



# LUND UNIVERSITY

## Juridifiering som institutionell förändring. Om mötet mellan straffrätt och socialrätt vid interorganisatorisk samverkan

Johansson, Susanna

*Published in:*

Retfærd: Nordisk juridisk tidsskrift

2011

[Link to publication](#)

*Citation for published version (APA):*

Johansson, S. (2011). Juridifiering som institutionell förändring. Om mötet mellan straffrätt och socialrätt vid interorganisatorisk samverkan. *Retfærd: Nordisk juridisk tidsskrift*, 34:4(135), 38-59.

*Total number of authors:*

1

### General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117  
221 00 Lund  
+46 46-222 00 00

# Juridifiering som institutionell förändring

## Om mötet mellan straffrätt och socialrätt vid interorganisatorisk samverkan

AV SUSANNA JOHANSSON, FIL.DR. I RÄTTSSOCIOLOGI, POST DOC I SOCIALT ARBETE,  
LUNDS UNIVERSITET

**Abstract:** Denna artikel handlar om vad som sker i mötet mellan straffrätt och socialrätt vid interorganisatorisk samverkan i en kontext av barnahus – där socialtjänst, hälso- och sjukvård samt polis- och åklagarmyndigheter samverkar under ett gemensamt tak kring utredningar av misstänkta brott mot barn. Utifrån ett rättssociologiskt institutionellt perspektiv presenteras och vidareutvecklas förståelsen för juridifieringen som en institutionell förändring till följd av samverkan. Särskilt fokus riktas mot institutionella spänningsförhållanden och normkonflikter, samt rättens betydelse för de processer och förhandlingar som tar form genom samverkan utifrån två motstridiga beslutslogiker – en normrationell straffrättslig logik och en målrational socialrättslig behandlingslogik. Artikeln syftar till att öka förståelsen för hur både formella och informella strukturer, processer och maktspel påverkar rättens innehåll, liksom det påvisade tolkningsföreträdet för den straffrättsliga logiken framför behandlingslogiken – med andra ord juridifieringen.

**Keywords:** Socialrätt, straffrätt, juridifiering, samverkan, barnahus, institutionella logiker, institutionell förändring, makt, målrationalitet, normrationalitet, intresseavvägning

## Inledning

Min avhandling handlar om en allt vanligare samhällelig organiseringsform – interorganisatorisk samverkan. Det mer specifika studieobjektet för avhandlingen är interorganisatorisk samverkan i en kontext av barnahus – där socialtjänst, hälso- och sjukvård samt polis- och åklagarmyndigheter samverkar under ett gemensamt tak kring utredningar av misstänkta brott mot barn.<sup>1</sup> Genom samordning av utredningarna i en barnanpassad miljö är idén med barnahussamverkan<sup>2</sup> dels att förbättra

1 Såsom misshandel och sexuella övergrepp.

2 Myndigheternas samverkan i barnahus utgör idémässigt både en operativ samverkan kring enskilda ärenden (genom exempelvis samråd och medhörning av förhör) och en mer

brottsutredningskvaliteten och effektivisera rättsprocessen, dels att förbättra skydd och psykosocialt stöd till barnen och deras familjer.<sup>3</sup> Myndigheternas samverkan i barnahus medför därigenom ett institutionellt spänningsförhållande mellan *straffrätt* och *socialrätt*, som ur rättssociologisk synvinkel är intressant. Interorganisatorisk samverkan mellan ett flertal myndigheter innebär att ett flertal rättsliga bestämmelser möts, och i den studerade samverkanskontexten dessutom bestämmelser tillhörande olika rättsområden. Barnahusverksamheterna befinner sig således i ett spänningsfält mellan »rättssystemet« präglad av en idé om formell rättvisa, och det »sociala systemet« präglad av en idé om helhetssyn och behandlingstänkande. Samverkanskontexten medför mot denna bakgrund att framför allt två motstridiga institutionella logiker möts, vad jag kallar en *straffrättslig logik* och en *behandlingslogik*. Jag menar vidare att de skilda rättsliga argumentations- och beslutsmodellerna *normrationalitet* respektive *målrationalitet* utgör centrala komponenter i dessa logiker, vilka »tävlar om tolkningsutrymme« i barnahussamverkan. När myndigheterna förhandlar utifrån och kring sina respektive logiker utvecklas också *intresseavvägningslogiker*, vars innehåll bestäms av de maktspel som tar form i samverkan.

Rätten utgör alltså, utifrån mitt rättssociologiskt institutionella perspektiv, en del av samverkanskontextens institutionella omgivning, som både påverkar och påverkas av samverkanspraktiken i barnahus. Powell beskriver hur *rätten tillhandabäller argument* vid förhandlingar, samtidigt som han uppmärksammar att legitimiteten i rättsliga argument kompliceras i situationer då ett flertal olika rättsområden och lagstiftningar möts eller kolliderar.<sup>4</sup> Powells resonemang kan ses i relation till de förhandlingar som tar form mellan samverkansaktörerna i barnahus, med hjälp av eller utifrån skilda institutionella logiker:

Moreover, the law provides »paradigms for arguments«, which can frame how negotiations [...] are carried out. Using a legitimated account enhances the credibility and comprehension of an argument. But such signals of reasonableness are less efficacious in settings where multiple jurisdictions clash and divergent forms of argument are regarded as legitimate. Again, disputes among competing paradigms of argument can produce opportunities for social and legal change.<sup>5</sup>

Ett sådant rättssociologiskt institutionellt perspektiv medför enligt min mening en möjlighet att analysera på vilket sätt de skilda logikerna skapar spänningsförhållan-

övergripande samverkan (genom exempelvis styr- och referensgruppsmöten). Min analys påvisade dock stora variationer i graden av samverkan i praktiken, både mellan de skilda barnahusen och mellan de skilda myndigheterna. Se vidare Johansson, 2008 samt 2011.

3 Se exempelvis Socialstyrelsen, Rikspolisstyrelsen, Rättsmedicinalverket & Åklagarmyndigheten, 2008.

4 Powell, 1996.

5 Powell, 1996, s.963.

den och normkonflikter, vilka i sin tur har betydelse för hur organisering, förhandlingar och samverkanspraktiker tar form, liksom dess konsekvenser. Det medför således samtidigt en möjlighet att studera om samverkan leder till (social och rättslig) institutionell förändring.

### Artikelns syfte, avgränsning och disposition

I denna artikel kommer jag att presentera – och vidareutveckla förståelsen för – en central slutsats från min avhandling, nämligen *juridifieringen som en institutionell förändring* till följd av samverkan. Slutsatsen rör vad som sker när socialrätt möter straffrätt genom samverkan och förhandlingar kring två parallella utredningar som ofta startar i samband med misstankar om brott mot barn – dels socialtjänstens utredningar om behov av skydd och stöd, dels polis och åklagares förundersökningar om brottsmisstanken. Resultaten i min avhandling påvisade – förenklat uttryckt – hur den straffrättsliga logiken vann tolkningsföreträde framför behandlingslogiken, samt hur de samverkansaktörer som institutionellt sett tillhör behandlingslogiken i högre utsträckning övertog en straffrättslig logik genom samverkan i barnahus än vice versa. Jag konstaterade således en generell process av juridifiering, som utgjorde en institutionell förändring till följd av samverkan.<sup>6</sup> I denna artikel avser jag att förtydliga och vidareutveckla hur denna juridifieringsprocess kan förstås.

Begreppet *juridifiering*, eller förrättsligande, definieras och används på delvis olika sätt av olika teoretiker<sup>7</sup> liksom inom olika vetenskapliga ämnen,<sup>8</sup> och får följaktligen delvis olika innebörd. Med juridifiering kan exempelvis avses en samhällsutveckling där allt fler livsområden och företeelser blir rättsligt reglerade, att makten i samhället alltmer förskjuts mot jurister eller att sociala problem definieras som juridiska och att det därmed också sker en juridifiering av dess lösningar. Inledningsvis vill jag poängtera att jag inte använder termen som ett teoretiskt begrepp. Juridifieringen utgör snarare en slutsats utifrån genomförd analys av empiriskt material i min avhandling. Det empiriska materialet samlades in inom ramen för utvärderingen av den nationella försöksverksamheten med barnahus på sex orter i Sverige mellan åren 2006-2008.<sup>9</sup> Primärmaterialet erhöles genom en intervjuundersökning riktad till all fast personal på barnhusen och en enkätundersökning riktad till samtliga myndighetsrepresentanter i samverkansgrupperna på respektive orter, samt observationer av samrådsmöten. Därutöver använde jag samrådsprotokoll, förundersökningar, sociala utredningar samt barn- och föräldraintervjuer som se-

6 Johansson, 2011.

7 Såsom Foucault och Habermas. För en begreppsdiskussion se Brännström, 2009.

8 Exempelvis rättssociologi, socialt arbete, kriminologi och rättsvetenskap.

9 För utvärderingens slutrapport se Åström & Rejmer, 2008.

kundär-/referensmaterial.<sup>10</sup> Analysen av de empiriska materialen genomförde jag utifrån en kombination av nyinstitutionellt inriktade organisationsteoretiska perspektiv,<sup>11</sup> maktteoretiska perspektiv<sup>12</sup> samt rättssociologisk och rättsvetenskaplig teori om olika typer av beslutsfattande.<sup>13</sup> Av utrymmesskäl, samt på grund av det avgränsade syftet, fokuserar denna artikel teori kring rättsliga beslutslogiker i högre utsträckning än maktteoretiska perspektiv och begrepp.<sup>14</sup> I denna artikel presenteras inte heller empiriskt material i sig, utan endast en begränsad del av resultat och slutsatser från min avhandling som berör juridifieringen.<sup>15</sup>

I denna artikel kommer jag alltså att redogöra för vad jag avser med juridifieringen som en institutionell förändring – i relation till den kontext jag har studerat och den analys jag har genomfört i min avhandling – i syfte att nå en fördjupad förståelse för dess innebörd. Behovet av en fördjupad analys och förståelse grundar sig delvis i att jag vid ett par tillfällen då min avhandling har diskuterats har fått frågan från jurister, och mer juridiskt inriktade rättssociologer, ifall inte juridifieringen är formellt rättsligt given – med en antydning om att förklaringen till denna slutsats går att förstå utifrån rättens uppbyggnad som *i sig* skulle medföra att straffrätten överordnas socialrätten. Mitt svar har inte varit instämmande. Jag menar snarare att juridifieringen, åtminstone i den kontext jag har studerat, inte alls är formellt rättsligt given, men däremot att rätten – som en del i ett maktspel – både påverkar och påverkas av juridifieringen som en institutionell förändring. Rätten påverkas då av både formella och informella strukturer och processer som aktualiseras och tar form i samverkan. I denna artikel kommer jag att vidareutveckla vad jag avser härmed, med ett särskilt fokus på rättens betydelse för samverkansprocesserna.

Artikeln består av två delar, en teoretisk och en analytisk. I den teoretiska delen presenterar jag inledningsvis den rättsligt givna ram som omgärdar och reglerar den studerade samverkanskontexten. Därefter beskrivs teori kring rättsliga beslutslogiker, med ett särskilt fokus på de spänningsförhållanden som råder mellan norm- och målrationala beslutslogiker, samt de intresseavvägningar som interorganisatorisk

10 För närmare beskrivning av undersökningsmetoder, tillvägagångssätt och genomförd analys, se metodkapitel i Johansson, 2011, s.83-104.

11 Scott, 2008, 2008a; Barley & Tolbert, 1997; Phillips, Lawrence & Hardy, 2000; Meyer & Rowan, 1977; DiMaggio & Powell, 1983; Friedland & Alford, 1991; Suchman & Edelman, 1996, 1997; Røvik, 2004; Grape, Blom & Johansson, 2006; Johansson, 1997; Czarniawska, 1997, 2005; et. al.

12 Giddens, 1984, 1993; Lukes, 1974, 2005, 2008; Weber, 1983, 2000; et. al.

13 Hydén, 1984, 2001, 2002; Åström, 1988, 1995, 2000; Dahlberg-Larsen, 1994; Weber, 1983; Peczenik, 1995; Gustafsson, 2002; Westerhäll, 2002; Staaf, 2005; et. al.

14 För en utökad maktteoretisk diskussion samt analys, se Johansson, 2011, s.131-148 samt 180-221. En institutionell maktanalys inbegriper bland annat vad jag benämner både struktur- och aktörsnära makt, liksom tydlig och diffus maktutövning.

15 För närmare presentation av empirin, se kapitel 10-13 i Johansson, 2011, s.151-203.

samverkan innebär. Efter denna teoretiska del övergår artikeln till en analytisk del som i sin tur är indelad i två avsnitt. I ett första avsnitt återges resultat och slutsatser från genomförd analys i min avhandling som berör juridifieringsprocessen, och i ett andra och avslutande avsnitt vidareutvecklas och fördjupas analysen av och förståelsen för denna process med ett särskilt fokus på rättens betydelse härför.

## Den rättsligt institutionella ramen

Jag kommer nu att kortfattat redogöra för de mest centrala rättsliga bestämmelserna avseende aktörernas arbete och samverkan inom ramen för barnahusens verksamhetsområde.<sup>16</sup> Genom att uppmärksamma centrala spänningsförhållanden, som har sin grund i den rättsligt institutionella ram som omgärdar samverkanskontexten och samverkansaktörerna, menar jag att det samtidigt går att påvisa potentiella tolkningsproblem och normkonflikter som är av vikt för att förstå hur samverkansprocesserna tar form i praktiken.

Då en anmälan om misstänkt brott mot barn inkommer till socialtjänsten och/eller polis och åklagare startar, som inledningsvis nämnts, ofta parallella utredningar – dels en *utredning om barnets behov av skydd och stöd* som leds och utförs av socialtjänsten, dels en *förundersökning av brottsmisstanken* som leds av åklagare och utförs av polis.<sup>17</sup>

För myndigheterna finns det en allmän regel om samverkan<sup>18</sup> liksom samverkansskyldigheter beträffande barn som far illa eller riskerar att fara illa.<sup>19</sup> Men samtidigt som det finns generella samverkansbestämmelser gäller också sekretess generellt mellan myndigheterna.<sup>20</sup> Sekretess råder även mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet. Den omständigheten att myndigheter samverkar i samrådsgrupper, i barnahus, eller på annat sätt, påverkar inte den generella sekretessen mellan myndigheter i sig. Varje aktör företräder sin myndighet och är bunden av den sekretess som gäller för respektive myndighet.<sup>21</sup> Samtidigt innehåller sekretesslagstiftningen en rad undantag från huvudregeln om sekretess mellan myndig-

16 Se närmare rättslig genomgång i Johansson, 2011, s.35-57.

17 Bestämmelser av vikt för socialtjänstens arbete med de sociala utredningarna finns framförallt i SoL (2001:453); LVU (1990:52); SOSFS (2006:12). Bestämmelser av vikt för polis och åklagares arbete i förhållande till förundersökningarna finns framförallt i RB (1942:740); FUK (1947:948); ÅFS (2005:9); PolisL (1984:387); BrB (1962:700); Lag (1999:997) om särskild företrädare för barn.

18 6 § FL (1986:223), se även prop. 1985/86:80. Samverkansbestämmelser finns vidare i 3 kap. 1, 4 och 5 §§ SoL (2001:453), 3 § PolisL (1984:387), 8 § och 2 f § HSL (1982:763).

19 Se exempelvis 5 kap. 1 a § SoL, 2 f § HSL och 14 kap. 1 § SoL.

20 8 kap. 1 och 2 §§ OSL (2009:400).

21 Clevesköld & Thunved, 2009; Holstad, 2007.

heter, med andra ord sekretessbrytande regler. Vissa av dessa utgör en skyldighet att anmäla och lämna uppgifter, andra medger en möjlighet att lämna uppgifter. Exempelvis får myndigheter i vissa fall lämna sekretessbelagda uppgifter som angår misstankar om brott till åklagar- eller polismyndighet.<sup>22</sup> Uppgifter får också i vissa fall lämnas mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård om det krävs för att kunna ge nödvändig vård, behandling eller annat stöd till ett barn.<sup>23</sup> Myndigheterna har vidare en anmälningsplikt till socialnämnden om de får kännedom om något som kan innebära att socialtjänsten behöver ingripa till skydd för ett barn.<sup>24</sup>

Sekretessen för respektive samverkansaktörer är mot bakgrund av de olika rättsområdena och lagstiftningarna av olika styrka och skyddar olika intressen, dels skyddet för enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, dels intresset att förebygga och beivra brott.<sup>25</sup> Inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården föreligger sträng – omvänd – sekretess medan polis och åklagares förundersökningssekretess främst utgörs av en lindrig – rak – sekretessbestämmelse. Det innebär att varje deltagande myndighet i första hand måste pröva om sekretessbestämmelserna medger att uppgifter lämnas till övriga myndighetsaktörer som ingår i samverkan, eller till vilka myndighetsaktörer. Varje myndighet måste således göra komplicerade bedömningar och intresseavvägningar vid utbyte av information och samordning av de parallella utredningarna. Mot bakgrund av att sekretessen har olika styrka kan det i vissa fall medföra ett ensidigt informationsutbyte vid samråd.<sup>26</sup> Sekretessbestämmelserna står således i ett spänningsförhållande till samverkansbestämmelserna.

Socialtjänsten har huvudansvar för barns välfärd, skydd och stöd liksom ett förstahandsansvar för att få till stånd samverkan mellan myndigheterna.<sup>27</sup> De har också en möjlighet, men inte en skyldighet, att polisanmäla misstankar om brott mot barn.<sup>28</sup> Det råder mot denna bakgrund också ett spänningsförhållande mellan socialtjänstens huvud- och förstahandsansvar för barns behov av skydd och stöd *å ena sidan*, och polis och åklagares brottsutredande arbete som i sig medför ett behov av

22 10 kap. 21 § OSL.

23 25 kap. 12 § respektive 26 kap. 9 § OSL.

24 Anmälnings- och uppgiftsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL hänvisas sedan 2003 även till i berörda myndigheters respektive lagstiftningar. Se prop. 2002/03:53 samt SOU 2001:72.

25 För socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens sekretessbestämmelser se 26 kap. 1 § OSL respektive 25 kap. 1 § OSL. För polis och åklagares förundersökningssekretessbestämmelser se 18 kap. 1 § samt 35 kap. 1 § OSL.

26 Clevesköld & Thunved, 2009; Holstad, 2007.

27 5 kap. 1 § SoL; 11 kap. 1 § SoL; 5 kap. 1 a § SoL.

28 SOSFS 2006:12; Socialstyrelsen, 2006. Gränsen är dock svårdragen och omdebatterad.

att brottsutredningen både genomförs skyndsamt och skyddas<sup>29</sup> *å andra sidan*. Dessa spänningförhållanden medför vidare komplicerade bedömningar av barnets bästa. Samordningen av utredningarna medför också ett spänningförhållande mellan socialtjänstens skyldighet att skyndsamt underrätta barnets vårdnadshavare om att en utredning har inletts *å ena sidan*, och polis och åklagares förundersökningssekretess som ska säkra att brottsutredningen inte försvåras på grund av att en viss uppgift lämnas ut, och som därav ofta medför ett behov av att vårdnadshavare inte informeras innan tillräckliga utredningsåtgärder har vidtagits, *å andra sidan*. Samtidigt är upprätthållande av socialtjänstssekretessen till skydd för enskildas integritet en grundförutsättning för att socialtjänsten ska få till stånd ett förtroendefullt samarbete med de enskilda, med andra ord barnen och deras vårdnadshavare. På samma sätt är information och öppenhet gentemot de enskilda en grundförutsättning för socialtjänstens fortsatta arbete, för ett frivilligt samarbete liksom samtycke till insatser till stöd för barnet. Det råder således vidare ett spänningförhållande mellan frivillighet och tvång, mellan allmänna regler och undantagsbestämmelser, mellan barn och vårdnadshavare samt möjligheterna att både skydda barn och utreda brott *å ena sidan*, och samtidigt erhålla samtycke till stöd, vård eller behandling *å andra sidan*.<sup>30</sup>

I förhållande till barnhusens verksamhetsområde samordnas således ofta två parallella utredningar som har olika syften. Samverkansaktörerna har därmed olika roller, uppdrag och ansvar i förhållande till samverkan, och aktualiseras i förhållande till olika utredningar reglerade i skilda lagstiftningar och bestämmelser. Vissa myndigheter ansvarar således för barnets välfärd, hälsa och utveckling medan andra för att brott utreds och beivras. Socialtjänstens utredning ska utifrån en helhetssyn bedöma barnets behov av skydd och stöd och inte primärt fokusera på brottsmisstanken. Polis och åklagares förundersökning ska däremot fokusera på just brottsmisstanken och utreda huruvida ett brott har begåtts eller inte. Samverkan i barnhus spänner mot denna bakgrund över ett flertal rättsområden, som socialrätt och straffrätt, och aktualiserar ett flertal lagstiftningar av olika karaktär, vissa detaljerade och andra vaga, vilket i sin tur medför olika stort tolknings- och handlingsutrymme, knutet till olika beslutslogiker, för de skilda samverkansaktörerna. Dessa skilda beslutslogiker kommer nu att behandlas närmare.

29 Med »skyddas« avses här att information som framkommer genom förundersökningen inte ska röjas, och så att säga »komma i orätta händer«, till men för den fortsatta brottsutredningen.

30 Johansson, 2011, s.56-57.



## Norm- och målrationalella beslutslogiker i spänning

Grape skriver att: »Skilda organisationsföreträdare som skall samarbeta gör det utifrån skilda målsättningar, förutsättningar, förväntningar, önskemål och regelverk, det vill säga olika institutionella logiker«. <sup>31</sup> Institutionella logiker består av tolkningsscheman och logiker för handlande, associerade med skilda kontrollstrukturer och beslutsfattningssystem. <sup>32</sup> Friedland & Alford poängterar vikten av att förstå det närmare innehållet och innebörden i logikerna. <sup>33</sup>

I syfte att förstå vad de skilda institutionella logikerna, knutna till de skilda organisationerna och samverkansaktörerna, närmare består av innehållsmässigt, och i syfte att nyansera förståelsen av *rättens betydelse* i samverkansprocesserna, är det av vikt att beskriva de skilda modeller för argumentation och beslutsfattande som karakteriserar respektive logik. De skilda argumentations- och beslutslogikerna är i sin tur kopplade till olika lagstiftningstekniker – traditionell juridisk detaljlagstiftning respektive ramlagstiftning – liksom olika rättssäkerhetsvärden.

Utifrån ett rättssociologiskt och rättsvetenskapligt perspektiv kan tre olika handlingsregler urskiljas – regler som anger aktörernas rättsligt definierade uppgifter, det vill säga *vad* de ska göra. I förhållande till de materiella handlingsreglerna, *vad* reglerna, menar Hydén att de kan se ut på olika sätt, alltifrån målformuleringar till mer precisa krav. Han skiljer därmed på tre olika typer av handlingsregler: *pliktnormer*, *mål- medelnormer* samt *avvägningsnormer*. <sup>34</sup> Avseende pliktnormer kan rättsföljden utläsas direkt ur regeln, medan mål- medelnormer innehåller målangivelser som kan vara mer eller mindre preciserade. De anger också i olika utsträckning medel för att nå de angivna målen. När det gäller avvägningsnormer anger regeln vilka intressen som ska vägas in. Hydén delar därefter in rättsligt beslutsfattande efter tre olika modeller vilka är kopplade till respektive handlingstyper ovan: *normrationell*, *målrational* samt *intresseavvägningsmodell*. <sup>35</sup> Traditionell juridisk detaljlagstiftning präglas av normrationellt beslutsfattande genom tillämpning av pliktnormer – kallad regelstyrning – medan öppen ramlagstiftning präglas av målrationalt beslutsfattande genom tillämpning av mål-medelnormer – kallad målstyrning.

Traditionell rättslig detaljreglering, som exempelvis brottsbalken, präglas således av normrationalitet vid tillämpning. Normrationellt beslutsfattande kännetecknas av att det tar sin utgångspunkt i normen, ur vilken en lösning i form av handlingsdirektiv står att finna. <sup>36</sup> Avgöranden enligt den normrationella beslutsmodellen sker

31 Grape, 2006, s.53.

32 Scott, 2008a; et al.

33 Friedland & Alford, 1991.

34 Hydén, 1984, 2001, 2002.

35 Hydén, 1984, 2001, 2002.

36 Åström, 2000.

utifrån regler som tillämpas på föreliggande fakta, ofta enligt en så kallad subsumtionslogisk argumentation. Det innebär att fakta subsumeras under regeln som i sin tur innehåller svaret på hur problemet ska lösas. Regeln anger således de förutsättningar som måste vara uppfyllda för att den rättsligt korrekta slutsatsen ska kunna dras.<sup>37</sup> Straffrätten brukar anges som ett typiskt område för den klassiska juridikens subsumtionslogiska beslutsmetod, innebärande att lagstiftningen är uppbyggd med olika rekvisit, vilka mer eller mindre entydigt avgränsar vissa handlingar som straffbara. Lagen styr beslutsfattandet genom att enskilda händelser inordnas under rekvisiten.<sup>38</sup> Normrationellt beslutsfattande bygger på en bedömning av vad som har hänt i efterhand, *ex post*, exempelvis ett misstänkt begånget brott. Konsekvenserna av beslutet är här av underordnad betydelse, medan avgörande är att normen har tillämpats på ett korrekt sätt, det vill säga att beslutsfattaren har »dragit korrekt slutsats på i förhand givna kriterier«.<sup>39</sup> Normrationalitet används således vid tillämpningen av pliktnormer.

I förhållande till samverkan i barnahus menar jag att det går att knyta åklagarnas och polisens uppgifter till den straffrättsliga logiken och således en normrationellt inriktad beslutslogik.<sup>40</sup> Deras arbete med förundersökningen handlar om att utreda misstänkt begångna brott och säkra bevis för att i en rättsprocess kunna fria eller fälla misstänkta gärningspersoner enligt brottsbalken. Deras logik grundar sig således på en normrationellt och straffrättsligt *inriktad* beslutsmodell.<sup>41</sup>

Ramlagstiftningar, som exempelvis socialtjänstlagen, kännetecknas av ett mer allmänt och vagt språkbruk och saknar ett i förväg fastställt rättsligt innehåll. Ramlagar har i den bemärkelsen svagt utvecklade handlingsregler, vad-regler, vilket medför att ramlagarna snarast får sitt innehåll genom själva tillämpningen.<sup>42</sup> Ramlagstiftning präglas av *målrationalitet* vid tillämpning. I det målrationalella beslutsfattandet anges inte lösningen direkt i normen, till skillnad från i det normrationella. Normen innehåller istället en målformulering. Med utgångspunkt från den individuella situationen, och utifrån i materiella regler angivna mål, ska beslutsfattaren finna medel för att uppnå målen.<sup>43</sup> I den målrationalella modellen träffas avgöranden med utgångspunkt från en förutsägelse om konsekvenserna av beslutet genom tillämpningen av mål- medelnormer. Hydén beskriver det som att argumentationen

37 Hydén, 1984.

38 Peczenik, 1995, s.53 ff; Hydén, 2001.

39 Hydén, 1984, s.25; Hydén, 2001; Weber, 1983, s.18-19.

40 Samt rättsmedicin och barnläkare då de på uppdrag av åklagare genomför undersökningar, utfärdar rättsintyg med mera i syfte att säkra bevis för förundersökningen.

41 Observera dock att samverkan i barnahus inte berör tillämpningen av BrB i domstolen, utan polis och åklagares förundersökningar, vilka härutöver i stor utsträckning regleras av (straffrättsligt) processuella regler.

42 Hydén, 2001, s.19 ff.

43 Åström, 1988, 2000.

är nyttoorienterad, då den syftar till ett optimalt uppfyllande av målangivelserna. Eftersom nyttoorienteringen är knuten till de framtida verkningarna av beslutet kännetecknas bedömningarna av *ex ante*.<sup>44</sup> Åström skriver att andra än rent rättsliga avvägningar får ökad betydelse i den målracionella rättstillämpningen. Professionell kunskap blir (idealt sett) av central betydelse. Det målracionella kännetecknas av att det tar sin utgångspunkt i ett angivet mål och att ett lämpligt handlingsdirektiv väljs utifrån empirisk, professionell kunskap och erfarenhet om olika alternativs förmåga att bidra till måluppfyllelse.<sup>45</sup> Kunskapen om faktiska förhållanden och hur olika faktorer påverkar dessa ska (idealt sett) styra beslutsfattandet.<sup>46</sup> Då socialtjänstlagen är utformad som en målinriktad ramlag medför den större utrymme för en individualisering av beslutsfattandet, samtidigt som den ställer krav på att lagen och lagens syften måste tolkas. Rätten har, som Åström uttrycker det, utvecklats till ett instrument för social förändring, samtidigt som flexibiliteten i tillämpningen har ökat.<sup>47</sup>

I förhållande till samverkan i barnahus menar jag att det går att knyta socialtjänstens uppgifter till behandlingslogiken inom socialrätten.<sup>48</sup> Socialtjänstens uppgifter regleras (delvis) av ramlagar och dessa aktörer kan därmed sägas tillämpa mål-medelnormer utifrån en målracionell beslutsmodell. Deras handlande i samverkanskontexten hänför sig till målet om att skydda och stödja barnet och familjen samt se till att barnets välfärd, hälsa och utveckling garanteras utifrån ett helhetsperspektiv.

Jag betraktar mot denna bakgrund normrationellt respektive målracionellt beslutsfattande som de logiker vilka var och en dominerar inom respektive rättsområden och lagstiftningar som reglerar respektive samverkansaktörer som ingår i barnahuskontexten. Det är således vidare dessa logiker – den straffrättsligt inriktade logiken och behandlingslogiken – som tävlar om tolkningsutrymme i de studerade samverkansprocesserna och som det sker förhandlingar utifrån och kring.

Phillips, Lawrence & Hardy menar att då en samverkanskontext spänner över flera fält, som inbegriper ett flertal logiker vilka kan stå i konflikt med varandra, försvåras samverkansprocesserna.<sup>49</sup> Med utgångspunkt i att logiker skiljer sig åt för olika organisationer genom att de har sina egna »handlingslogiker«, och att organisationsaktörernas intressen förstås som institutionellt skapade, blir det möjligt att

44 Hydén, 1984.

45 Åström, 1995, s.190, Åström, 2000.

46 Åström, 2000, 1995.

47 Åström, 2000, s.24-25.

48 Samt hälso- och sjukvårdens insatser då de genomförs i anslutning till den sociala utredningen.

49 Phillips, Lawrence & Hardy, 2000, s.30.

förstå de konflikter som kan uppstå mellan organisationer som samarbetar, enligt Johansson & Grape.<sup>50</sup>

I förhållande till samverkanskontexten är det alltså av central betydelse att studera vilka logiker som får genomslag i samverkan, liksom de eventuella blandformer, förskjutningar eller förändringar av logiker som kan uppstå. Weber poängterar att det sällan förekommer att en handling är orienterad utifrån enbart exempelvis målrationella bedömningar, utan att det verkliga handlandet snarare överensstämmer mer eller mindre och ofta utgör blandningar av rationalitetstyper.<sup>51</sup> Dahlberg-Larsen beskriver, i likhet härmed, hur konkreta beslutssituationer sätter gränser för hur mycket av norm- respektive målrationellitet som i praktiken kommer att prägla beslutsfattandet, och att det därför troligen går att finna element av både norm- och målrationellitet i vissa beslut, eller ett kontinuum av beslutsfattningselement med många mellanformer däremellan.<sup>52</sup>

Den formella rättssäkerheten, med syfte att ge ett formellt skydd mot godtycke och oförutsebarhet, stöds främst av normrationell argumentation och är ett uttryck för ordningsskapande. Den materiella rättssäkerheten däremot, som har som syfte att garantera välfärdssamhällets såväl rättsliga, sociala som etiska grundprinciper, får främst stöd av målrationell argumentation. Det handlar om resultatet, att innehållet i de rättsliga besluten är rättvisa och materiellt sett korrekta.<sup>53</sup> Materiell rättssäkerhet, som präglar socialrätten, betonar på så vis värden som rättvisa, ändamålsenlig effektivitet och likvärdighet, snarare än värden som formenlig likhet inför lagen och förutsebarhet, vilka betonas inom den formella rättssäkerheten och således präglar straffrätten. Det är också just bristen på förutsebarhet, och risken för godtyckliga beslut, som tillämpningen av ramlagar utifrån ett målrationellt beslutsfattande har kritiserats för. Motiven bakom ramlagars öppenhet och vaghet är samtidigt att de ska kunna anpassas till den situation, och den individ, som de för tillfället ska tillämpas i förhållande till. Anledningen är också att de områden som ramlagar reglerar handlar om många skilda och komplexa behov, förutsättningar och situationer, varför det är svårt, om inte omöjligt, att detaljreglera dessa. Flexibiliteten har således ansetts viktig, samtidigt som flexibiliteten medför risker i form av godtyckligt tolkande och tillämpande.<sup>54</sup>

Samtidigt är det av vikt att betona – särskilt i förhållande till den kontext som jag studerar – att dessa skilda värden, perspektiv eller aspekter av rättssäkerhet samexisterar, och kanske till och med blandas samman inom ramen för interorganisatorisk samverkan i barnahus, mot bakgrund av att verksamheten befinner sig i ett

50 Johansson & Grape, 2006, s.205.

51 Weber, 1983, s.19.

52 Dahlberg-Larsen, 1994, s.207.

53 Peczenik, 1995; Gustafsson, 2002; Westerhäll, 2002; Staaf, 2005; et. al.

54 Dahlberg-Larsen, 1994; Hydén, 1984.

spänningsfält mellan straffrätt och socialrätt, men även på grund av interna spänningsförhållanden.<sup>55</sup> Återigen blir det väsentligt att uppmärksamma att tillämpningen av rätten sker i en kontext av samverkan, och på vilket sätt denna samverkanskontext påverkar tolkning och tillämpning av rätten.

### Utvecklandet av intresseavvägningslogiker i samverkan

De parallella utredningarna, vilka som beskrivits styrs av två skilda logiker, den ena en normrationell straffrättslig logik och den andra en målrational behandlingsslogik, ska genom barnhusen samordnas och samverkas kring i syfte att förbättra kvaliteten på utredningar, insatser, skydd och stöd, men också effektivisera utredningarna och öka lagföringen. Det öppnar upp för skilda intresseavvägningar. Argumentationen för intresseavvägningsmodellen handlar (idealt) om att »explicitera de olika intressen som förekommer i beslutssituationen samt att argumentera för hur dessa intressen skall viktas mot varandra i enlighet med de normativa ställningstaganden som avvägningsnormen kan innehålla».<sup>56</sup> En »riktig« (ideal) tillämpning handlar alltså om att beakta angivna intressen i den specifika situationen, samt att göra en normativt korrekt avvägning givet förutsättningarna i det särskilda fallet. Då styrs beslutsfattandet, enligt Hydén, av ett kompromissinriktat handlande.<sup>57</sup> När det gäller samverkansregleringen så utgörs den av tämligen allmänt hållna bestämmelser. Det föreskrivs att myndigheterna bör eller ska samverka, i viss utsträckning anges med vem eller vilka, men hur samverkan ska handläggas och organiseras, eller det närmare innehållet i samverkan, preciseras sällan. I förhållande till samverkan i barnhus aktualiseras härutöver ett flertal sekretessbestämmelser som skyddar olika intressen. De skilda sekretessbestämmelserna befinner sig delvis i konflikt sinsemellan, delvis i konflikt med samverkansbestämmelserna om uppgiftsutbyte mellan samverkansaktörerna. De skilda sekretessbestämmelserna i sig medför också avvägningar mellan de intressen som bestämmelserna skyddar och de intressen som utlämnande av uppgifter företräder. Förhandlingar i samverkan resulterar mot denna bakgrund i skilda avvägningar mellan de intressen som de olika bestämmelserna står för, exempelvis inför frågan om vilken information som ska lämnas mellan vilka myndigheter i ett visst fall, men också vilken information som ska lämnas, och när, till enskilda (exempelvis vårdnadshavare). I samverkanssammanhang handlar intresseavvägningen således inte endast om avvägningar mellan angivna intressen i en lagstiftning eller en bestämmelse, utan även mellan *olika* lagstiftningar och bestämmelser. Avvägningarna genomförs därutöver inte av *en* aktör utan genom förhandlingar mellan ett *flertal* samverkansaktörer, som var och en argumenterar utifrån

55 Se figur 1 nedan.

56 Hydén, 1984, s.25.

57 Hydén, 1984.

sina institutionella intressen och logiker. På så vis kan samverkan betraktas som en form av institutionsövergripande *interesseavvägningslogik*, medan norm- och målrationaliteten utgör de institutionella logiker som kan knytas till de skilda samverkansaktörerna. Dessa logiker befinner sig således på olika nivåer. Innehåll och konsekvens av samverkan som en institutionsövergripande *interesseavvägningslogik* blir då beroende av de förhandlingar och de maktspel som tar form mellan samverkansaktörerna, utifrån deras skilda institutionella logiker – den straffrättsliga logiken respektive behandlingslogiken. Maktspelet som tar form är således av avgörande betydelse för vad avvägningarna resulterar i samt får för konsekvenser. För att förstå det närmare innehållet i samverkan och dess konsekvenser i form av institutionella förändringar är det därför av central betydelse att undersöka vilka logiker som påverkar och låter sig påverkas i samverkansprocesserna.

Uppkomsten av blandformer, förskjutningar eller förändringar av logiker blir särskilt relevant i förhållande till den kontext av samverkan som studeras, då som sagt ett flertal rättsområden, lagstiftningar och institutionella logiker möts, och där samverkansaktörerna dels ska fatta beslut gemensamt, dels enskilt och självständigt. Det kan sägas finnas ett inneboende dilemma i samverkan, eftersom aktörerna *å ena sidan* ska överskrida gränser, utbyta information och samordna utredningarna, *å andra sidan* ska upprätthålla gränser, regelverk och sin egen professionella roll. Jag har mot denna bakgrund skapat en figur över de mest centrala spänningsförhållanden som hänför sig till den studerade samverkanskontexten. Den avser samtidigt att illustrera att förskjutningar kan ske – och blandformer uppstå – genom de förhandlingar och *interesseavvägningar* som sker genom samverkan. Vidare illustrerar figuren att det inte endast råder ett spänningsförhållande mellan de institutionella logikerna, och respektive samverkansaktörer, utan att det dessutom finns interna spänningsförhållanden inom respektive institutionella logiker:



*Figur 1. Spänningsförhållanden*

## Juridifieringen som en institutionell förändring

I detta avsnitt kommer jag att återge centrala resultat och slutsatser från genomförd analys i min avhandling som rör juridifieringsprocessen,<sup>58</sup> för att i efterföljande och avslutande avsnitt vidareutveckla analysen av och förståelsen för densamma med fokus på rättens betydelse.

Med hjälp av de teoretiska perspektiv och begrepp som jag har kombinerat i min avhandling riktas uppmärksamheten mot vilka maktspel som tar form mellan samverkansaktörerna och deras respektive institutionella logiker, samt vilka förändringar samverkan leder till. Resultaten i min avhandling visade hur den straffrättsliga logiken vunnit tolkningsföreträde framför behandlingslogiken, samt hur de samverkansaktörer som institutionellt tillhör behandlingslogiken i större utsträckning har övertagit en straffrättsligt inriktad logik, i och med samverkan i barnahus, än vice versa. På så vis har jag kunnat konstatera en generell process av juridifiering, som utgör en institutionell förändring till följd av samverkan. Mer konkret har resultaten visat hur främst socialtjänsten har förhållit sig till och anpassat sig efter polis och åklagares uppdrag, liksom hur turordningen av arbetsinsatser har organiserats

58 Analys, resultat och slutsatser rörande juridifieringen återfinns ffa i kapitel 13-14 i Johansson, 2011.

på ett sätt som medfört att polis och åklagares arbetsinsatser har prioriterats framför socialtjänstens.<sup>59</sup>

### Förändringar av arbetsätt

Samverkansaktörernas beskrivningar av på vilket sätt deras arbetsätt har förändrats i och med samverkan i barnahus – till skillnad från tidigare arbetsätt – visade sig skilja sig åt mellan de olika samverkansaktörerna. Exempelvis uppgav åklagare exempel vilka har sin grund i deras eget uppdrag, och kan således hänföras till den straffrättsligt inriktade logiken. Flertalet exempel på förändrade arbetsätt som socialtjänstens representanter gav, har däremot sin grund eller förklaring i polis och åklagares uppdrag snarare än i socialtjänstens eget uppdrag, och kan på så vis snarare hänföras till den straffrättsligt inriktade logiken än den behandlingsinriktade. Socialtjänstens aktörer var vidare de samverkansaktörer som uppgav att de genom barnhussamverkan hade förändrat sina arbetsätt i störst utsträckning, medan polis och åklagare uppgav att de hade förändrat sina arbetsätt i betydligt mindre utsträckning.

### Turordning av arbetsinsatser

Resultaten har också påvisat hur den turordning mellan myndigheternas arbetsinsatser som förespråkas i den straffrättsligt inriktade logiken har vunnit tolkningsföreträde i samverkansprocesserna, framför flera bestämmelser tillhörande den socialrättsliga behandlingslogiken. Exempel finns på att så har skett även då polis och åklagares insatser i samband med förundersökningen inte har inletts eller genomförts omgående, utan där socialtjänsten har avvaktat att informera vårdnadshavare och avvaktat med sina insatser i samband med den sociala utredningen, samt i vissa fall till och med tvångsomhändertagit barn med argumentet att polis och åklagare ska få genomföra sina förhör med barnen först.<sup>60</sup> Genomförd analys i min avhandling har också visat exempel på att socialtjänstens utredning av barnets behov av skydd och stöd, liksom tillhörande behandlingsinsatser, kräver ett samarbete med

59 Jag vill samtidigt påpeka att juridifieringen och den straffrättsliga logikens tolkningsföreträde utgör en generell – i meningen generaliserad – slutsats från min analys. Exempel på en ökad balans, och ökat inflytande för den socialrättsliga behandlingslogiken, har också påvisats i min analys av det empiriska materialet, dock i en betydligt mer begränsad utsträckning. Se närmare härom i Johansson, 2011.

60 Tvångsomhändertagande kan rättsligt sett ske i vissa fall med stöd av LVU, under förutsättning att vården inte kan ges på frivillig väg eller att den sociala utredningen hindras, dock inte under förutsättning och med argumentet att polis och åklagares förundersökning hindras eller försvåras. Se vidare Johansson, 2011, s.36-37.



vårdnadshavarna, samt att detta försvåras när socialtjänsten inte får till stånd en direkt och öppen kommunikation med vårdnadshavarna.<sup>61</sup>

Resultaten rörande turordningen mellan de skilda myndigheternas arbetsinsatser i barnahuspraktiken står således i konflikt med socialtjänstens rättsligt givna förstahands- och huvudansvar för barnens välfärd, skydd och stöd, på så vis att samverkansprocesserna i barnhusen generellt sett har resulterat i en turordning där polis och åklagares insatser prioriterats först och socialtjänstens insatser därefter. Vissa straffrättsliga normer har i samverkan fått större inflytande än vissa socialrättsliga, genom de sammanvägda intresseavvägningar som har förhandlats fram genom utvecklandet av intresseavvägningslogiker. De idéer och värden som socialtjänstlagstiftningen utgår ifrån utgörs av helhetssyn och frivillighet, integritet och samarbete med enskilda. Dessa principer och idéer har visat sig kollidera med, och stå tillbaka för, den straffrättsligt inriktade logiken och de intressen förundersökningssekretessen skyddar.

### Makt- och ansvarsförskjutning

Turordningen mellan de skilda aktörernas insatser speglar maktförhållandet mellan de skilda institutionella logikerna. Ordningen av insatser speglar samtidigt ett asymmetriskt maktförhållande mellan samverkansaktörerna. Olika samverkansaktörer, som institutionellt sett tillhör behandlingslogiken, har intagit olika roller i samverkan, vilka i olika utsträckning har kunnat hänföras till den behandlings- respektive straffrättsligt inriktade logiken. Resultaten påvisar således vikten av att uppmärksamma det konkreta innehållet i samverkan, vilka roller de skilda samverkansaktörerna intar i samverkan, samt vilka institutionella förändringar samverkan leder till, exempelvis genom förskjutningar och övertaganden av logiker.

Förenklat eller generaliserat uttryckt kan, mot denna bakgrund, slutsatsen dras att den straffrättsligt inriktade logiken (om en effektiviserad och förbättrad rättsprocess) i barnahussamverkans makt- och institutionaliseringsprocesser fått tolkningsföreträde framför den behandlingsinriktade logiken (om förbättrat och barnanpassat skydd och stöd). Makt- och ansvarsförskjutningen utgör den generella process som jag kallar juridifiering. Juridifieringen handlar då om att de samverkansaktörer, som institutionellt sett är att hänföra till behandlingslogiken, i stor utsträckning har låtit

61 Det vill säga i förhållande till att kunna utreda, erbjuda och erhålla samtycke till behovsanpassade stöd- och behandlingsinsatser till barnen (och om lämpligt familjerna) i syfte att kunna förbättra barnens framtida situation. Det torde även kunna få konsekvenser för förutsättningarna för skyddsbedömningar samt bedömningar av vårdnadshavarens nuvarande och framtida omsorgsförmåga. I detta sammanhang kan påpekas att det också visade sig variera mellan barnhusen avseende huruvida vårdnadshavare/familj inkluderades i respektive exkluderades ur målgruppen. Se vidare härom i Johansson, 2011, s.151-162.

sig påverkas av, och anpassat samt förändrat sitt arbetssätt efter, den straffrättsligt inriktade logiken, och att denna generella process utgör en institutionell förändring till följd av samverkan. Juridifieringen kan i detta perspektiv tolkas utgöra en ny maktordning, som innefattar en norm- och ansvarsförskjutning i riktning från en behandlingslogik mot en straffrättslig logik, vilket samtidigt innebär en innehållsmässig fokusering på vad som har varit (ex post) snarare än vad som ska följa (ex ante). Mer konkret innebär det en fokusering på de misstänkt begångna brotten, snarare än utredning av behov och hur barnen och familjernas framtida situation kan förbättras genom stöd- och behandlingsinsatser. Med makt- och ansvarsförskjutningen avses att det – i och med juridifieringen – har skett en förskjutning från socialtjänstens formellt institutionella första- och huvudansvar för barns skydd och stöd mot polis och åklagares ansvar för att utreda och beivra brott.

## Vidareutvecklad analys och avslutande reflektioner

Vid målrationalt beslutsfattande ökar tolknings- och handlingsutrymmet. Annorlunda uttryckt ökar möjligheten att väga in andra grunder än de rättsligt definierade i beslutsfattandet, såsom professionell kunskap om vilka medel som leder till bästa måluppfyllelse. Socialtjänsten kan på så vis tolkas inneha ett större makt- och handlingsutrymme jämfört med de mer normrationellt styrda poliserna och åklagarna. Socialtjänstens aktörer är dessutom till antalet överrepresenterade både poliser och åklagare, både i de skilda samverkansgrupperna och som fast personal på barnhusen. Å andra sidan påvisar resultaten att socialtjänstens aktörer i ökad utsträckning låter sig påverkas av polis och åklagares straffrättsligt inriktade normrationella beslutslogik, och även att de i viss utsträckning själva övertar en straffrättsligt inriktad logik. Det innebär i dessa fall – närmast paradoxalt – att de sociala utredningarna blir mer rättsligt inriktade, fast då i enlighet med en annan rättslig logik än den socialrättsliga, nämligen den straffrättsliga. Socialtjänstens målrationala beslutslogik ökar således inte endast handlingsutrymmet, utan även utrymmet att påverkas, eller annorlunda uttryckt att både utöva makt och utsättas för maktutövning – vad som brukar benämnas »makt att« respektive »makt över« inom den maktteoretiska litteraturen.

Utifrån perspektivet att rätten får sitt innehåll genom sociala processer, och att rätten tillhandahåller argument vid förhandlingar, kan slutsatsen dras att polis och åklagares argumentation enligt en straffrättsligt normrationell beslutslogik erhållit högre legitimitet i samverkan, i jämförelse med socialtjänstens behandlingsinriktade och målrationala argumentation och beslutslogik. Detta trots socialtjänstens överrepresentation och frekventa deltagande. Deltagande utgör en viktig förutsättning för att kunna argumentera och därigenom nå inflytande i samverkan, men samtidigt också en risk att påverkas av andras beslutslogiker.

*Susanna Johansson*

Målrationella beslutsmodeller, och tillämpning av mål- medelnormer, medför således att andra än rent rättsliga avvägningar får ökad betydelse i rättstillämpningen. Rättsligt (idealt) sett ska professionell och empiriskt grundad erfarenhetskunskap vara styrande för val av medel för att uppnå målen, men utifrån resultaten rörande juridifieringen har medlen snarare låtit sig påverkas – och i viss utsträckning styras, förskjutas och övertas – av konkurrerande beslutslogiker, här den normrationellt inriktade straffrättsliga beslutslogiken. Uppfylldandet av de rättsligt definierade målen – inbegripna i den socialrättsliga behandlingslogiken – har på så vis samtidigt försvårats, och i vissa fall rentav förhindrats.

Det går att problematisera huruvida *juridifiering* utgör det mest lämpliga begreppsvalet för denna process då det kan medföra att den sociala utredningen, och en målrationell beslutslogik, inte uppfattas som rättslig.<sup>62</sup> Jag vill av den anledningen förtydliga att jag menar att både den straffrättsliga och den socialrättsliga utredningen utgör rättsliga processer, om än av olika karaktär. Mot denna bakgrund skulle möjligen *straffrättsligande* utgöra ett mer precist uttryck för den institutionella förändring som artikeln behandlar.

Denna juridifieringsprocess, eller annorlunda uttryckt straffrättsligandeprocess, är inte formellt rättsligt given med tanke på det tidiga skede av rättsprocessen(erna) som samverkan i barnahus utgör, och framför allt inte socialrättsligt given. I detta skede har socialtjänsten (formellt sett) huvudansvaret för barnens välmående, skyldighet att starta en social utredning om barnens behov av skydd och stöd, liksom för att få till stånd och organisera en samverkan med övriga myndigheter. Vidare är det de övriga myndigheterna som ingår i samverkan – däribland polis och åklagare – som har en anmälningsskyldighet till socialtjänsten och inte tvärtom. Det är också socialtjänsten som (formellt sett) beslutar, utifrån en bedömning av barnets bästa, om brottsmisstanken ska polisanmälas eller inte. Ett tolkningsföreträdare för straffrätten är således i detta skede inte formellt rättsligt givet, utan snarare tvärtom. Ur denna synvinkel är juridifieringen som institutionell förändring anmärkningsvärd och av stor betydelse att uppmärksamma. Juridifieringen förstås således inte (endast) utifrån formellt rättsliga strukturer utan (även) informella strukturer och processer spelar en avgörande roll, med andra ord de maktspel som aktualiseras i samverkansprocesserna. För att synliggöra dessa processer krävs enligt min mening en

62 Idémässigt utgör barnahuset en barnanpassad miljö med möjligheter till samordnade insatser, vilket skulle kunna tolkas som att samverkan i barnahus snarare har inneburit en förstärkning av det psykosociala stödet för barnen i samband med rättsprocessen än en juridifiering, se Kaldal, Diesen, Beije & Diesen, 2010, s.154-155. Juridifieringen utifrån min analys hänför sig dock inte enbart till den straffrättsliga rättsprocessen, utan just till spänningsförhållandet mellan gamla och nya institutionella ordningar, samt mellan den straffrättsliga logiken och behandlingslogiken hänförda till två skilda rättsliga utredningsprocesser.

nyanserad analys av vad som sker i mötet mellan socialrätt och straffrätt, och mer konkret mellan socialtjänst och polis och åklagare då de samverkar kring de parallella utredningarna tillhörande behandlings- respektive straffrättsligt inriktade logiker.

Eftersom olika institutionella logiker kämpar om att få tolkningsutrymme inom ett område som de delvis täcker gemensamt blir maktaspekten central. Att organisationer konfronteras med ett flertal motstridiga institutionella logiker som förhandlas kring i ett maktspel kan också förklara hur vissa aktörer påverkas i samverkan och »släpper« på sin logik till förmån för någon annans, och även att vissa aktörer kan komma att argumentera och handla efter någon annans logik, med andra ord ett övertagande av logiker. Dessa institutionella förändringar kan ske både medvetet och omedvetet.

I denna artikel påvisas att de intresseavvägningar som har förhandlats fram i barnhussamverkan generellt sett inte har resulterat i en jämvikt mellan socialrättsliga och straffrättsliga intressen, utan snarare i att de straffrättsliga intressena vunnit tolkningsföreträde på bekostnad av de socialrättsliga, beroende på de maktspel som tagit form genom samverkan. Mot bakgrund av att jag betraktar organisering som något under ständig förhandling och förändring, betyder dock inte detta att juridifieringen som maktförhållande är statiskt, utan snarare att det åter kan aktualiseras, omförhandlas, förskjutas och därigenom leda till nya framförhandlade intresseavvägningslogiker och institutionella maktordningar (i enlighet med figuren över spänningsförhållanden ovan). Det skulle också – hypotetiskt sett – kunna innebära att maktförhållandet mellan samverkansaktörerna och de motstridiga logikerna ser annorlunda ut i ett senare skede av rättsprocessen(erna). Vidare skulle det – hypotetiskt sett – kunna innebära att maktförhållandet ser annorlunda ut i ett senare skede av barnhussamverkans institutionaliseringsprocess, alternativt att juridifieringen institutionaliseras i än högre grad. Juridifieringen som institutionell förändring hänför sig således till det maktmönster som påvisats utifrån analysen av insamlat empiriskt material i den samverkanskontext som studerats. Artikeln belyser dock – oavsett eventuella framtida förändringar i maktförhållande – betydelsen av att uppmärksamma hur motstridiga beslutslogiker påverkar och låter sig påverkas i mötet mellan straffrätt och socialrätt vid interorganisatorisk samverkan, samt detta (formella och informella) maktspels konsekvenser i form av institutionella (och rättsliga) förändringar.

#### Referensförteckning

- Barley, Stephen R. & Tolbert, Pamela S. (1997). »Institutionalization and Structuration: Studying the Links between Action and Institution« i: *Organization Studies*, 1997: 18:93-117.
- Brännström, Leila (2009). *Förrättsligande: en studie av rättens risker och möjligheter med fokus på patientens ställning*. Diss. Lund: Lunds universitet, 2009

*Susanna Jobansson*

- Clevesköld, Lars & Thunved, Anders (2009). *Sekretess: handbok för socialtjänsten*. 3., [omarb.] uppl. Stockholm: Norstedt juridik
- Czarniawska, Barbara (1997). *Narrating the organization: dramas of institutional identity*. Chicago: Univ. of Chicago Press
- Czarniawska, Barbara (2005). *En teori om organisering*. Lund: Studentlitteratur
- Dahlberg-Larsen, Jørgen (1994). *Lovene og livet: en rettsociologisk grundbog*. Akademisk Forlag
- DiMaggio, Paul J. & Powell, Walter W. (1983). »The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields« i: *American Sociological Association*, 1983: 48: 2: 147-160.
- Edelman, Lauren B. & Suchman, Mark C. (1997). »The Legal Environments of Organizations« i: *Annual Review of Sociology*, 1997: 23: 479-515.
- Friedland, Roger & Alford, Robert R. (1991). »Bringing Society Back In: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions« i: DiMaggio & Powell (red.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. The University of Chicago Press.
- Giddens, Anthony (1984). *The constitution of society: outline of the theory of structuration*. Berkeley: University of California Press
- Giddens, Anthony (1993). *New Rules of Sociological Method*. Polity Press.
- Grape, Ove, Blom, Björn & Johansson, Roine (red.) (2006). *Organisation och omvärld: nyinstitutionell analys av människobehandlande organisationer*. Lund: Studentlitteratur
- Grape, Ove (2006). »Domänkonsensus eller domänkonflikt? – integrerad samverkan mellan myndigheter« i: Grape, Blom & Johansson (red.). *Organisation och omvärld: nyinstitutionell analys av människobehandlande organisationer*. Lund: Studentlitteratur.
- Gustafsson, Håkan (2002). *Rättens polyvalens: en rättsvetenskaplig studie av sociala rättigheter och rättssäkerhet*. Diss. Göteborg: Univ., 2003
- Holstad, Sigvard (2007). *Sekretess i allmän verksamhet: en introduktion till de grundläggande reglerna*. 3., [rev. och utök.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- Hydén, Håkan (1984). *Ram eller lag?: om ramlagstiftning och samhällsorganisation*. Stockholm: Liber/Allmänna förl.
- Hydén, Håkan (2001). *Rättsregler: en introduktion till juridiken*. 5., [bearb. och utök.] uppl. Lund: Studentlitteratur
- Hydén, Håkan (2002). *Rättssociologi som rättsvetenskap*. Lund: Studentlitteratur
- Johansson, Roine (1997). *Organisationer emellan: om förhandlingar, makt och handlingsutrymme*. Lund: Studentlitteratur
- Johansson, Roine & Grape, Ove (2006). »Ytterligare en svensk nyinstitutionalism?« i: Grape, Ove; Blom, Björn & Johansson, Roine (red.). *Organisation och omvärld: nyinstitutionell analys av människobehandlande organisationer*. Lund: Studentlitteratur.
- Johansson, Susanna (2008). *Myndighetssamverkan i barnabus: organisering, innehåll och process : delrapport 4 i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnabus 2006-2007*. Lund: Sociology of Law, Lund University
- Johansson, Susanna (2011). *Rätt, makt och institutionell förändring: en kritisk analys av myndigheters samverkan i barnabus*. Diss. Lund: Lunds universitet, 2011
- Kaldal, Anna; Diesen, Christian; Beijs, Johan & Diesen, Eva (2010). *Barnabusutredningen 2010*. Stockholm: Jure
- Lukes, Steven (1974). *Power: a radical view*. London: Macmillan
- Lukes, Steven (2005). *Power: a radical view*. 2. ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Lukes, Steven (2008). *Maktens ansikten*. [Ny utök. utg.] Göteborg: Daidalos
- Meyer, John W. & Rowan, Brian (1977). »Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myths and Ceremony« i: *The American Journal of Sociology*, 1977: 83: 2: 340-363.

- Peczenik, Aleksander (1995). *Vad är rätt?: om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*. 1. uppl. Stockholm: Fritze
- Phillips, Nelson; Lawrence, Thomas B. & Hardy, Cynthia (2000). »Inter-Organizational Collaboration and The Dynamics of Institutional Fields« i: *Journal of Management Studies*, 2000: 37: 1: 23-43.
- Powell, Walter W (1996). »Fields of Practice: Connections between Law and Organizations« i: *Law & Social Inquiry*, 1996: 21: 4: 959-966.
- Røvik, Kjell Arne (2000). *Moderna organisationer: trender inom organisationstänkandet vid millennieskiftet*. 1. uppl. Malmö: Liber
- Scott, W. Richard (2008). *Institutions and organizations: ideas and interests*. 3. ed. Thousand Oaks, Calif.: Sage
- Scott, Richard W. (2008a). »Lords of the Dance: Professionals as Institutional Agents« i: *Organization Studies*, 2008:29:219-238.
- Socialstyrelsen (2006). *Barn och unga i socialtjänsten. Utreda, planera och följa upp beslutade insatser*. Stockholm: Socialstyrelsen
- Socialstyrelsen, Rikspolisstyrelsen, Rättsmedicinalverket & Åklagarmyndigheten (2008). *Barnabus: försöksverksamhet med samverkan under gemensamt tak vid misstanke om brott mot barn*. Stockholm: Socialstyrelsen
- StAAF, Annika (2005). *Rättssäkerhet och tvångsvård: en rättssociologisk studie*. Diss. Lund: Lunds universitet, 2005
- Suchman, Mark C & Edelman, Lauren B. (1996). »Legal Rational Myths: The New Institutionalism and the Law and Society Tradition« i: *Law & Social Inquiry*, 1996: 21: 4: 903-941.
- Weber, Max (1983). *Ekonomi och samhälle: förståendesociologins grunder. 1, Sociologiska begrepp och definitioner. Ekonomi, samhällsordning och grupper*. Lund: Argos
- Weber, Max (2000). *Makt og byråkrati: essays om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier*. 3. utg. Oslo: Gyldendal
- Vahlne Westerhäll, Lotta (red.) (2002). *Rättssäkerhetsfrågor inom socialrätten*. 1. uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- Åström, Karsten (1988). *Socialtjänstlagstiftningen i politik och förvaltning: en studie av parallella normbildningsprocesser*. Diss. Lund: Univ.
- Åström, Karsten (1995). »Rättens gränser. Om rättstillämpning i kommunal social förvaltning.« I: Bertilsson, Margareta (red.). *Rätten i förvandling: jurister mellan stat och marknad*. Stockholm: Nerenius & Santérus
- Åström, Karsten (2000). »Allmosor, skyldigheter och rättigheter i den sociala lagstiftningen.« I: Puide, Annika (red.). *Socialbidrag i forskning och praktik*. Stockholm: Centrum för utvärdering av socialt arbete
- Åström, Karsten & Rejmer, Annika (2008). »Det blir nog bättre för barnen...«: *slutrapport i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnabus 2006-2007*. Lund: Sociology of Law, Lund University
- |              |  |
|--------------|--|
| SFS 1942:740 | Rättegångsbalken (RB)                                  |
| SFS 1947:948 | Förundersökningskungörelsen (FUK)                      |
| SFS 1962:700 | Brottsbalken (BrB)                                     |
| SFS 1982:763 | Hälso- och sjukvårdslagen (HSL)                        |
| SFS 1984:387 | Polislagen (PolisL)                                    |
| SFS 1986:223 | Förvaltningslagen (FL)                                 |
| SFS 1990:52  | Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) |
| SFS 1999:997 | Lagen om särskild företrädare för barn                 |

*Susanna Johansson*

SFS 2001:453	Socialtjänstlagen (SoL)
SFS 2009:400	Offentlighets- och sekretesslagen (OSL)
ÅFS 2005:9	Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål
SOSFS 2006:12	Socialstyrelsens allmänna råd om handläggning och dokumentation av ärenden som rör barn och unga
Prop. 1985/86:80	Om ny förvaltningslag
Prop. 2002/03:53	Stärkt skydd för barn i utsatta situationer
SOU 2001:72	Barnmisshandel – Att förebygga och åtgärda