indicators at Programme and Project Level: Guidelines for Defining Indicators, Monitoring and Evaluation*. København: Danish Institute for Human Rights, side 7-33. Se også: Sano, Hans-Otto (2005) *Human Rights Indicators. Purpose and Validity*. Turku: Expert Meeting on Human Rights Indicators (11-13. mars 2005)

³⁶ Tomasevski, Katarina (2001) *Indikatorer*. I Eide, Asbjørn, Catarina Kraus og Allan Rosas (2001) *Economic, Social and Cultural Rights: A textbook*. Second edition. Hague: Kluwer Law International, side 532.

³⁷ FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (1999) E/C.12/1999/5: General Comment No. 12: The right to adequate food (Art.11), avsnitt 15. Se også: Eide, Asbjørn (2001) *Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights*. I Eide, Asbjørn, Catarina Kraus og Allan Rosas (2001) *Economic, Social and Cultural Rights: A textbook*. Second edition. Hague: Kluwer Law International, side 23-24.

studie tatt utgangspunkt i en menneskerettighetsbestemmelse. Derfor har det vært naturlig for meg å bruke menneskerettighetsindikatorrammeverket for å formulere mine sosiologiske problemstillinger. Dette rammeverk vil i mer eller mindre grad ha overføringsverdi til ulike nasjonale lover. Men hvis leseren holder ut vil jeg forsøke å trekke linjene slik at noen allmenne konklusjoner kan trekkes til slutt i dette kapittelet.

2.7.1 Struktur, prosess og resultat

Høykommissæren for menneskerettigheter (OHCHR) har utarbeidet et rammeverk for menneskerettighetsindikatorer.³⁸ Dette rammeverket er blitt til etter flere konferanser, seminarer og arbeidsverksteder med representanter fra konvensjonskomiteer (inkludert Barnekomiteen), ulike NGOer, stater, ulike FN organer, akademia og nasjonale menneskerettighetsorganisasjoner. Etter tre års arbeid (fra juni 2005 til juni 2008) la de fram en rapport. Rapporten deler menneskerettighetsindikatorerne inn i tre hovedtemaer: 1) *strukturindikatorer*, 2) *prosessindikatorer* og 3) *resultatindikatorer*. Denne inndelingen er valgt spesielt med tanke på å synliggjøre pliktbærernes (statenes) forpliktelse, vilje og kapasitet. OHCHR forklarer at:

It was necessary to measure the commitment of the duty-bearer to the relevant human rights standards. [...] Accordingly, the framework opted for using a configuration of structural-process-outcome indicators, reflecting the need to capture a duty-bearer's commitment, efforts and results, respectively. In other words, by identifying structural-process-outcome indicators for each attribute of a human right, it becomes possible to bring to the fore an assessment of steps taken by the States parties in meeting their human rights obligations.³⁹

Det som skal måles er altså statenes grad av forpliktelse, deres handlinger og resultater. Her kunne man tenkt seg en inndeling etter prinsippene om staters ansvar for å *respekttere, beskytte og aktivt oppfylle* menneskerettigheter. Det er i hovedsak to hovedgrunner til at OHCHR ikke valgte disse prinsippene som inndeling, men heller valgte å bruke *struktur, prosess og resultat*. Rapporten forklarer at:

It may not always be possible to identify a quantitative indicator that reflects uniquely one of the three types of obligations. Often, an indicator based on the commonly available administrative and statistical data, may end up reflecting more than one kind of obligations, which may not be very

³⁸ OHCHR (2008) HRI/MC/2008/3: Report on Indicators For Promoting and Monitoring The Implementation of Human Rights

³⁹ Ibid, avsnitt 8.

desirable if the intention is to build a structured, common and consistent approach for elaborating indicators across all rights, covering the different human rights treaties.⁴⁰

Struktur, prosess og resultat-modellen er mer anvendbar praktisk for å unngå at indikatorene reflekterer flere typer forpliktelser. *Respekter, beskytt og oppfyll*-modellen er en grei juridisk inndeling av staters plikter, men den er ikke så anvendelig for å operasjonalisere menneskerettighetene til praktisk anvendbare indikatorer. Dessuten er det ikke vanskelig å inkludere pliktene *respekter, beskytt og oppfyll* i den tredelte indikatorinndelingen *struktur, prosess og resultat*.⁴¹

2.7.2 Strukturindikatorer

Strukturindikatorer skal si noe om ratifikasjon og innkorporering i nasjonal lovgivning. Disse indikatorene fanger opp statens *intensjoner og forpliktelser*. Strukturindikatorerne handler mest om det juridiske og politiske rammeverket som ligger til grunn for en bestemmelse. OHCHR legger vekt på at policydokumenter og planer en viktig del av disse planene.⁴² I studie av utdanningsrelaterte lover vil det for eksempel være viktig å se på læreplaner. OHCHR har først og fremst laget en modell for å måle staters intensjoner og forpliktelser. For rettsosionologer som skal gjøre en studie av en lovs virkning vil det i tillegg være relevant å finne ut hvor sterkt selve loven står. Hvilken tyngde har loven i det juridiske systemet både nasjonalt og internasjonalt? Eksempel på en strukturindikator kan være: *"På hvilket nivå er barnekonvensjonen innkorporert i nasjonal lov."* Hvis man ser på dette som en problemstilling er det åpenbart at den ikke har særlig et sosiologisk preg, men er av en rettsdogmatisk karakter. I realiteten er det derfor ikke lurt å bruke tid på strukturindikatorer for å formulere sosiologiske problemstillinger. Strukturen kan heller danne utgangspunkt for rettslige problemstillinger.

2.7.3 Prosessindikatorer

Prosessindikatorer skal si noe om statens innsats for å gjennomføre bestemmelser. Hvilke tiltak *har de satt i gang?* Hvilke tiltak *bør de sette i gang* for å gjennomføre en bestemmelse? Eksempel på en prosessindikator kan være: *"Antall lærere som har fått tilsendt ressurshefter om det samiske innholdet i læreplanen."* Her måles *viljen*. Hva er staten villig til å gjøre for å

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

⁴² OHCHR (2008) HRI/MC/2008/3: Report on Indicators for Promoting and Monitoring the Implementation of Human Rights, avsnitt 18.

gjennomføre en bestemmelse? Forholdet mellom årsak og virkning er essensielt i denne sammenheng. Hvilke tiltak bør man sette i gang og hvordan for at loven skal virke slik den skal? OHCHR forklarer at: “By defining the process indicators in terms of a concrete “cause-and-effect relationship”, the accountability of the State to its obligations can be better assessed.”⁴³ Folkeretten gir statene stor frihet i forhold til hvordan de skal gjennomføre bestemmelser, mens resultatet de skal oppnå har en gitt verdi. I så måte kan det være vanskelig å formulere hva statene *bør* gjøre. Det er derfor lettere å se på hva de faktisk har gjort og vurdere effektiviteten av disse. Prosessindikatorer kan enkelt formuleres som sosiologiske problemstillinger. De vil kunne være et viktig supplement til resultatbaserte sosiologiske problemstillinger (neste avsnitt). Informasjonen man innhenter her kan si noe om *hvorfor* en lov fungerer eller ikke.

2.7.4 Resultatindikatorer

Resultatindikatorer (*outcome indicators*) skal beskrive resultatene som skal oppnås. Dette handler om den virkelige effekten slik den manifesterer seg i praksis ute i hverdagen. Juridiske strukturer, politiske tiltak og programmer har liten verdi hvis det ikke bærer frukter. Hvilke frukter skal loven gi? Hva er dens egentlige intensjon? Resultatindikatorerne skal si noe om statens evne og kapasitet til å levere. En resultatindikator kan for eksempel formuleres som: “Antall elever som har fått en tilfredsstillende undervisning om det samiske.” Hvis resultatene uteblir er det stor sannsynlighet for staten ikke har gjort jobben sin godt nok. For enkelte bestemmelser kan prosessindikatorer og resultatindikatorer gå litt inn i hverandre alt etter som hva bestemmelsen handler om. Det må skilles mellom *statiske resultatindikatorer* og *frekvensresultatindikatorer*. Statiske resultatindikatorer er en slags varebeholdning. De forteller for eksempel hvor mange elever som får undervisning på en gitt dato. Frekvensindikatorer sier noe om hvordan en variabel oppfører seg over tid. For eksempel hvor mange som får undervisning over en gitt periode.⁴⁴ Resultatbaserte sosiologiske problemstillinger er gjerne de viktigste problemstillingene i en studie av lovers virkning. Informasjonen man henter inn fra slike problemstillinger kan si noe *om* en lov fungerer eller ikke. I tillegg kan informasjonen si noe om ulike tilsiktede og utilsiktede virkninger av loven.

⁴³ Ibid, avsnitt 19

⁴⁴ Ibid, avsnitt 21. OHCHR kaller disse to for ”stock” og ”flow” variabler.

2.8 Ferdiglagde indikatorer

OHCHR presenterer ferdiglagde lister med indikatorer for hver av kategoriene (struktur, prosess og resultat) som skal gjelde for en rekke ulike rettigheter. De har blant annet laget indikatorer for retten til utdanning, retten til liv og noen andre rettigheter.⁴⁵ Disse ferdiglagde indikatorene kan sikkert være en kilde til inspirasjon for en rettssosiolog som vil undersøke en rettighets virkning, forutsatt at han/hun velger en av de rettighetene som er behandlet av OHCHR. Jeg har i min studie valgt å se på én spesiell del av én bestemmelse. Det er derfor ikke så mye hjelp å hente i ferdiglagde lister. UNICEF-håndboken for barnekonvensjonen har ved slutten av hvert kapittel, som hver av dem tar for seg en artikkel, en liste som kalles for *"implementation checklist."*⁴⁶ Denne sjekklisten inneholder hva man kan kalle indikatorspørsmål som skal være til hjelp ved gjennomføringen av hver bestemmelse. Ifølge Hodgkin & Newell (2007) kan sjekklisene: *"be used as the basis from which to develop more detailed sensitive checklists for national or local use."*⁴⁷ For min egen del var sjekklisten for barnekonvensjonen artikkel 29 til liten hjelp. Sjekklisten er for generell og klarer ikke fange opp nyansene i forhold til mitt fokus. Jeg tror nok flere vil kunne oppleve det slik. Man bør uansett jobbe seg fram til en egen samling med problemstillinger som kan danne utgangspunkt for en rettssosiologisk studie. En ferdiglagd liste med problemstillinger (indikatorer) gir ikke forskeren den nødvendige forståelsen for lovens innhold og symbiosen skal eksistere mellom loven og de sosiologiske problemstillingene. En forsker som bare adopterer en ferdiglagd problemstilling vil ikke være i stand til å lage like presise spørsmål som den som kjenner loven og har laget problemstillingene selv. Hodgkin & Newell (2007) presiserer også at sjekklisten deres ikke er ment å indikere kriterier for brudd eller ikke brudd på konvensjonen.⁴⁸ Denne reservasjonen vil også gjelde for OHCHR sine ferdiglagde indikatorer. Hans-Otto Sano (2007) argumenterer for at OHCHR sine indikatorer er alt for tafatte og fokuserer for mye på *utilstrekkelig beskyttelse framfor brudd på menneskerettigheter*. Skal man få et helhetlig bilde av menneskerettighetenes kår må noen, ifølge Sano, også fokusere på brudd.⁴⁹ Jeg er usikker på om det er opp til en forsker å avgjøre brudd eller ikke brudd. Forskningen kan bidra til at et adekvat organ som en domstol eller et

⁴⁵ OHCHR (2008) HRI/MC/2008/3: Report on Indicators for Promoting and Monitoring the Implementation of Human Rights, side 21-33.

⁴⁶ Hodgkin, Rachel and Peter Newell (2007) Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. Genève: United Nations Children's Fund (UNICEF).

⁴⁷ Ibid, side XIX

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Hans-Otto Sano (2007) *Implementing human rights: What kind of record?* I Rikke Frank Jørgensen & Klaus Slavensky (2007) *Implementing human rights: Essays in honour of Morten Kjærum*. København: The Danish Institute for Human Rights, side. 107-125.

overvåkningsorgan foretar en slik bedømmelse, men er det riktig for en forsker å opptre som en dommer?

2.9 SMART-kriterier for indikatorer

Hvilke kriterier kjennetegner gode indikatorer? Hvilke kriterier danner utgangspunkt for utformingen av gode sosiologiske problemstillinger om lovers virkning? Andersen & Sano (2006) mener det er mye begredelig der ute. De forklarer at:

In the human rights field, where there is no particular tradition of working with indicators, the problem is often a) that indicators are not attainable simply because indicator frameworks have not been established, b) indicators are not measurable because quantification was not intended, and c) indicators are not time-framed, i.e., they are not defined in a way intended for comparison over time.⁵⁰

En av de mest brukte kvalitetskriteriene for indikatorer er de såkalte SMART-kriteriene. SMART står for:

- Specific (entydig) – er indikatorene presist og klart formulert?
- Measurable (målbar) – er det mulige målbare størrelser?
- Attainable (oppnåelig) – er det et gjennomførbare størrelser?
- Relevant (relevant) – har indikatoren høy validitet?
- Time-framed (mulig å plassere i en tidsramme) – kan man se forandringer over tid?

Av og til varierer det litt hva de ulike bokstavene står for. 'S' kan stå for *signifikant* eller *simple (enkel)*. 'M' er nesten alltid *målbar*. 'A' kan noen ganger bety *akseptabel*, *achievable (oppnåelig)* eller *action orientert (handlingsorientert)*. 'R' kan stå for *realistisk* eller *resultatorientert*. 'T' har vært brukt som *trackable (etterprøvbar)*, men brukes som regel som *time-framed (mulig å plassere i en tidsramme)*.⁵¹ Med så mange betydninger på de forskjellige bokstavene kan man spørre seg om det ikke er en fare for å bli litt opphengt i selve forkortelsen "SMART". Her skal jeg kort vurdere hvert av disse kriteriene i forhold til utforming av sosiologiske problemstillinger.

⁵⁰ Andersen, Erik André og Hans-Otto Sano (2006) *Human Rights Indicators at Programme and Project Level: Guidelines for Defining Indicators, Monitoring and Evaluation*. København: Danish Institute for Human Rights, side 12.

⁵¹ Ibid, se fotnote 3.

2.9.1 "S"

Hvis *S* står for spesifikk, entydig, enkel og klar har jeg ingen innvendinger. Det er viktige kriterier for sosiologiske problemstillinger om lovers virkning. Men hvis det betyr *signifikant* har jeg en innvending. Signifikant faller under validitet og vil dermed være overflødig (se bokstav "R").

2.9.2 "M"

M står for *Målbarhet*. Det er et viktig kriterium. Man bør strebe etter så målbare problemstillinger som mulig. Hvis man har en formulering som ikke er målbar i det hele tatt er den ikke å regne som en sosiologisk problemstilling. *Målbarhet* vil likevel måtte underordnes validitet. I mitt prosjekt har jeg for eksempel valgt å bruke *holdninger* som indikator, selv om holdninger er vanskelig å måle. Det var et valg som måtte ses i forhold til juridisk vekt og validitet. Barnekonvensjonen artikkel 29 vektlegger sterkt betydningen av at skolen skal bekjempe fordommer og rasisme. Det var ikke mulig å si noe meningsfullt om barnekonvensjonen artikkel 29 sin virkning uten å si noe om fordommer og rasisme.

2.9.3 "A"

A står for *oppnåelig (attainable)*. Det har liten relevans for design av sosiologiske problemstillinger. SMART-kriteriene er designet for indikatorer generelt. De er ikke designet spesielt for retts sosiologiske studier av en lovs virkning. Indikatorer brukes for eksempel i prosjektbaserte sammenhenger der evaluering av prosjektet fordrer bruk av indikatorer. I prosjektsammenheng blir det viktig å formulere oppnåelige indikatorer. Indikatorer i en sån sammenheng er mer som mål å regne. Om et aspekt ved en lov er oppnåelig eller ikke kan i seg selv være en viktig problemstilling. Hvis loven sier at noe skal gjennomføres som i realiteten ikke er gjennomførbart kan det i seg selv være en viktig sak for retts sosiologer å påvise.

2.9.4 "R"

R står for relevant. Det er omtrent det samme som *validitet*. Jeg vurderer det som det viktigste kriteriet for en indikator som skal tjene som sosiologiske problemstilling. Hvis man bommer på loven og bruker tid og ressurser på å måle noe annet enn det loven faktisk sier har man

virkelig dummet seg ut.⁵² Uttrykket *relevant* kan bety *valid*, men i og med at uttrykket *valid* er såpass innarbeidet i kvantitativ og kvalitativ metode mener jeg det er uheldig å snakke om noe annet enn *validitet*.

2.9.5 "T"

T står for Time-framed. Dette med tidsramme er jeg usikker på som kriterium. Det virker litt overflødig. Siden alle sosiologiske problemstillinger per definisjon må være foranderlige (det ligger i målbar) så klarer jeg ikke se for meg en indikator som ikke kan brukes til å studere en lov over tid for å se om det er skjedd eventuelle forandringer. Hvis problemstillingen er målbar kan den forandres. Hvis *T* står for *etterprøvnbarhet* (*trackable*) handler det mest om datas *reliabilitet* (pålitelighet). Det er ikke relevant i denne sammenheng. En problemstilling er ikke data i seg selv, men bare et utgangspunkt for innsamling av data.

2.10 Andre kriterier

For å oppsummere hvilke av SMART-kriteriene som er av interesse for design av sosiologiske problemstillinger, sitter vi igjen med de to første bokstavene, altså *spesifikk* og *målbar* i tillegg til *R* som da egentlig står for *valid*. I tillegg til SMART-kriteriene presenterer Andersen & Sano (2006) en rekke andre lister med kriterier fra ulike organisasjoner som Danida, Vera Institute of Justice og Humanistisch Overleg Menschenrechten (HOM).⁵³ Blant disse har jeg plukket ut følgende kriterier som jeg mener er relevante for sosiologiske problemstillinger om lovers virkning:

- *Valid* – blir det som skal måles (loven) målt?
- *Målgruppeorientert* – presiserer problemstillingen hvem den handler om?
- *Sensitiv* – er problemstillingen fleksible og inkluderende i forhold til ulike grupper?
- *Praktisk* – er problemstillingen overkommelig i forhold til tid og ressurser?
- *Legitimitet (eierskap)* – er problemstillingene legitime i øynene til de som er berørt av loven?

⁵² Se også kapittel 2.5 Operasjonalisering og validitet, side 9.

⁵³ Andersen, Erik André og Hans-Otto Sano (2006) *Human Rights Indicators at Programme and Project Level: Guidelines for Defining Indicators, Monitoring and Evaluation*. København: Danish Institute for Human Rights, side 13-17.

2.10.1 Valid og målgruppeorientert

Dette med validitet har jeg allerede kommentert.⁵⁴ At en problemstilling skal være *målgruppeorientert* høres fornuftig ut. Nå er det ikke sikkert at en indikator bare skal rette seg mot de målgrupper som direkte påvirkes av loven. Det kan være nyttig å innhente informasjon fra grupper som bare står på sidelinjen og observerer, men noen problemstillinger bør si noe om hvem man skal innhente svar fra og om hva.

2.10.2 Sensitiv

Sensitivitet handler ikke om utformingen av hver enkelt problemstilling for seg, men om hvilke indikatorer man inkluderer i en studie. Sårbare grupper som minoriteter og urfolk bør ikke glemmes. Likestillingsperspektivet vil også være relevant i mange sammenhenger.

2.10.3 Praktisk

At en problemstilling skal være *praktisk* handler om tid og ressurser i forhold til målbarhet. En problemstilling som er vanskelig å måle vil kanskje kreve flere ressurser. Det betyr ikke at slike problemstillinger er feil i seg selv, men at det må prioriteres i forhold til hva som er gjennomførbart med de ressursene man har. I så måte kan man kanskje snakke om *gjennomførbarhet*. Har man ubegrenset med tid og ressurser kan man gi seg i kast med veldig kompliserte problemstillinger som er veldig vanskelige å måle, mens har man lite ressurser må man vurdere hva som er realistisk. Kanskje kommer man til syvende og sist fram til at den loven man hadde et ønske om å studere ikke lar seg måle ut ifra de ressursene man har til rådighet. Noen lover er mer målbare enn andre.

2.10.4 Legitim

Legitimitetskriteriet ble kanskje først og fremst formulert med tanke på prosjekter. Altså, man tenkte at de som er berørt av et menneskerettighetsprosjekt bør inkluderes i utformingen av indikatorer. Det kan likevel også være interessant for en retts sosiologisk forsker. Nå kan man selvsagt ikke inkludere alle man vil ha i en spørreundersøkelse i en dialog om utformingen av problemstillinger. Men det er lurt å forhøre seg med relevante personer som enten kjenner til målgruppene eller temaet som loven retter seg mot, ved utforming av problemstillinger. Noen ganger kan det være motstridende interesser og perspektiver som kompliserer. En problemstilling kan føles veldig legitim for den ene gruppen og motsatt for den andre. I mitt

⁵⁴ Se kapittel 2.9.4 "R", side 19 og kapittel 2.5 *Operasjonalisering og validitet*, 9.

tilfelle var det særlig motsetningene i Finnmark som skapte problemer. På en av skolene jeg var på fikk jeg bare fem besvarelser fra lærerne. Det var flere lærere som mente at fokuset på fordommer mot samer var feil. De var tydelig irritert over dette fokuset og en lærer sendte et tomt spørreskjema til meg med påskriften: *"Lag nytt – dette var ikke bra."* De mente hovedfokus burde vært motsatt, altså et fokus på hvilke fordommer og holdninger samene hadde mot nordmenn. At dette ikke var en like relevant (valid) problemstilling i henhold til loven, fikk jeg lite gehør for.

2.10.5 Nasjonale lover og andre lover

Alle disse kriteriene har i utgangspunktet vært laget for menneskerettighetsindikatorer. Er de da overførbare hvis man skal formulere sosiologiske problemstillinger for studie av nasjonale lovers virkning? Jeg mener alle de syv kriteriene som jeg har omtalt positivt her (valid, målbar, målgruppeorientert, praktisk, spesifikk, sensitiv, og legitim) har overføringsverdi ved design av sosiologiske problemstillinger for nasjonale lover i større eller mindre grad. De mest generelle kriteriene som jeg mener vil gjelde for alle lover er: Spesifikk,⁵⁵ målbar, valid og praktisk. Alle sosiologiske problemstillinger for alle lover, folkerettslige som nasjonale, bør strebe etter å oppfylle disse kriteriene. De andre tre kriteriene (målgruppeorientert, sensitiv og legitim) mener jeg har med mennesker å gjøre. Men de aller fleste lover omhandler mennesker. Derfor sitter vi igjen med syv kriterier til slutt:

- Valid
- Målbar
- Målgruppeorientert
- Praktisk
- Spesifikk
- Sensitiv
- Legitim.

Man kan kanskje kalle dem for VMMPSSL-kriteriene, men det lyder ikke fullt så flott ut som SMART-kriterier. De viktigste av disse kriteriene er valid og målbarhet. Høy validitet er og blir et overordnet mål og er et absolutt krav. Men uten målbarhet er det ingen sosiologisk problemstilling. Hvis man skal stille spørsmål til noen er det også greit om problemstillingen

⁵⁵ 'Spesifikk' innbefatter her at en indikator er formulert på en enkel, entydig og klar måte.

har en grad av målgruppeorientering. Og med mindre man har ubegrenset med ressurser må problemstillingen ha en viss praktisk gjennomførbarhetsverdi. De fire første kriteriene er derfor mer eller mindre absolutte kriterier. De tre siste kriteriene er ikke absolutte, men bør være med i vurderingene. Av de absolutte kriteriene er det viktigst å ha en så høy score som mulig på validitet, mens de tre neste kriteriene må være til stede, men scoren trenger ikke være så høy som mulig.

2.11 Målestokk

En ting er å formulere sosiologiske problemstillinger som skal gi informasjon om en lovs virkning. Men hvordan skal man klassifisere denne informasjonen? For å si noe om *hvordan* en lov fungerer kan det være på sin plass å ha formulert såkalte "*benchmarks*" eller målestokker. Det betyr at man prøver å definere en minimumsstandard og en maksimumsstandard. Hva skal til for å si at loven fungerer optimalt versus hva skal til for at den fungerer på et minimumsnivå?⁵⁶ En av mine problemstillinger er for eksempel formulert som: "*Antall lærere som har fått en tilfredsstillende opplæring om det samiske.*" Her vil det være relevant å spørre seg hvor mange prosent av lærerne som må ha fått en tilfredsstillende opplæring for at barnekonvensjonen artikkel 29 (1) skal fungere på et minimumsnivå? Og hvor mange prosent er det mulig å oppnå maksimalt med de tilgjengelige ressursene vi har i Norge?

Konklusjon

Overgangen mellom lovens juridiske meningsinnhold og sosiologiske problemstillinger bør i større grad diskuteres og problematiseres av retts sosiologer. De sosiologiske problemstillingene skal blant annet danne grunnlag for spørsmål i spørreundersøkelser og intervjuer. Slik man spør får man svar, er tittelen på en bok av Tove Mordal.⁵⁷ Desto mer presise og relevante spørsmål man kan spørre desto bedre blir svarene. En sosiologisk problemstilling som har lav validitet i forhold til lovens meningsinnhold gir til syvende og sist svar på spørsmål med lav validitet. Man kan ha flaks. Og i enkelte sammenhenger er loven ganske enkel å tolke i forhold til hva som kreves for at den skal oppfylles. Hushjelploven var for eksempel ikke en spesielt vanskelig lov å tolke. Den var i motsetning til barnekonvensjonens artikkel 29 (1) forholdsvis konkret og lite vag. Men desto vagere og

⁵⁶ Würth, Anna og Frauke Lisa Seidensticker (2005) *Indices, Benchmarks, and Indicators: Planning and Evaluating*. Berlin: German Institute for Human Rights, side 23.

⁵⁷ Mordal, Tove (2000) *Som man spør får man svar: arbeid med survey-opplegget*. Oslo: Universitetsforlaget

vanskeligere en lov er desto vanskeligere er det å formulere valide sosiologiske problemstillinger. Da blir prosessen fra lov til sosiologisk problemstillinger ekstra viktig. Og til syvende og sist er det rimelig å anta at de vanskelige og vageste lovene er de minst effektive. Jeg identifisert fem grunnleggende steg fra loven til de endelige sosiologiske problemstillinger. Først må man rett og slett tolke og forstå loven. Man kommer fram til et standpunkt om lovens meningsinnhold (de lege late). Basert på dette standpunkt utarbeider man noen juridiske indikatorer som sier noe om hva som skal til for at loven rent juridisk skal være oppfylt. Deretter identifiseres aktører, altså de som er direkte eller indirekte berørt av loven. Det fjerde steg handler om å formulere sosiologiske problemstillinger og det femte om å velge mellom disse. Stegene har glidende overganger og må gjentas. For formuleringen av de sosiologiske problemstillingene i seg selv har jeg identifisert syv kriterier som kan tjene som veiledende idealer. Disse syv kriteriene er valid, målbar, målgruppeorientert, praktisk, spesifikk, sensitiv, og legitim. De fire første er absolutte krav til en sosiologisk problemstilling, mens de tre siste ikke er absolutte, men likevel viktige. Av de absolutte kriteriene framstår validitet som det viktigste i og med at validiteten bør være så høy som mulig. De andre tre kriteriene (målbar, målgruppeorientert og praktisk) må være til stede, men trenger ikke nødvendigvis å ha en så høy score som mulig.

Litteratur

- Andenæs, Kristian (1992) *Sosialomsorg i gode og onde dager*. Oslo: Tano
- Andersen, Erik André og Hans-Otto Sano (2006) *Human Rights Indicators at Programme and Project Level: Guidelines for Defining Indicators, Monitoring and Evaluation*. København: Danish Institute for Human Rights
- Aubert, Vilhelm, Torstein Eckhoff og Knut Sveri (1952) *En lov i søkelyset: Sosialpsykologiske undersøkelser av den norske hushjelplov*. Oslo: Universitetsforlaget
- Aubert, Vilhelm (1972) *Retts sosiologi*. Oslo: Universitetsforlaget
- Bertelsen, Marte (2007) *Au Pair-ordningen i søkelyset: Masteravhandling i Retts sosiologi om au pair-ordningen i Norge*. Oslo: Institutt for kriminologi og retts sosiologi ved UiO
- Cingranelli, David and David L. Richards (2009) *Quantitative Studies*. I Forsythe David P. (2009) *Encyclopedia of Human Rights*. Oxford University Press
- Dagbladet (24. juni 2010) - *Machogutta i politiet skyr saker med utviklingshemmede. De vil ha raske resultater:*
www.dagbladet.no/2010/06/24/nyheter/utviklingshemmede/rettssikkerhet/overgrep/politiet/12277549/#comments_container
- Dalberg-Larsen, Jørgen (2005) *Loven og livet: En retts sosiologisk grundbog*. 5. utgave. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Eide, Asbjørn (2001) *Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights*. I Eide, Asbjørn, Catarina Kraus og Allan Rosas (2001) *Economic, Social and Cultural Rights: A textbook*. Second edition. Hague: Kluwer Law International
- FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (1999) E/C.12/1999/5: General Comment No. 12: The right to adequate food (Art.11)
- Green, Maria (2001) *What We Talk About When We Talk About Indicators: Current Approaches to Human Rights Measurement*. Human Rights Quarterly 23.4.
- Hans-Otto Sano (2007) *Implementing human rights: What kind of record?* I Rikke Frank Jørgensen & Klaus Slavensky (2007) *Implementing human rights: Essays in honour of Morten Kjørum*. København: The Danish Institute for Human Rights
- Hasle, Jon Anders (1995) *Sist inn – først ut? Om etterlevelse av arbeidsmiljølovens oppsigelsesvernregler overfor innvandrere*. Særavhandling ved juridisk fakultet ved UiO, institutt for retts sosiologi
- Haraldsen, Gustav (1999) *Spørreskjemametodikk: etter kokebokmetoden*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Hellevik, Ottar (2009) *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget

- Hodgkin, Rachel and Peter Newell (2007) *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*. Genève: United Nations Children's Fund (UNICEF).
- Innstilling til lov om arbeidsvilkår for hushjelp m.fl. fra Hushjelpkomitéen oppnevnt ved kongelig resolusjon av 8. oktober 1954, Instillingen ble avgitt 23. juni 1960
- King, Martin Luther (1967) *Hva nå?* Originaltittel: *Where do we go from here: Chaos or Community?* Oversatt av Knut J. Andersen. Oslo: Norsk litteraturselskap
- Kjelland, Morten (2000) *Hjemmearbeideres erstatningsrettslige vern*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Kjønstad, Asbjørn (2009) *Tobakksrøyking på arbeidsplasser, på serveringssteder og i andre lokaler hvor allmennheten har tilgang*. I Aune, Helga (2009) *Arbeid og rett : festskrift til Henning Jakhellns 70-årsdag*. Oslo: Cappelen akademisk
- Mathiesen, Thomas (2005) *Retten i Samfunnet: En innføring i rettssosiologi*. Oslo: Pax forlag
- Moland, Leif E. (1997) *Ingen grenser? Arbeidsmiljø og tjenesteorganisering i kommunene*. Oslo: Fafo-rapport 221
- Mordal, Tove (2000) *Som man spør får man svar: arbeid med survey-opplegget*. Oslo: Universitetsforlaget
- OHCHR (2008) HRI/MC/2008/3: Report on Indicators For Promoting and Monitoring The Implementation of Human Rights
- Pfannestill, Annika (2002) *Rättssociologiska studier inom området autism: Rättsanvändningen i en kunskapskonkurrerande miljö*. Lund: Lund Studies in Sociology of Law
- Sano, Hans-Otto (2005) *Human Rights Indicators. Purpose and Validity*. Turku: Expert Meeting on Human Rights Indicators (11-13. mars 2005)
- Sverdrup, Tone (1982) *Mellom ekteskapskontrakt og lønnskontrakt*. Oslo: Rapport fra nordisk forskerkurs i kvinnerett. Skrift nr. 3 fra Institutt for offentlig rett;
- Sverdrup, Tone (1984) *Lovvern for arbeidstagere i private hjem*. Oslo: Kvinnerettslig arbeidsnotat nr. 31. UiO, Kvinneretten
- Tomasevski, Katarina (2001) *Indicators*. I Eide, Asbjørn, Catarina Kraus og Allan Rosas (2001) *Economic, Social and Cultural Rights: A textbook*. Second edition. Hague: Kluwer Law International
- Würth, Anna og Frauke Lisa Seidensticker (2005) *Indices, Benchmarks, and Indicators: Planning and Evaluating*. Berlin: German Institute for Human Rights