

Sosiallovreform i Norge

Av Leif Oscar Olsen

1. Innledning

1.1 Mandatet

Det regjeringsoppnevnte Sosiallovutvalget avga i juni 1985 sin innstilling »Lov om sosiale tjenester m.v.« NOU 1985:18. Utvalget har arbeidet i fem år, og innstillingen er blitt et omfattende dokument på nær 400 dobbeltspaltete sider inklusive lovutkastet¹⁾.

Utvalgets mandat henviser i stor grad til tidligere fattede vedtak og prinsipavgjørelser (se Utvalget s. 9-10). Dette innebærer grenser for hvor sosialpolitisk og rettspolitisk nytenkende Utvalget kan være, hvis de skal forholde seg lojalt til mandatet. Til en viss grad forholder Utvalget seg opportunistisk til sitt mandag; mandatet påberopes ved enighet, men modifiseres når det fremmes forslag som det synes realpolitisk mulig å vinne gehør for. Hovedtrekkene i utvalgets innstilling er likevel typisk for lovforarbeider: de er mer en *oppsummering* av siste års sosialpolitiske diskusjoner enn et *debattopplegg* for radikal sosialpolitisk nytenkning.

Det betyr ikke at lovforslaget er uinteressant eller ukontroversielt. Tvertimot er det grunn til å vente at debattantene blir mange; sosialarbeiderne, ulike interessegrupper (bl.a. edruskaps-, funksjonshemmedes- og pensjonistorganisasjoner), og de ulike offentlige forvaltningsnivåers representanter. Samlet er det grunn til å tro at disse i høringsrunden vil berøre de fleste forhold ved loven. De rettssikkerhetsmessige aspekter er imidlertid mange og viktige. Av den grunn er det nødvendig at også jurister gjør seg gjeldende i debatten.

I det følgende tas det ikke sikte på noen grunnleggende analyse av lovforslaget. Formålet med denne artikkelen er å angi hovedtrekkene i den nye loven og å påpeke en del av de viktigste rettssikkerhetsmessige problemer som forslaget reiser²⁾.

1.2 Svakheter ved dagens sosiallovgivning

De sosial tjenester er i Norge regulert av fire lover; lov om sosial omsorg fra 1964, lov om barnvern (1953), lov om edruskapsvern (1936) og lov om fylkeskommunalt ansvar for alkoholistinstitusjoner (1984). Hver av disse lovene representerer rettssikkerhetsmessige problemområder.

Sosialomsorgsloven er den sentrale lov for økonomisk bistand til personer med for liten eller ingen arbeidsinntekt eller trygd (se lovens § 3). Loven har vært gjenstand for betydelig kritikk. Både tildelingsreglene og utmålingsreglene er så skjønnsmessig at praksis har vært preget av betydelig forskjellsbehandling³. Forskjellene har funnet sted såvel på kommune- som på individnivå. Dette har bl.a. sammenheng med sosialomsorgslovens system, der økonomisk bistand er ett blant flere tiltak i klientarbeidet. Dette har skapt sammenblanding og uklarhet om grensen mellom »...den *sosiale behandling*... og »...vernet mot økonomisk nød« (Utvalget s. 26)⁴.

Barnevernslovens sentrale rettssikkerhets-problem har vært knyttet til barnevernsnemndenes adgang til ved tvang å frata foreldrene omsorgen for deres barn (se Barnevernslovens §§ 16, 19 og 20). Reglene er skjønnsmessige utformet, og det har vært reist betydelig tvil om de kommunale politisk valgte Barnevernsnemndene er egnede avgjørelsesorgan i så vanskelige saker⁵. Betenkelighetene går bl.a. på den inkvisitoriske prosessordningen; – nemndene har ansvaret for saksforberedelsen samtidig som de er avgjørelsesorgan. De samme forhold har også vært de viktigste innvendingene mot *Edruskapsloven*. Når det gjelder tvangfullmaktene, er de både vide og vage. Reglene preges dessuten av et moralsk og stigmatiserende syn på rusmiddelklienter.

Loven om *Alkoholistinstitusjoner* er ny, og har i liten grad vært gjenstand for debatt og forskning. De rettssikkerhets-problemer som knytter seg til disse og andre sosiale institusjoner er drøftet i Stortingsmeldingen om »Rettsikkerhet i sosial- og helseinstitusjoner« (St.meld. nr. 32 (1976-77)). Her pekes det på mangler ved institusjonslovgivning såvel mht kriterier for innleggelse og utskrivning, som mht selve institusjonsoppholdets faglige og sosiale innhold.

2. Hovedtrekkene i lovforslaget

2.1 Oversikt

Utvalgets forslag bygger på hovedtrekkene i de eksisterende lovene: Kommunene skal ha hovedansvaret for sosialtjenestene. Det gjelder både det faglige, det administrative og det økonomiske hovedansvar. Ledelsen av dette arbeidet skal fortsatt ligge hos et folkevalgt organ; sosialstyret.

2.2 Den økonomiske sosialhjelp

Et hovedpoeng for Utvalget er å gjøre den økonomiske hjelpen til en selvstendig hjelpeform ved »... først og fremst å gi den mer rettighetspreg« (Utvalget s. 92). I forslaget er såvel tildelings- som utmålingsreglene gjort klarere (§ 5-1). Rett til sosialhjelp vil nå de ha som er over 18 år og har lavere inntekt enn Folketrygdens minsteytelse (Grunnbeløpet + Særtillegget), og utmålingsregelen fastsetter stønadbeløpet lik denne ytelsen⁶⁾. I tillegg ytes barnetillegg (§ 5-3), og i § 5-7 er inntatt en »nødrettsregel« som uavhengig av retten etter § 5-1 gir sosialtjenesten rett til »...stønad til umiddelbare og nødvendige utgifter til mat, klær og midlertidig husvære«. På den annen side gir Utkastets § 5-4 uttrykk for sosialhjelpens subsidiære karakter: de primære inntekts- eller underholdsmuligheter som arbeid, trygd, rett til underhold eller underholdsbidrag skal først utnyttes.

Normeringen av sosialhjelpen, og det sterkere rettighetspreg bestemmelsen har fått, innebærer en endring i det sosiale arbeid. Ifølge forslaget vil retten til normert sosialhjelp løsrive disse økonomiske krav fra de »behandlingsmessige« virkemidler. Indirekte vil dette innebære en form for avprofesjonalisering; - økonomisk sosialhjelp går over fra å tildeles etter formålsrasjonelle kriterier, til å bli en rettighet tildelt etter en ren juridisk regeluttolkning.

I forhold til gjeldende lov er det også andre forslag som forsterker rettighedsposisjonen. Klageinstansens (Fylkesmannen) kompetanse etter sosialomsorgsloven omfatter ikke vedtakenes skjønnsmessige sider. Nå foreslås det at »Fylkesmannen kan prøve alle sider av saken, herunder om vedtaket er rimelig« (§ 9-7). Ved dette innføres en statlig overprøving som vil være budsjettbindende for kommunene. Jeg er imidlertid ikke like overbevist om at denne utvidede klagekompetansen vil innebære noen særlig styrking av rettssikkerheten. Jeg deler ikke uten videre Utvalgets tiltro til Fylkesmannens vilje til reell overprøving av de kommunale vedtak.

Helt konsekvent er ikke Utvalget i gjennomføring av rettighetsmodellen. Etter § 5-11 er sosialtjenesten gitt mulighet til å fastlegge rammer for hvordan pengene skal forvaltes. Det må imidlertid skje uten at det »...på en urimelig måte begrenser stønadsmottakerens handle- eller valgfrihet«. Sosialtjenesten har også mulighet til å bestemme at stønaden »...helt eller delvis skal brukes til varer og tjenester som betales av sosialtjenesten« (§ 5-11, annet ledd). Disse vilkår- og kontrollbestemmelser burde vært drøftet grundigere enn det Utvalget gjør, de nøyer seg med å si at det »...i særlige tilfeller må (...) være adgang til å betale direkte for varer og tjenester som vedkommende mottar« (s. 102). Utvalget fraviker her hovedprinsippet uten nærmere begrunnelse. Dersom forslaget i realiteten er en umynddiggjøring av f.eks. rusmiddelbrukere mht forvaltning av sine økonomiske midler, er det et så viktig sosialpolitisk standpunkt at det bør sies åpent at det er det forslaget sikter mot.

2.3 Barnevernet

Utvalget bygger i utgangspunktet på eksisterende lovgivning. En del viktige forandringer foreslås imidlertid. Bl.a. legges det opp til å oppheve Barnevernsnemndene som lovbestemte nemnder, og å overlate til kommunene selv å bestemme sin nemndsstruktur⁷⁾. Viktigere er etter min mening det skulle Utvalget i lovformen innføre mellom *omsorgssvikt* og *adferdsvansker*. Det er, som også Utvalget er inne på, ofte vanskelig å skille mellom omsorgssvikt og adferdsvansker. Det er bl.a. derfor grunn til å vente seg en diskusjon om ikke skillet heller burde gjennomføres ved en aldersgrense enn ved grensen omsorgssvikt – adferdsvansker.

Omsorgssvikt

De sentrale rettssikkerhets- og sosialpolitiske problem er først og fremst de situasjoner hvor sosialtjenesten griper inn med tvang. Etter det nye forslaget gjøres det et skille mellom de tilfeller hvor tvangstiltak kan gjennomføres uten at foreldreansvaret overtas, og de tilfeller som tar sikte på å overføre foreldreansvaret. Det foreslås at medisinsk undersøkelse og behandling, og spesielle opplæringsbehov tvangsmessig skal kunne gjennomføres uten at foreldreansvaret overtas av sosialtjenesten (§§ 6-9 og 6-10). Etter nåværende lov kan slike tiltak ikke gjennomføres uten omsorgsovertakelse (se Barnevernslovens §§ 19 og 20).

Kriteriene for tvangsvedtak avviker ikke særlig fra nåværende lov. Det innebærer at det fortsatt vil bli et betydelig rom for skjønn. »Dette betyr at det ut fra rettssikkerhetshensyn er nødvendig å finne en saksbehandling som gir grunnlag for en grundig og mangesidig vurdering av sakene« (Utvalget s. 18). Den viktigste prosessuelle garanti Utvalget mener bøter på dette er forslaget om å flytte tvangssakene bort fra Barnevernsnemndene. Utvalget er imidlertid delt i synet på hvem som bør ha denne kompetansen. *Flertallet* ønsker etablering av en statlig nemnd på fylkesplan, som skal ledes av en jurist som formann. Den enkelte sak skal avgjøres av nemnda som i hovedregel sammensettes av formannen og fire medlemmer; to fra et legmannsutvalg og to fra et sakkyndig utvalg. Prosessuelt skal nemnda i sentrale deler følge de prosessregler som gjelder for domstolene. Retten til å få prøvd nemndenes administrative tvangsvedtak for domstolene etter reglene i tvistemålslovens kap. 33 skal fortsatt beholdes. *Mindretallet* ønsker tvangssakene overført til de ordinære domstoler. Nærmere om flertallets og mindretallets begrunnelser, se Utvalget hhv s. 293-296 (flertallet) og s. 296-297 (mindretallet).

Et annet kontroversielt spørsmål er undersøkelses- og meldeplikten i omsorgssviktsaker. Etter § 6-3 vil sosialtjenesten ha undersøkelsesplikt dersom det er »...rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter dette kapittel«. Kriteriene er vage, samtidig som *pliktelementet*

understrektes meget sterkt av Utvalget: »Bestemmelsen er formulert som en pliktbestemmelse, d.v.s. at det er tjenesteforsømmelse om undersøkelse ikke blir foretatt« (s. 341). Også anonyme henvendelser utløser undersøkelsesplikten. Tolkings- og faktatvil kan gi en praksis hvor man for sikkerhets skyld heller undersøker for mye enn for lite. Sett i samband med den betydelige utvidelse av meldeplikt som foreslås innført for bl.a. leger, sykepleiere og andre ansatte i helse- og sosialforvaltningen ligger det her latente muligheter til utvidelse av kontrollfunksjoner som langt fra er uproblematiske. Meldeplikten skal gjelde når barn blir »... mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt«⁸⁾. Ikke minst er bestemmelsen problematisk så lenge den opererer med så vage kriterier som »omsorgssvikt«. Motforestillingene reiser seg mot det som har vært kjernen i helsearbeidernes taushetsplikt: Ingen skal hindres i å søke helsehjelp av frykt for sosiale eller straffettslige konsekvenser. At barnemishandling er alvorlig, er det ingen uenighet om. Ved alvorlige problemer er det lett å ty til drastiske virkemidler. I valget av virkemidler er det derfor på disse områder særlig viktig å være oppmerksom på motforestillingene. Utvalget synes selv å ha hatt betydelige problemer med sitt eget standpunkt: »Barnemishandlingsutvalget (NOU 1982:26) foreslo at alle offentlige tjenestemenn skulle ha opplysningsplikt ved mistanke om barnemishandling eller omsorgssvikt. Dette forslaget har vi adskillig motforestillinger til, blant annet kan det virke ødeleggende på tillitsforholdet mellom behandlingspersonalet i helsesektoren og deres klienter. Departementet har imidlertid i Barnevernsmeldingen St.meld. nr. 72 (1984-85) i prinsippet sluttet seg til forslaget, og vi har fulgt opp dette« (Utvalget s. 22).

Adferdsvansker

Utvalget legger til grunn at det er et behov for å kunne anvende tvang overfor enkelte unge med betydelige adferdsvansker. Også etter nåværende lovgivning er det adgang til tvangsvedtak pga adferdsvansker. Etter § 6-24 er kriteriene for tvangsvedtak at det foreligger »... alvorlig eller gjentatt kriminalitet eller vedvarende misbruk av rusmidler eller (at vedkommende) på annen måte har vist alvorlige adferdsvansker...«. De virkemidler som kan benyttes er institusjonsplassering for »... observasjon, undersøkelse og korttidsbehandling«. Plasseringstiden er satt til maksimum 3 uker, men kan forlenges med nye tre uker. Det er ingen regler om minstetid mellom nye tvangsplasseringer, eller noen maksimumstid pr. år. Tvertimod finnes det i § 6-24 annet ledd adgang til å treffe vedtak for opptil 6 måneder om gangen, og også om forlengelse med 6 måneder. Tilleggskravet for 6-måneders regelen er meget skjønnsmessig utformet: Det er nok at det må »... antas at barn (...) har behov for behandling av lenger varighet«. Jeg vil tro at det fleste barn som karakteriseres som vedvarende misbrukere av alkohol eller narkotika, gjentagende kriminell adferd

o.s.v. bare untaksvis vil bli vurdert »ferdigbehandlet« etter en 3 eller 6 ukes periode. En rettssikkerhetsgaranti mot at bestemmelsene skal bli brukt til »oppbevaring« er søkt innlagt inn i § 6-24 siste ledd: tvangsvedtak kan bare treffes »... dersom institusjonen faglig og materielt er i stand til å tilby barnet tilfredsstillende hjelp i forhold til formålet med plasseringen«. At det stilles krav til faglig og materiell standard er et rettssikkerhetsmoment som synes å bli tillagt større og større vekt. Som garanti mot at tvangsbestemmelsene ikke skal fungere som »samfunnsvern«, men bli et reelt »barnevern« er imidlertid regelen langt fra er god nok⁹⁾. I § 6-26 foreslås det adgang til avtalemessig tilbakeholdelse i inntil 3 uker.

Avgjørelseskompetansen i disse tvangssakene er i likhet med omsorgssviktsakene foreslått lagt til fylkesnemnd (flertallet) eller domstol (mindretallet). For de tilfeller at vedtak ikke kan avvendes uten at de interesser som bestemmelsen skal ivaretas »... kan bli vesentlig skadelidende...«, er det foreslått en »haste-paragraf«. (§ 10-12). Et problem i forhold til adferdsvansker er at en eventuell anvendelse av bestemmelsen i forhold til 3-ukers alternativet på grunn av tidsaspektet neppe kan bli noe annet enn en etterfølgende kontroll. Det vil si at den rettssikkerhetsgaranti som ligger i nemnd- eller domstolsbehandling neppe vil fungere tilfredsstillende i disse hastesakene.

2.4 Rusmiddelmissbruk

Det mest sentrale rettssikkerhetstema i nåværende Edruskapslov har i likhet med Barnevernsloven vært knyttet til tvangsreglene. Etter nåværende lov kan tvangsinnleggelse i inntil to år besluttes f.eks. overfor en som »faller sosialomsorgen (...) til byrde« eller »forulemper sine omgivelser« (Edrl. § 7).

I Utvalgets mandat er det vist til prinsippene i Stortingsmeldingen »Om alkoholistomsorgen« (St.meld. nr. 17 (1975-76)). I denne meldingen er det klart forutsatt at det er behov for tvangshjemler. M.a.o. legges det opp til en lovgivningsprofil på linje med Sverige, i motsetning til Danmark som ikke har egne tvangshjemler for rusmiddelmissbrukere. Stortingsmeldingen foreslo begrensninger og presiseringer såvel mht for hvilke situasjoner tvang skulle kunne anvendes, som for hvor lang tid. Sosiallovutvalget foreslår ytterligere innsnevring. For det første er det bare hensynet til *vedkommende selv* som skal gi adgang til tvangsinngrep, og bare så lenge »... det er nødvendig for å kunne klargjøre forutsetningen for en mer langvarig behandling basert på frivillighet, eventuelt kombinert med avtalt retensjonsrett« (Utvalget s. 232). Maksimumstiden settes til 3 uker (§ 7-2). Avtale om retensjon (§ 7-3), tvangsvedtaksprosessen og »hastevedtaks-regelen« er i hovedsak foreslått tilsvarende som for barnevernet (se ovenfor avsnitt 2.3).

Et sentralt spørsmål forblir uregulert: Lovforslaget gir ingen *rett til behand-*

ling. På denne måten blir rusmiddelbestemmelsene i loven relativt tradisjonelle; de tar kun sikte på en bedret rettssikkerhet mht vern mot administrative frihetsberøvelser. Det jeg betrakter som det viktigste og mest offensive sosialpolitiske krav forblir uten rettslig forankring: Krav om forsvarlig kvantitativ og kvalitativ utbygging av behandlingstilbudet i kombinasjon med en rett til behandling.

2.5 Institusjonslovgivning

Et nytt område for lovgivning er Utvalgets forslag til et eget kapittel i loven om *institusjoner*. Fylkeskommunen skal ha ansvar for barneverns- og rusmiddel-institusjoner (§ 8-1), mens kommunen skal ha ansvaret for institusjoner beregnet for eldre og funksjonshemmede (§ 8-5)¹⁰⁾. To sentrale aspekter fra St.meld. nr. 32 (1975-76) Om rettssikkerhet i sosial- og helseinstitusjoner har Utvalget prøvd å følge opp. Det ene knytter seg til den rettslige regulering av fordelingen av institusjonsplassene (innleggelses- og utskrivningsregler). Det andre dreier seg om rettssikkerhet under oppholdet.

Utvalget foreslår et »to-sporet« system for bedring av fordelingsproblematikken: Fylkeskommunene/kommunene pålegges å utarbeide regler for hvordan opptak og utskrivning skal skje, og det gis begrensninger i institusjonenes »asylsuverenitet« (§ 8-6). Institusjonenes rett til å nekte å motta klienter er trolig den vesentligste årsak til at det årlige antall tvangsvedtak etter Edruskapsloven ikke har vært høyere enn ca. 15 pr. år.

Rettssikkerheten under institusjonsoppholdet søkes bedret ved en egen bestemmelse (§ 8-11) om »Rettigheter under opphold i institusjon...«. Bestemmelsen inneholder dels en oppregning av »rettighetsposisjoner« som rett til å bestemme i »personlige spørsmål«, »samkvem med andre de selv ønsker«, fri bevegelsesrett o.l. Grensene for disse rettighetene skal avhenge av bl.a. behovet for trygghet og trivsel, og institusjonenes formål og ansvar. Videre trekkes det opp visse »verneområder« som f.eks. vern mot politisk og religiøs påvirkning, og forbud mot refselsler, innelåsning og kontroll med korrespondansen. Hensikten med bestemmelsen er god, – lovgivningsteknisk og innholdsmessig neppe like vellykket. Jeg finner også grunn til å påpeke en etter min mening noe lettvinnt behandling av vanskelige spørsmål som bl.a. såkalt »grensesetting« og tvangsmedisinering (se Utvalgets drøftelser s. 129).

3. Avslutning

Jeg har nevnt et lite utvalg av de forslag det er grunn til å regne med debatt om, bl.a. fra et rettssikkerhetsmessig utgangspunkt. Som nevnt innledningsvis er det grenser for hvor stor frihet et regjeringsoppnevnt lovutvalg har. Innen de

rammer de er gitt, er det en del forhold som etter min mening er positive. Det gjelder f.eks. forsøket på en klarere rettighets-orientering bl.a. henimot en »Garantert minsteinntekt« når det gjelder den økonomiske ytelsen¹¹). Det er også forsøkt en prosessuell oppryddning når det gjelder skillet mellom saksforberedelse og avgjørelse i tvangssaker, og det foreslås en klargjøring og utvidelse av forvaltningsloven. Loven skal bl.a. gjelde for alle fordelingsavgjørelser og også i private institusjoner.

Utvalget har også, i den grad det har vært retts teknisk og politisk mulig, søkt å begrense og presisere i hvilke situasjoner det skal kunne anvendes tvang. Lovforslaget bygger videre på en mer realistisk administrativ og sosialpolitisk modell; i tiden som er gått fra vi fikk de nåværende sosiallovene har det skjedd en profesjonalisering som har ført det sosialpolitiske arbeid over fra kommunale politikere til utdannet personell¹²). Det har også i større grad enn tidligere lovforarbeider blitt lagt til grunn at en rekke sosiale problemer (f.eks. dårlig økonomi) er mer samfunnsmessige betinget enn at de lar seg »behandle« bort.

Sosiallovutvalgets innstilling inneholder imidlertid almenpolitiske og sosialpolitiske premisser det er grunn til å stille spørsmål ved. Bl.a. fortsetter lovutkastet kommunaliseringstendensen; statlig styring skal vike for det kommunale selvstyret. Ikke minst i en tid med »offentlig fattigdom« kan kravet om nasjonal likhet synes vel så viktig som ønsket om kommunalt selvstyre¹³).

Et annet forhold som bør nevnes er at enkelte vanskelige lovgivningsproblemer synes »løst« ved å gi Sosialdepartementet adgang til å utferdige forskrifter. Det gjelder f.eks. nærmere regulering av tvangsmiddelbruk i institusjoner. Utvalget angir ingen begrensninger mht hvilke tvangsmidler eller hvilke institusjoner. Delebert lovgivning på så sentrale spørsmål burde vært nærmere drøftet¹⁴).

Mer fundamentalt er spørsmålet om hvilken rolle den rettslige regulering overhode bør ha i sosialpolitikken. Skal sosialretten begrenses til regulering av de materielle og prosessuelle rettigheter, eller bør den også omfatte formålsbestemmelser, retningslinjer for godt sosialt arbeid o.s.v.? Den nye loven er på en og samme tid et sosialpolitisk handlingsprogram (bl.a. formålsparagrafen, § 1), en regulering av de sosiale rettigheter og en tvangsløve. Dette er ikke bare et spørsmål om alle reglene bør samles i en lov, eller om det som i Sverige bør gis egne tvangsløver¹⁵). Viktigere er det at spørsmålet reiser seg om hvilken juss vi skal ha; rettssikkerhetsjuss, styringsjuss eller planjuss for å nevne noen av begrepene som har vært anvendt i debatten om jussens endrede karakter¹⁶).

Her er lagt fram en del av de debatt- og analysetema som Sosiallovutvalgets forslag innebærer. Konklusjonen på de enkelte deler av forslaget krever grundigere analyser enn det som her er foretatt. Jeg håper at de analysene kommer: Det dreier seg om de legale rammer for det sosiale arbeid i lang tid framover.

NOTER

1. Som en fellesbetegnelse på Sosiallovutvalget og utvalgets innstilling brukes begrepet *Utvalget*.
2. I Retfærd nr. 14 (*Socialret*) drøfter bl.a. Anna Christensen i artikkelen »Rettsdogmatikk, rettssociologi och moralfilosofi« om en rettsikkerhetsmessig analyse av sosialretten er et formålstjenlig analytisk utgangspunkt. Hun mener nei. Jeg tror fortsatt det er viktige elementer å hente i et rettsikkerhetsmessig utgangspunkt, selv om jeg ser at begrepet trenger en viss »modernisering«.
3. Se bl.a. Steingrim Bull, *Sosialhjelpen*, Oslo 1981.
4. Problemet er bl.a. drøftet av Kikkan Ustvedt Christiansen, »Forvaltning eller behandling« i *Sosionomen* nr. 9 - 1977, og av Steinar Stjernø, *Omsorg som yrke*, Oslo 1981.
5. Bl.a. Gerd Benneche, *Barnevernet i Norge*, Oslo 1983.
6. Se Folketryktdloven av 17. juni 1966 kap. 6, og Lov om særtillegg til folketrygdutøvelser av 19. juni 1969. Pr. 1. mai 1985 vil minstebeløpet utgjøre ca. 3.300 kroner pr. mnd.
7. Dette standpunkt avviker fra Barnemishandlingsutvalgets innstilling (NOU 1982:26). Dette vil ganske sikkert vekke debatt. Imidlertid eksisterer det allerede i dag en betydelig adgang til dispensasjon fra reglene om egne Barneverns- og Edruskapsnemnder ved siden av Sosialstyrene. For perioden 1984-87 har ¾ av landets kommuner fått dispensasjon til å drive forsøk med annen nemndstruktur enn den nevnte. Forslaget om å oppheve er derfor i praksis for de fleste kommuner mer et status quo-forslag enn et endringsforslag, se Utvalget s. 245.
8. Meldepliktbestemmelsen skal tas inn i legeloven, sykehusloven, barnehageloven, grunnskoleloven og folketryktdloven for å nevne noen.
9. Om barnevernslovenes latente samfunnsvernaspekter, se Tove Stang Dahl *Barnevern og samfunnsvern*, Oslo 1978.
10. Sosiallovutvalget legger til grunn at institusjoner for alkoholmisbrukere er sosiale institusjoner. Dette er et kontroversielt spørsmål i Norge. Ulike behandlingsideologier står mot hverandre. Legges disse institusjonene inn i den nye loven er det i og for seg en aksept og støtte til de mer ikke-medisinske behandlingstilbud. Den norske tradisjon i behandling av alkoholmisbrukere har i hovedsak vært basert på en medisinsk behandlingssideologi. Dette er ikke et særlig problem for Norge. Også i Danmark har saker om alkohol og narkotika vært gjenstand for den samme administrative uklarhet. I 1983 ble disse sakene overført fra Indenrigsministeriet (som forvalter helsestellet) til Socialministeriet. På lokalnivå avgjør amtskommunene selv om sakene skal høre inn under Sygehusudvalget eller Social- og sundhedsudvalget. Temaet er heller ikke i Danmark ferdigdebattert, se bl.a. Per Vendsborg »Er alkoholisme en sykdom?« i *Alkohol-Debat* nr. 17 - 1984.
11. Utvalget bruker selv ikke begrepet »Garantert minsteinntekt«. På side 79 henviser de til sitt mandat hvor det heter at det »...vil ligge utenfor utvalgets mandat å utrede spørsmålet om garantert minsteinntekt«. Utvalget peker rett nok på at det i mandatet »...ikke sies noe om hvordan uttrykket er å forstå«, og løser derfor eventuell konflikt mellom mandatet og forslaget kort og godt ved å si at det er en »...vesentlig forskjell mellom garantert minsteinntekt« og Utvalgets forslag. Nærmere om begrepet: se Else Øyen (red.), *GMI. Garantert minsteinntekt i Norge*, Oslo 1981.
12. Utvalget er enige i prinsippet om at klientsaker skal være en fagadministrasjonens oppgave, men er noe uenige i hvordan selve lovteksten skal utformes, se Utvalgets to forslag s. 367 (§2-6) og begrunnelsene på side 251 flg.
13. Se Retfærd nr. 18; *Det kommunale selvstyre*.
14. Om rettsikkerhet ved delegert lovgivning, se Ragnhild Øverlid, *Rettsikkerhet eller demokrati*, Oslo 1984.