

---

## 6

# REPORTASJE OG HVA SÅ?

Det sosialpolitiske stoffets legitimitet hviler på en forutsetning om at reportasjene faktisk hjelper informantene i deres vanskeligheter. Ellers ville mange av dem ikke ta kontakt med avisen, og publikum ville miste troen på avisenes innflytelse som den fjerde statsmakt. Dette var en av de forutsetningene vi ønsket å se nærmere på, og vi har gjort det ved å følge opp en del av reportasjene og intervju både informanten, motparten og eventuelt andre involverte parter om hvordan de vurderer hva reportasjen har ført til. Dessuten har vi, hvor vi fikk anledning og dette var aktuelt, sett på sakspapirene hos motparten. Der hvor saken ble tatt opp politisk har vi samlet referater fra møter, vedtak, osv. uten at vi har gjort noe forsøk på å ta kontakt med alle de politikere som har hatt med saken å gjøre.

Analysen av effekter er behandlet i de følgende tre kapitler hvor vi ser på effekten på saksgangen, effekten på informanten og den mer generelle effekt av sosialreportasjene. I dette kapittel tar vi for oss den effekten som reportasjen har hatt på behandling av de forskjellige sakene. Har enkeltbeslutninger angående informanten blitt endret? Har kravene som ble stilt overfor myndighetene blitt innfridd? Hva slags krav har blitt innfridd og hva slags argumenter har det blitt brukt for å begrunne enten endrete beslutninger eller for å forsvare at beslutningen ikke har blitt endret? Disse spørsmål skal vi ta opp først.

### 6.1 Effekter på saksbehandlingen

I det følgende behandler vi i tur og orden de fem problemområdene som reportasjene dekker, nemlig boligsaker, trygdesaker, institusjonssaker, barnevernssaker og en samlekategori av andre saker. Her blir alle 46 sosialreportasjer beskrevet og analysert.

#### 6.1.1 Boligsaker

Fleire boligsaker omhandler dårlig vedlikeholdte kommunale boliger. Reportasjene gir en oversikt over manglene ved husene, og informanten gir uttrykk for at situasjonen har forverret seg over årene. De har stridd lenge med problemene og har kontaktet kommunen mange ganger uten at dette hjalp. De er «trøtt av å mase» og «orker ikke lenger». Argumentet om at «et slikt sorgens kapittel i Velstands-Norge ikke burde finnes», blir brukt flere ganger.

Motparten kommer til orde i reportasjen og forklarer seg. Gjelder det en enkel vedlikeholdsoppgave, lover de å ordne saken med det samme og beklager forholdene. Når det gjelder større oppussingsarbeid ordlegger man seg litt mere forsiktig: «Kanskje vi kan hjelpe» eller rett og slett «Vi makter ikke å foreta noen rehabilitering av eiendommen innenfor den økonomiske rammen vi opererer med».

Økonomi, politisk prioritering og manglende politisk vilje blir brukt som argument for at boligetatene ikke kan utføre større oppgaver. Husene er innkjøpt til sanering – i praksis riving – og det blir ikke spandert mer enn «vanlig» vedlikehold på husene.

I de tilfellene der vi har kunnet følge opp saken, har *mindre* skader blitt utbedret (tak tettet, søppel fjernet), og dette kort etter at reportasjen kom i avisen. I ett tilfelle forklarte saksbehandleren at utbedringen var en direkte følge av reportasjen. At dette ikke var skjedd før mente han skyldtes dårlig kommunikasjon – muligens fordi det nylig hadde funnet sted en omorganisering. I det andre tilfellet benektet saksbehandleren at etatens avgjørelse skulle være påvirket av avisreportasjen – reparasjonsarbeidet var utført fordi vedlikeholdspersonalet likevel var i nærheten.

*Større* oppussinger har ikke vært utført som følge av reportasjer, som for eksempel et nødvendig isoleringsarbeid som ble etterlyst. Heller ikke var det mulig å hjelpe informanten med å finne annet og varmere husrom, selv om det ble antydnet i reportasjen som en mulighet som man hadde «under overveielse». Saksbehandlerne på sosialkontoret og i bolignemnda trakk i denne forbindelse fram flere argumenter. Dels ble det henvist til den generelle vanskelige situasjonen innen kommunen, der det var langt flere boligsøkende enn boliger, og lave kommunale vedlikeholdsbudsjetter. Men dels viste saksbehandleren også til karaktertrekk ved informanten. Det ble nevnt at informanten får uføretrygd, men har noen få små-jobber ved siden av. Situasjonen ble ikke oppfattet som alvorlig av hjelpeapparatet, og det ble hevdet at en ikke kunne tro på alt informanten sa – «han overdriver en del». Dessuten ble det nevnt at informanten hadde nektet å betale husleie noen måneder i protest, og derfor ikke hadde juridisk krav på utbedringer. Når det gjaldt alternativ bopel lå problemene ifølge saksbehandleren i at informanten ikke hadde råd til å betale innskudd, selv om han ville få bostøtte, og at de tok hensyn til framtidige naboer ettersom de forventet en del «bråk».

I en annen boligreportasje ble det henvist til budsjett og reguleringsplan som årsak til at informantens hus var forfallent. I våre samtaler med saksbehandlerne i både vedlikeholds- og eiendomsavdelingen kom det også fram argumenter om personen. Det ble påstått at informanten var særlig pågående, og «maste mye». En saksbehandler syntes informanten hadde lett for å gå til avisene for å oppnå ting (faktisk hadde informanten ikke kontaktet avisen selv) og pekte på at hun hadde fått tildelt en annen leilighet, selv om den var liten. Problemet med å finne en løsning for informanten ble også koplet til at informanten helst ville bo i samme strøket.

Dagen før reportasjen hadde en Arbeiderparti-representant i bystyret ytret

kritikk om «forslummingen» av de kommunale leilighetene. Dagen etter sosialreportasjen ble denne kritikken tatt opp i den lokale avisen, mens en samtidig viste til sosialreportasjen som et konkret eksempel. Dagen etter dette bringer avisen igjen en stor reportasje om forslumming og elendighet i de kommunale boligene. Selv om sosialreportasjen ble fulgt opp av to generelle og store oppslag, delvis av politisk karakter, går det ikke fram av sakspapirer eller intervju at disse reportasjene faktisk ble brukt i politisk sammenheng. Men reportasjene går selvsagt inn i den løpende diskusjon om kommunal boligpolitikk.

Skillet mellom mindre forbedringer og permanente løsninger kommer også fram i et eksempel hvor både kommunen og et borettslag stiftet av beboere, er i bildet. Da reportasjen kom i avisen, ble huset eid av kommunen, men styret i det foreløpige borettslaget som skulle overta gården og som i praksis allerede administrerte den, satte seg imot at en utenlandsk familie fikk installert dusj og ble medlem av borettslaget. Avisreportasjen rettet oppmerksomheten mot begge forhold, og krevde både at styret ga familien anledning til å installere dusj, og at kommunestyret samtidig skulle sette som betingelse for overføring av huset fra kommunen til borettslaget, at familien fikk bli medlem i borettslaget. Resultatet av alt oppstyret omkring saken (som ble tatt opp av to aviser, og ble debattert i kommunestyret) var at familien fikk anledning til å installere sin dusj. I avisreportasjen ble det ikke direkte nevnt at det gjaldt rasediskriminering, men journalisten innrømmer bevisst å ha «lagt dette mellom linjene». I et brev fra borettslagsstyret noen måneder senere grunngir styret sitt standpunkt slik: «En annen av gårdens beboere har (. . .) fått avslag på søknad om installering av bad. Styret i borettslaget synes det er forstemmende å oppleve å bli beskyldt for diskriminering når man prøver å gjøre det samme synspunkt gjeldende overfor en utenlandsk familie. For å unngå eventuelle misforståelser og for at dette forhold ikke skal stå i veien for en snarlig overføring av gården til borettslaget, har imidlertid styret gått med på at vedkommende familie skal få anledning til å foreta sanitære installasjoner i leiligheten (. . .).»

Avisreportasjen, sammen med et brev fra en advokat til kommunestyret med samme type opplysninger som i reportasjen, fikk som resultat at informanten kunne få installert dusj, (i praksis måtte sosialkontoret rydde av veien flere hindringer før informanten fikk dusj og varmt vann), men ikke at de fikk bli medlem i borettslaget. Kommunestyret sendte saken tilbake til formannskapet, med den begrunnelse at det hadde kommet fram nye opplysninger i saken. Styret i borettslaget, som like før hadde tapt en rettssak mot informanten, trakk ikke sin anke til lagmannsretten tilbake. De nye opplysninger, som altså kom fram både i avisen og i brevet fra advokaten førte heller ikke senere til at kommunestyret knyttet som vilkår for overdragelse av huset til borettslaget at informanten måtte bli medlem av laget. I debatten ble ulike syn gjort gjeldende – det ene tok utgangspunkt i diskriminering og mindretallet ville at kommunestyret skulle beskytte den opplagt svakere parten, mens flertallet brukte som argument at denne tvisten skulle for retten og måtte avgjøres der.

Hvilken innflytelse avisreportasjen hadde i denne saken er ikke mulig å slå fast,

ettersom reportasjen kom samtidig med et brev med samme opplysning til kommunestyret. I kommunestyret ble det hele tiden referert til brevet, men det er sannsynlig at politikerne følte seg mer forpliktet ettersom saken hadde vært offentliggjort i avisen. Styret i borettslaget var i alle fall ikke glad for avisdekkningen av saken og krevde dementi av en del påstander i avisen. Disse ble avvist av avisen ettersom en representant fra styret hadde fått anledning til å uttale seg, men ikke hadde benyttet seg av tilbudet.

De mer generelle boligreportasjer om informanter som trenger bolig, skiller seg ut fra de reportasjer vi har omtalt hittil. Reportasjene mangler nemlig en konkret motpart. Fokus for denne typen reportasje er den vanskelige situasjonen informanten befinner seg i, og kritikk av det offentlige forekommer bare indirekte ved å påvise boligmangelen. Reportasjen inneholder også (og delvis indirekte) en oppmodning til leserne om å si ifra hvis de vet om en aktuell leilighet til informanten.

I en av reportasjene kommer det fram at informanten har fått tilbudt en leilighet i borettslag gjennom sosialkontoret, men at informanten ikke klarte å finansiere boligen på kort varsel. Informanten fikk flere tilbud etter reportasjen, men disse var alle i «nedfallsgårder» slik at informanten til slutt, likevel, bestemte seg for å ta kommunens tilbud, selv om hun ikke var sikker på at hun ville greie det økonomisk. Ifølge informanten førte reportasjen imidlertid til at kommunen ble mer velvillig etterpå. Dette fikk vi bekreftet av saksbehandleren på sosialkontoret, som opplyste at de hadde fått henvendelser fra høyere administrative myndigheter i kommunen, som ville vite hva som hadde foregått. Ifølge saksbehandleren førte dette igjen til at informantens søknad om kommunal garanti for leiligheten gikk raskere gjennom de kommunale instanser enn det som var tilfelle til vanlig. Utfallet av beslutningen om kommunal garanti (som var positiv for informanten) var imidlertid ikke blitt påvirket av reportasjen, hevdet saksbehandleren.

En anonym reportasje om en boligsøkende resulterte i et privat tilbud, som informanten p.g.a. høy leie ikke kunne akseptere. Fra bolignemndas side kom det ikke noen reaksjoner. Informanten hadde søkt leilighet gjennom kommunen og hadde fått avslag p.g.a. for kort botid. I tiden mellom avslaget og avisreportasjen, kom det en ny saksbehandler, som vi snakket med. Saksbehandleren forklarte at hun ikke var klar over informantens spesielt vanskelige situasjon, og at hun ikke hadde kjent igjen tilfellet fra avisen. Hun forklarte dessuten at hun i alle fall ville ha sett på saken hvis hun hadde visst om at hun var saksbehandler for den saken som var omtalt i avisen. Dette hadde forekommet i andre tilfeller. Om hun hadde tatt opp saken på nytt, ville hun sannsynligvis kommet til samme konklusjon som hun ga uttrykk for 2 måneder senere, da hun anbefalte nemnda å se bort fra botidskravet og plassere informanten på listen med akutt boligtrengende.

I dette tilfellet kom det ikke fram nye opplysninger i saken, men informanten fikk til slutt bolig p.g.a. en annen vurdering av samme fakta.

To av de sakene vi ikke fikk følge opp hos motparten gjaldt utkastelse, dvs. at informantene hadde blitt truet med at de måtte forlate leiligheten. I begge disse

tilfellene bodde informantene fremdeles i sine leiligheter da vi undersøkte et år senere. Det ser ut til at reportasjen kan ha forhindret utkastelse.

Sammenfatningsvis kan vi si at disse boligsakene gir følgende mønster: Sosialreportasjer *kan* ha som resultat at forholdsvis *små mangler eller krav* blir imøtekommet, men forvaltningen gir *ikke* etter når det gjelder de *større* eller mer *prinsipielle* krav. Argumentasjonen for å kunne imøtekomme kravene er informasjonssvikt og en henvisning til avisreportasjen. Argumentene for ikke å endre de mer omfattende eller prinsipielle krav er flere: Dels vises det til *personlige egenskaper* ved informanten for å forklare hvor ikke kravene har blitt imøtekommet. Dels vises det til de *vedtatte budsjetter* og behovet for *likebehandling* og derved skyves ansvaret for situasjonen over på politikerne som ikke bevilger nok penger til de oppgavene som etaten skal løse. Så vidt vi vet har ikke de konkrete enkeltsaker blitt tatt opp av de politiske myndighetene, bortsett fra det nevnte tilfellet hvor saken allerede fra før sto på sakslisten. I dette tilfellet overførte politikerne ansvaret til andre igjen – nemlig rettsapparatet.

I en enkelt sak førte reportasjen til at andre deler av forvaltningen ba om en redegjørelse. Dette skjedde i en forholdsvis liten kommune. I og for seg fikk ikke informanten flere tilbud, men den førte til at det ble *fortgang i saksbehandlingen*.

Det er også mulig at to av informantene p.g.a. reportasjen ikke ble kastet ut av sine leiligheter. Hvis dette er tilfelle, kan det bety at det er *lettere å holde på etablerte rettigheter enn å oppnå nye* gjennom en avisreportasje. Men her er databelegget heller spinkelt.

### 6.1.2 Trygdesaker

Trygdesystemet bygger på et omfattende og til dels innviklet regelverk, hvor det legges vekt på om søkeren oppfyller kravene som regelverket stiller for at en ytelse skal innvilges. Likebehandlingsprinsippet står sentralt. En sosialreportasje som har med trygder å gjøre kan derfor gå inn for å endre en presumptivt urettferdig regel, eller ta opp problemer med hvorvidt informanten oppfyller kravene til å motta en bestemt ytelse. Vi har eksempler på begge typer reportasjer.

Trygdelovgivningen gir også rom for en del skjønn, og en kan her skille mellom to typer skjønn:

- hvordan regler skal tolkes
- hvorvidt den enkelte søker oppfyller de regelfestete krav.

Tolkning av regelverket er en oppgave som særlig skjer innen Rikstrygdeverket og Trygderetten. Gjennom bl.a. intern opplæring og bruk av et såkalt prinsipparkiv, prøver en å komme til en enhetlig tolkning, slik at utfallet i en sak blir uavhengig av den enkelte saksbehandleren. Trygderetten er ankeinstans for avgjørelser tatt i Rikstrygdeverket og er organisatorisk uavhengig av det øvrige trygdeapparat.

Spørsmålet om hvorvidt den enkelte søker oppfyller kravene for å få tildelt en

bestemt ytelse ligger hovedsakelig i trygdekontoret i den enkelte kommune. Rikstrygdeverket fungerer som overordnet instans for avgjørelser tatt på trygdekontorene.

Personlig kan en saksbehandler synes at en bestemt regel er uhensiktsmessig eller «urettferdig», men systemet tillater lite rom for den slags vurderinger i konkrete avgjørelser. I forbindelse med en sak om krigspensjon forklarte saksbehandleren for eksempel at tilleggsloven fra 1969, som tilstår krigspensjon til den som har vært utsatt for «usedvanlig hard påkjenning», kunne oppfattes som urimelig og en undervurdering av de andres innsats under krigen. Men en slik vurdering ville ikke føre til at vedkommende fikk innvilget krigspensjon.

En sak som ble tatt opp i en avisreportasje hadde gått over lang tid. Den hadde vært anket til Trygderetten to ganger. Det framkom ikke nye opplysninger, og avisreportasjen førte ikke til endringer i vedtakene eller en ny vurdering av saksforholdene. Saksbehandleren hadde ikke behandlet saken på nytt etter reportasjen fordi kjennelsen i Trygderetten var klar. Informanten fikk derfor som svar på sine klager at «en kan ikke se at det har kommet fram nye opplysninger i saken».

En annen reportasje omhandlet en sak der avgjørelse ennå ikke var tatt, men der informanten hadde fått vite det mest sannsynlige utfallet på forhånd. Informanten fikk høre at hennes søknad om å få dekket anskaffelse av førerhund gjennom trygden antakelig ville bli avslått. Vedkommende kontaktet avisen og fikk inn en reportasje som i detalj beskrev vedkommendes problemer. Det gikk fram av reportasjen at vedkommende hadde hatt førerhund før.

Søknader om førerhund blir behandlet i «Førerhundutvalget» før den endelige avgjørelsen tas av Rikstrygdeverket. I et møte en måned etter avisreportasjen gikk de sakkyndige i utvalget inn for avslag, mens brukerrepresentanten anbefalte å innvilge søknaden. Under møtet ble det opplyst at underdirektøren ønsket en hurtig avgjørelse i saken. Utvalget innstilte på at informanten skulle få innvilget søknaden. Etersom utvalget bare har en rådgivende funksjon ble den endelige avgjørelsen tatt av Rikstrygdeverket, som fulgte innstillingen.

I hvilken grad avgjørelsen ble påvirket av avisreportasjen er vanskelig å slå fast. Ifølge saksbehandleren var det ikke snakk om at reportasjen hadde innflytelse. Selve avgjørelsen var imidlertid tatt av underdirektøren i Rikstrygdeverket – altså på et langt høyere administrativt plan enn vanlig. Saksbehandleren viste til at saker der det var dissens i utvalget, bestandig ble avgjort på et høyere plan. Før avgjørelsen i denne konkrete saken ble også Blindeforbundet kontaktet med spørsmål om de ville bruke denne konkrete saken som presedens senere. Fra dette hold fikk Rikstrygdeverket bekreftelse på at de ikke ville legge avgjørelsen i denne saken til grunn for framtidig praksis, noe som ifølge saksbehandleren var avgjørende for utfallet i saken.

I argumentasjonen for avgjørelsen i saken blir det henvist til «andre særlige vansker med å rettlede seg ved hjelp av synet, bl.a. under spesielle lysforhold». Dette var et argument som også kom fram i avisreportasjen, men som ikke var bekreftet av sakkyndige i sakspapirene. (Legeerklæringen fastslår at pasienten har

brukbart gangsyn.) Saksbehandleren nevnte også overfor oss at det antakelig hadde blitt tatt hensyn til at informanten kunne miste sitt arbeid og måtte uføretrygdes om hun ikke fikk førerhund.

Informanten ga uttrykk for at avisreportasjen førte til at Rikstrygdeverket hadde innvilget søknaden, og en representant for Blindedeforbundet som vi kontaktet, bedømte situasjonen slik at både avisreportasjen og informantens medlemskap i interesseorganisasjonen var utslagsgivende.

I to av trygdesakene står kritikk av regelverket sentralt – informanten oppnår ikke en bestemt ytelse fordi regelverket ikke gir anledning til det. I begge reportasjer kommer motparten til orde og forklarer at regelverket er slik og slik.

Den ene av reportasjene omhandler en arbeidsledig som risikerer å miste trygden fordi han vil begynne på et kurs. Her uttaler en representant for Arbeidsdirektoratet at regelverket er under vurdering og at forholdene vil bli klargjort innen noen få måneder. Vi har ikke fått kontakt med representanten personlig, og vet ikke om hans uttalelser er riktig gjengitt i avisen. En annen representant fra samme avdeling, som vi intervjuet to år etterpå, ga imidlertid uttrykk for at utarbeidelsen av nye regler var en langvarig prosess og hun sa at dette spørsmålet ikke var så nær en avklaring som det ble antydnet i reportasjen. I alle fall hadde det ikke kommet noen endring i regelverket på det punktet som hadde blitt tatt opp i reportasjen. Men slike spørsmål ble stadig diskutert i Direktoratet uten at det trengte føre til nye regler. Selv om regelverket i enkelte tilfeller kan slå uheldig ut, er problemet med å lage nye regler at også disse kan bidra til å skape nye og kanskje like uheldige situasjoner, ifølge representanten.

I den andre reportasjen ble det ikke gjort noe forsøk på å endre regelverket, og det kom ikke noe ut av informantens utspill.

De to første sakene viser at *tidspunktet* for reportasjen kan være viktig. Når saken er enten forberedt, ferdigbehandlet eller avgjort i Trygderetten, må det komme fram nye opplysninger for at avgjørelsen endres. Dette er ikke overraskende når man kjenner til trygdesystemets byråkratiske funksjon og virkemåte (Øyen, 1975). I de *forberedende* faser i saksbehandlingen ser det ut til at en presentasjon av problemet i avisen kan influere den endelige avgjørelsen i saken.

Men igjen kan det tenkes at reportasjene kan ha effekt på lengre sikt ved at de blottlegger en del områder som ikke fungerer tilfredsstillende. Denne synliggjøring kan i neste omgang tenkes å bli tatt hensyn til ved en eventuell revurdering av regelverket.

### 6.1.3 Institusjonssaker

Av de sju institusjonssaker som er med i utvalget omhandler fem problemer med å finne lokale løsninger for informanten innen kommunen. Forholdet mellom kommunen og fylket står sentralt i tre saker som omhandler fysisk eller psykisk utviklingshemmete. De fleste store institusjoner for utviklingshemmete drives av fylkene. De siste årene har det imidlertid vært en tendens til å nedlegge de store institusjoner og prøve å gi klientene et tilbud i «lokalmiljøet». Dermed går

ansvaret over fra fylket til kommunen. Dette fører til mange problemer, både når det gjelder kommunens fortrolighet med problemene og når det gjelder økonomi. Flere av reportasjene omhandler nettopp problemer med å finne et lokalt tilbud for informanten, eller dennes pårørende.

I et tilfelle ble en kvinne i 20-årene plassert på et sykehjem hvor det i praksis bare var eldre pasienter ellers. Fylket dekket utgiftene ved sykehjemmet. Før innleggelsen på sykehjemmet bodde informanten sammen med sin mann i deres eget hus, men da ekteskapet ble oppløst, var det ikke lenger noen til å ta seg av henne i egen bolig. Informanten ønsket at det skulle finnes en løsning som gjorde det mulig å bo hjemme. Dette ga hun uttrykk for overfor journalisten som tok kontakt med henne da hun hadde vært på sykehjemmet noen dager.

Med utgangspunkt i avisreportasjen arrangerte sosialkonsulenten i fylket et møte med representanter fra fylket og sosialsektoren i kommunen. Sykepleiesjefen (fra kommunen) utredet saken videre for sosialstyret og viste til at heltidshjelp betalt av kommunen, økonomisk sett, ikke var realistisk. Det ble foreslått en deling av utgiftene mellom kommune og fylke slik at informanten kunne få et akseptabelt hjelpetilbud og bli boende hjemme.

Sosialstyret sluttet seg til dette forslaget og oversendte saken til formannskapet som ikke uventet gikk inn for å dele det økonomiske ansvaret mellom kommune og fylke. En slik delingsløsning ble imidlertid ikke akseptert på fylkesnivå.

Ca. 10 måneder etter avisreportasjen tok informanten på ny et initiativ og skrev til ordføreren i kommunen, som sendte brevet til behandling hos sosialsjefen. Mulighetene ble igjen vurdert, men det ble heller ikke nå funnet løsninger som «ikke sprenger de eksisterende økonomiske rammene».

Imens hadde informanten og en del venner tenkt ut en mulig hjelpeordning. Med hjelp av en sosialarbeider på sosialkontoret klarte de å skaffe penger til en del av hjelpepersonalet, slik at det bare sto igjen forholdsvis få timer som kommunen trengte dekke. Etter dette ble det en foreløpig ordning slik at informanten kunne flytte tilbake til egen leilighet.

Vi har en annen sak av samme type. Det gjelder en kommune som ikke har bygd ut tilbudet til funksjonshemmete og som finner at en individuell ordning med 24-timers tilsyn betalt over kommunebudsjettet blir for dyrt. Her er det en avisreportasje om situasjonen til foreldrene til en cerebral parese-rammet jente som ikke lenger klarer å gi henne den daglige pleie. De etterlyser derfor et lokalt tilbud i form av en liten institusjon.

Omlag to uker før reportasjen hadde foreldrene, representanter for Helsevern for psykisk utviklingshemmete (HVPU) og sosialkontoret hatt et møte for å avklare ansvarsforhold og plasseringsmulighetene før jenta ville bli utskrevet fra daginstitusjonen hun hadde plass på da. Ifølge foreldrene kom de ikke fram til en ansvarsfordeling, og de var fremdeles i uvisshet etterpå. Møtet førte likevel til at familien fikk tilbud om mer hjemmehjelp fra kommunen, inntil endelig avklaring.

Foreldrene søkte plass for datteren på det kommunale sykehjemmet, men fikk avslag med begrunnelse om at sykehjemmets styre ikke syntes dette var en ønskelig løsning.



Fra sosialkontoret ble saken utredet for sosialstyret ca. 1 måned etter avisreportasjen. Ifølge sosialsjefen hadde utredningen muligens blitt framskyndet litt av reportasjen, men ville i alle fall ha kommet på et senere tidspunkt. I utredningen anerkjenner kommunen sitt ansvar, (og refererer til Lov om sosial omsorg), men videre heter det også: «I henhold til Lov om Psykisk Helsevern, om Sykehus, m.v., har allikevel fylkeskommunen et like klart ansvar for dette, og da spesielt for den økonomiske delen.» Kommunens argument i denne sammenhengen er at fylkeskommunen må hjelpe til med betalingen.

Sosialkontoret skriver til sykehussjefen, hvor det understreker fylkeskommunens ansvar og inviterer til samarbeid. Sykehussjefen oversender brevet til uttalelse til HVPU, og får svar åtte måneder senere.

I mellomtiden har HVPU prøvd å finne en løsning og har kontaktet ulike instanser, lagt press på kommunen og nabokommunen for å få lokale tilbud, etc.

På det tidspunktet vi snakket med partene, hadde de kommet fram til en midlertidig løsning.

Plassering av funksjonshemmete, og fylkeskommunens og kommunens ansvar for ulike deler av opplegget kommer fram i enda en reportasje om en CP-rammet ung mann. Spørsmålet som blir stilt i avisen, er hvorfor mannen er plassert på en sentralinstitusjon hvor han ikke hører hjemme. Dessuten blir spørsmålet om støttekontakt for ham tatt opp.

Moren og HVPU prøver å finne en plass for ham på en mindre institusjon, men uten å lykkes. Problemet de møter er at det ikke finnes noen egnet institusjon for ham – enten er han for gammel, for «tung» i stellet, eller liknende. Dette blir også understreket av en psykolog tilknyttet en daginstitusjon i en av avisreportasjene. Han understreker at det i dette tilfellet ikke er snakk om feilplassering, men at det rett og slett ikke finnes bedre tilbud for akkurat denne pasientkategorien.

Mens mannen er på sentralinstitusjonen prøver personalet der å finne en støttekontakt til å ta ham med seg ut av institusjonsområdet. De har en kandidat til jobben, men mangler finansiering, som de søker kommunen om. De har søkt både kommunen hvor institusjonen ligger og mannens hjemkommune, uten å få tilsagn.

Vi fulgte opp saken i mannens hjemkommune, som tok saken opp til prinsipiell vurdering i sosialstyret. Der ble det lagt vekt på presedensskapelse ved å tilstå en støttekontakt – alle kommunens beboere på institusjon ville dermed få anledning til å få støttekontakt, og dette ville sprengte de økonomiske rammer. Sosialsjefen henviste til et brev fra fylkeslegen, som skriver at Sosialdepartementet utreder saken, men foreløpig holder seg til at bare pasienter som skal flytte tilbake til kommunen har rett på støttekontakt finansiert av kommunen. For pasienter ved institusjoner utenfor kommunen må støttekontaktordningen inngå i behandlingsopplegget og finansieres over institusjonsbudsjettet. Også Rikstrygdeverket har avslått søknader om å finansiere støttekontakter i slike tilfeller.

Den aktuelle reportasjen var en av en rekke reportasjer om samme sentralinstitusjon. Samlet førte reportasjene, ifølge en representant fra HVPU, til at antallet pasienter på den aktuelle avdelingen ble redusert fra 18 til 12.

En reportasje om nedleggelse av en behandlingstilstand for CP-rammede barn kom kort etter fylkestingets avgjørelse i saken. Fylkestinget hadde avgjort at institusjonen skulle slås sammen med en annen innen ca. 5 måneder. Reportasjen tok utgangspunkt i ett av barnas gode forhold til institusjonen.

Saken hadde allerede før fylkestingets behandling fått en del omtale i den lokale pressen, og nedleggelse ble også gjort kjent i avisenes referater fra fylkestingsmøtet.

Saken var regelmessig oppe i pressen etterpå, og debatten blomstret særlig opp like før nedleggelsen skulle finne sted. Den dagen barna skulle flyttes over til den andre institusjonen, okkuperte foreldre institusjonen og forhindret overflytting av deres barn. Den største lokalavisen dekket begivenhetene fyldig, og det kom mange støtteerklæringer både fra enkeltpersoner og organisasjoner (særlig innen fagbevegelsen). På neste fylkestingsmøte ble vedtaket om nedleggelse av institusjonen omgjort.

I hvilken grad den ene reportasjen bidro til å få fylkestinget til å omgjøre sitt vedtak, er det ikke mulig å slå fast. Pressedekningen av debatten og okkupasjonen har i alle fall bidratt til at avgjørelsene og aksjonene ble kjent blant publikum, som viste sin sympati med foreldrene gjennom støtte.

To av institusjonssakene omhandlet eldre informanter, som ikke fikk plass på institusjoner som de ønsket. I den ene saken gjaldt det en 100-åring som ikke fikk plass på sykehjem. Reportasjen framstilte saken gjennom synspunktet til svigersønnen som hadde henne boende hos seg. Sjefen for hjemmesykepleien i kommunen beklaget situasjonen i sin kommentar i reportasjen, og spilte ballen videre til de politiske myndighetene som ikke prioriterte bygging av sykehjem.

Vedkommende fikk plass ca. et halvt år etterpå. Ifølge sjefen for hjemmesykepleien var dette ikke et resultat av reportasjen – 100-åringen ville ha fått plassen ellers også. I sin forklaring på hvorfor reportasjen ikke førte til en prioritering viste sykepleiesjefen til likebehandlingsprinsippet og rettferdighet overfor dem som ikke brukte avisen.

En annen sosialreportasje tok parti til fordel for en 85-åring som ble fysisk skilt fra sin kone da hun kom på et kommunalt sykehjem, mens han var plassert på et kommunalt aldershjem ca. en mil borte. Også her kom representanter fra administrasjonen til orde i reportasjen og beklaget situasjonen. Igjen brukte de som argument at det finnes for få plasser, og at det derfor må prioriteres når plassene skal fordeles. Ettersom informantene ikke hadde behov for heltidspleie, ville det være sløsing med ressurser å la ham oppta en sykehjemsplass – noe som ville gå utover andre trengende.

Saken ble tatt opp til orientering i sosialstyret, men det ble ikke fattet vedtak. Heller ikke henvendelser fra ordføreren og kontorsjefen i den lille kommunen førte til noen endring ettersom alle, ifølge sosialsjefen, var enige om at saken var skjevt framstilt i pressen.

En institusjonssak gjaldt en avdeling ved et sykehus som var nedslitt og falleferdig. Saken ble framstilt som ekstra ille ettersom dette gjaldt en barneavdeling med langtidspasienter, og hvor flere av barna dør i disse omgivelsene. Saken

ble framstilt gjennom opplevelser fra foreldre som hadde en datter som døde på avdelingen. Det kom fram i reportasjen at foreldrene til barn ved avdelingen hadde satt i gang en privat innsamlingsaksjon.

Etter reportasjen uttalte blant annet formannen i Stortingets sosialkomité seg, og erklærte at forholdene sikkert var dårlige, men antakelig like dårlig andre steder.

Informanten tok også kontakt med lokale politikere rett etter reportasjen. Disse kontaktet igjen sine stortingsrepresentanter, slik at det ble stilt spørsmål om saken da en ekstrabevilgning til sykehuset var oppe til behandling i Stortinget bare fem dager etter reportasjen. Sosialministeren svarte på spørsmålene at det var penger på budsjettet for utbedring av avdelingen.

Sykehusledelsen var enig i den faktiske beskrivelsen av forholdene i reportasjen, og hadde allerede prioritert avdelingen med hensyn til oppussing. Men den var prioritert etter to andre avdelinger.

Ledelsen var ikke enig i sosialministerens tolkning av at det var midler på budsjettet, men etter direkte pålegg fra departementet ble oppussingen utført samme året. (Hvor pengene kom fra har vi ikke kunnet bringe på det rene.) De innsamlete private midler gikk til utsmykking.

I de sakene hvor ansvarsdeling mellom fylke og kommune står sentralt har sosialreportasjen ført til fornyet aktivitet for å få løst problemet. I alle de tre tilfellene var det snakk om forholdsvis små kommuner. At reportasjene ikke umiddelbart har resultert i løsninger henger blant annet sammen med de forholdsvis store pengemessige konsekvenser de foreslåtte løsninger har. Bygging av institusjoner er heller ikke gjort på kort tid, men reportasjen kan kanskje bidra til å framskynde denne prosessen.

I de sakene hvor det gjøres krav på *manglende plasser* har reportasjen ikke hatt noen særlig innflytelse, dvs. informantene har ikke blitt prioritert framfor dem som ikke tok avisene i bruk. Reportasjen kan derfor bare ha effekt på den litt mere langsiktige planleggingen – vi vet at 100-åringen har blitt trukket fram i politiske fora flere ganger.

Sosialreportasjene ser ut til å ha størst virkning i *ustrukturerte* situasjoner, slik vi ser det i de uavklarte forhold mellom kommunen og fylket i sosial- og helsesektoren.

Kombinasjon av pressedeckning og politisk utspill – og eventuelt aksjon – ser ut til å kunne påvirke beslutninger i *enkelt saker*. Sakene skiller seg ut fra de andre ettersom det ikke er snakk om en særbehandling eller et vedtak som bare gjelder én person, men en hel avdeling eller institusjon. Dette er også årsaken til at saken blir tatt opp på det politiske plan.

#### **6.1.4 Barnevernssaker**

Av de seks barnevernssakene i utvalget har vi fått anledning til å følge opp fire. To av dem er nokså like. Det dreier seg om mødre som er fratatt foreldreretten til barn. I reportasjene argumenteres det for at situasjonen for moren har endret seg

siden moren ble fratatt barnet, men at sosialadministrasjonen og barnevernsnemnda likevel ikke har gitt moren foreldre retten tilbake.

Saksbehandlerne i disse sakene har i samtale med oss gitt uttrykk for at de mente avisreportasjene ikke hadde noen konsekvenser for saksgangen og de beslutninger som ble tatt i saken. Av sakspapirene går det fram at avisreportasjen ikke ble drøftet på barnevernsnemndas møte, og at barna ikke senere ble tilbakeført til moren.

Saksbehandlerne begrunnet dette med at det var totalsituasjonen sett fra barnets perspektiv som var viktig. Argumentene som ble framført av avisen var de ikke uenige i, men de mente disse ikke ga et fullstendig bilde av situasjonen. Selv om forholdene til moren hadde bedret seg når det gjaldt «utskeielser» og bosituasjonen, vurderte de at innholdet i mor-barn relasjonen fortsatt ikke var tilfredsstillende.

I den ene situasjonen var barnet plassert hos fosterforeldre, og morens oppfølging av besøksordningen, og kanskje særlig innholdet i hennes besøk hos barnet, ble bedømt som lite tilfredsstillende. Dessuten måtte en ta hensyn til den relasjonen som var bygget opp mellom barnet og dets fosterforeldre. En måtte her veie mor-barn relasjonen i forhold til relasjonen mellom barn-fosterforeldre. Det var viktigere å ivareta barnets interesser enn bare å ta utgangspunkt i morens situasjon. Disse forholdene kom, ifølge saksbehandleren, ikke fram i reportasjen.

Heller ikke i den andre saken bedømte saksbehandlerne innholdet i mor-barn relasjonen som så godt at moren kunne få tilbake barnet som var plassert på barnehjem. Halvåret før reportasjen kom på trykk hadde vært en prøveperiode og saken skulle deretter tas opp til ny vurdering av nemnda. Det varte ytterligere tre måneder før saken kom opp, og barnet ble ikke tilbakeført til moren. I avgjørelsen ble det lagt vekt på oppfølging og innhold ved morens besøk hos barnet, bosituasjonen til moren (som hadde forverret seg siden avisreportasjen ble skrevet), morens helse og økonomi og dessuten morens familieforhold.

Også i denne saken mente saksbehandlerne at ikke alle de punktene som det var blitt lagt vekt på i vurderingen av totalsituasjonen, kom fram i avisreportasjen.

Saksbehandlerne ønsket ikke å kommentere saken offentlig, fordi dette ville føre til en «skittentøyvask» som man ikke var interessert i. Bare på noen få konkrete punkter svarte de på journalistens spørsmål. De hadde heller ikke tatt opp avisreportasjen med informanten etterpå.

I en av reportasjene ble barnevernskonsulenten i fylket intervjuet (barnevernskonsulenten er saksbehandler for fylkesmannen som er klageinstans i barnevernsaker). Hun uttalte seg i favør av moren. Dette ble tatt opp av sosialsjefen, som tok skritt for å få barnevernskonsulenten erklært inhabil i den videre behandling av klager i denne saken. Sosialkontoret og barnevernsnemnda på den ene side og barnevernskonsulenten på den andre, var uenig i bedømmelsen av denne saken. Konsulentens offentlige uttalelser i en personsak under behandling førte til at hun ikke fikk slippe til med sine synspunkter under den senere ankebehandling av saken.

Begge de to barnevernssakene var engangsreportasjer uten senere oppfølging i

avisen. En tredje sak verserte lenge i avisene – særlig i en lokalavis. Problemet i denne saken var at foreldrene ønsket et lokalt hjelpetilbud for sin psykisk og fysisk funksjonshemmete sønn. Reportasjen nevnte dette ønsket, men la også opp til kritikk av barnevernet som ikke hadde grepet inn og gitt dem hjelp. Saksbehandleren på sosialkontoret nektet å uttale seg, men både en representant for Norsk Forbund for Psykisk Utviklingshemmede, lederen for Pedagogisk-Psykologisk Rådgivningskontor, barnevernskonsulenten og lederen for Helsevern for psykisk utviklingshemmede uttalte seg generelt om saken. De ulike hjelpeinstansenes ansvarsområde sto sentralt i kommentarene. Etter avisreportasjen ble alle parter innkalt til et møte hvor en diskuterte strategi og ansvarsfordeling i den konkrete saken. Støttekontakt ble ordnet og barnevernsnemnda ble orientert om saken på neste møte.

Selv om saken ikke «ble løst», ble avisreportasjen foranledningen til ny aktivitet i saken. Dette ble bekreftet av de ulike fagfolkene vi snakket med og av formannen i barnevernsnemnda. De innrømmet at det burde vært gjort mer i saken, men at det var vanskelig å koordinere de ulike faginstansene – noe som også er hovedargumentet i reportasjen. Bakgrunnen for koordineringsvanskene var blant annet at de ulike fagfolkene hadde ulike syn på hva som ville være den beste løsningen i saken. Noen gikk inn for plassering på sentralinstitusjon, mens andre prøvde å få istand lokale løsninger. Reportasjen førte til at en på nytt prøvde med tilbud hjemme, men etter at dette opplegget mislyktes, samlet fagfolkene seg om institusjonsplassering. Dette ble gjennomført – delvis under tvang – halvannet år etter at den første reportasjen sto i avisen. Reportasjen førte ikke bare til en større aktivitet fra hjelpeapparatet side, men også til større skepsis overfor avisen hos guttens foreldre. De følte seg uthengt, og hadde liten lyst til fortsatte avisreportasjer.

Den siste barnevernssaken gjaldt en midlertidig plassering av to barn, ettersom barnevernsnemnda vurderte situasjonen slik at barna ikke burde være hjemme. Barna ble plassert i fosterhjem til det var innhentet en uttalelse fra sakkyndige om foreldrene, som begge var funksjonshemmete, var i stand til å ta seg av barna. Saksbehandleren på sosialkontoret så to mulige løsninger på problemene: enten måtte mannen flytte ut slik at bare moren skulle ta seg av barna, eller så måtte ektefellene hjelpes til å fungere sammen. I sistnevnte tilfelle måtte hjemmet settes under effektivt tilsyn. Dette hadde vært prøvd før, men hadde virket dårlig ettersom foreldrene motarbeidet tilsynet.

Like etter reportasjen hadde stått i avisen henvendte ordføreren og kontorsjefen i den lille kommunen seg til sosialkontoret for å bli nærmere orientert om saken. De hadde godtatt avgjørelsene i saken, og hadde vært tilstede under dommermøtet som ble holdt ca. en måned etter den første plassering av barna i fosterhjem.

Resultatet av dommermøtet var at foreldrene fikk tilbake barna sine, noe som foreldrene blant annet takket avisen for. Saksbehandleren på sin side sa til oss at sosialkontoret hadde bestemt seg for ikke å la avisreportasjen virke inn på saksbehandlingen, men la til at avisens interesse for saken muligens førte til at en skjerpet seg i saksbehandlingen – «en ville helst ikke henges ut flere ganger».

Allerede før omsorgsovertakelsen, hadde sosialkontoret innsett at løsningen ikke kunne søkes i en adskillelse av foreldrene (noe moren tidligere angivelig hadde gått med på, men senere ikke ville akseptere). Ettersom dette alternativet falt bort, måtte løsningen søkes i å få familien til å fungere bedre sammen. Forebyggende tiltak ble imidlertid avvist av familien. Etter tilbakeføring av omsorgen til foreldrene var saksbehandleren forholdsvis fornøyd med situasjonen, ettersom det opprinnelige målet – å sette hjemmet under effektivt tilsyn – var oppnådd.

I disse fire barnevernssakene synes det som om det er forskjeller i saksbehandlingen mellom små og store kommuner. I de to første sakene, som begge er fra *store kommuner*, blir avisreportasjene totalt avvist av saksbehandlerne under henvisning til skjev framstilling. Reportasjene har *ikke* ført til fornyet aktivitet eller endringer i saksbehandlingen. I de to sakene fra de *mindre kommuner* utløste reportasjene i alle fall *ny interesse* i saken. Det blir her kalt inn til møte i det ene tilfellet og de administrative overordnede ber om sakspapirene i det andre tilfellet. Resultatet av dette er i det ene tilfellet at det blir blåst liv i de tiltakene som hadde vært prøvd før, mens sosialkontorets handlingsalternativer i det andre tilfellet blir begrenset. Grunnen til at handlingsalternativene blir begrenset, kan være at sosialkontoret oppfattet sosialreportasjen som et tegn på at foreldrene nå ville stå sammen om å få barna tilbake. Men også andre forhold i saksbehandlingen kommer inn. I de to første sakene hadde barnet vært borte fra foreldrene i et lengre tidsrom, og det var snakk om å vurdere tilbakeføring til moren. I den tredje saken var barnet hjemme hos foreldrene, og det prøves på forebyggende tiltak. I det siste eksemplet var barna midlertidig flyttet til fosterforeldre. Dette betydde at avisreportasjene også kom inn i *ulike faser* av en eventuell overtakelse av omsorgen for barna. I de to første tilfellene hadde saken vært oppe flere ganger – begge hadde vært tatt opp i dommermøte, anket til fylkesmannen, etc. Selv om de andre sakene også hadde pågått lenge, var saksbehandlingen ikke gått gjennom de samme *institusjonelle faser* i forbindelse med omsorgsovertakelse. Også disse forholdene kan være med på å forklare de ulike reaksjonene i de forskjellige sakene.

### 6.1.5 Andre saker

De siste elleve saker behandler vi under ett selv om de er nokså forskjellige. Fire av sakene har vi ikke kunnet følge opp – to fordi informanten nektet å la oss forfølge saken og to fordi det ikke viste seg mulig å oppspore informanten. Noen av reportasjene tar opp nye tema, dvs. tema som ikke tidligere har vært viet oppmerksomhet i massemedia. Sakene ble dermed mer interessante fordi de bidro til å synliggjøre nye problemer enn fordi reportasjene førte til konkrete endringer for informanten. Disse behandles sist i avsnittet.

En sak omhandlet en klage på egenbetaling av hjemmehjelpen. Fra januar 1977 ble det vedtatt nye satser for egenbetaling i kommunen, men de nye satsene ble ikke innført før i 1980. For en del hjemmehjelpsmottakere gikk egenbetalingen for hjemmehjelpen opp med flere hundre prosent.

I distriktsavisen hadde det kort før vært et intervju med sosialkonsulenten hos fylkesmannen som viste til at rammetimetallet for hjemmehjelpen var økt fra departementets side. Rundskrivet om dette var imidlertid ikke nådd fram til rette vedkommende i flere kommuner. Det er ikke sikkert det var dette som førte til at informanten kontaktet avisen, men informanten visste om intervjuet ettersom han hadde tatt vare på avisutklippet. I reportasjen blir det rettet kritikk både mot den høye egenandelen som denne informanten måtte betale, og mot satsene som kommunen brukte generelt. Det ble referert til de anbefalte satser fra Norske Kommuners Sentralforbund som var lavere. I svar fra kommunen ble det opplyst at informanten vil slippe med mye mindre egenandel enn det som han oppriinnelig fikk beskjed om.

På det tidspunkt da reportasjen kom i avisen, hadde informanten søkt om nedsatt egenbetaling. Dette ble også innvilget fordi kona var lagt inn på sykehjem. Innstillingen til sosialstyret var skrevet dagen før reportasjen kom i avisen.

Informanten var heller ikke fornøyd med den nye satsen og skrev et leserinnlegg til distriktsavisen ca. 14 dager etterpå. Ytterligere noen dager etter ble dette støttet av et annet leserinnlegg, og sosialstyrets formann svarte med et innlegg for å rette opp en del misforståelser. Sosialstyreformannens innlegg kom også i distriktsavisen som leserbrev.

Sosialstyreformannen nevnte her at man ville se på reglene for egenandelen igjen. To måneder senere vedtok sosialstyret å foreslå nye og lavere satser for egenbetaling av hjemmepleie for kommunestyret. Vedtaket ble begrunnet med at «Det er kommet fram en del kritikk i løpet av det siste halve året på betalingssetser for hjemmehjelp».

Fire måneder senere anbefalte fylkets sosialsjefflag andre refusjonssatser, som ville være noe mer ufordelaktige for en del av hjemmehjelpsmottakerne enn det regelverket som sosialstyret hadde foreslått. Kontorsjefen i kommunen beregnet meromkostningene av sosialstyrets forslag og kom fram til at hjemmehjelpsbudsjettet måtte økes med ca. 5,5% i forhold til det gjeldende budsjett, basert på de gamle satsene. Overfor formannskapet innstilte han på en ny refusjonstabell som ikke kostet kommunen noe ekstra, men hvor de interne forhold mellom satsene ble justert. Formannskapet gikk imidlertid inn for lavere betalingssatser og ga samtidig en tilleggsbevilgning tilsvarende ca. 3% av hjemmehjelpsbudsjettet.

I tidsrommet mellom avisreportasjen og vedtaket i kommunestyret gikk det 11 måneder, og informanten klaget i mellomtiden flere ganger på refusjonssatsene han måtte betale. Sosialstyret avviste disse klagenene under henvisning til gjeldende regler.

En annen sosialreportasje som satte fram en klage fra en bevegelseshemmet om at det er umulig å få dispensasjon fra parkeringsbestemmelser i sentrum når en ikke arbeidet der, førte ikke til at han fikk dispensasjon. Saksbehandleren var enig i at det var en beklagelig situasjon, men gjorde oppmerksom på at de samfunnsmessige konsekvenser av å endre regelverket på dette punktet ville være negative. Denne argumentasjonen bygde nok på en implisitt antakelse om

likebehandling, selv om denne ikke ble nevnt direkte. Reportasjen førte ikke fram på dette punktet, men la, ifølge saksbehandler, litt mere press på å få de planlagte parkeringsplasser for bevegelseshemmete ferdige.

En reportasje omhandler en annen bevegelseshemmet som ikke fikk den service av en halv-privat instans som hun selv og avisen mener hun kunne forvente. Etter reportasjen har hun ikke opplevd samme situasjon flere ganger, forteller hun. Men om dette kan sies å være en direkte følge av reportasjen er selvfølgelig ikke mulig å slå fast. Reportasjen fikk ikke negative følger for de impliserte og har ikke ført til reprimande fra kontrollinstansen.

En annen reportasje tok utgangspunkt i at en ansatt på sosialkontoret hadde brukt benevnelsen «slurpelapp» om matrekvisisjonen som kontoret skaffet informanten. Ansvarshavende for denne delen av sosialkontoret tok kontakt med vedkommende som hadde gjort feilen og sørget for at slikt ikke skulle skje igjen. Hun ga uttrykk for at hun var glad for at avisene tok opp synspunkter nettopp fra uteliggere, både fordi det styrket deres følelse av å bli hørt på og for å få fram denne siden av sosialarbeidet. Vi har ikke kunnet snakke med informanten i denne saken fordi han døde like etter at reportasjen sto i avisen.

I en av reportasjene ble det reist spørsmål om hvorfor informanten som er bevegelseshemmet, ikke kunne få anledning til å adoptere et utenlandsk barn sammen med sin funksjonsfriske kone. Kort tid etter reportasjen i både Dagbladet og Vårt Land, kom saken opp for barnevernsnemnda. Nemnda gikk inn for søknaden, selv om dette var i strid med vurderingen til det faglige teamet ved Helsesrådet. Dette resultatet ble slått opp i både Dagbladet, Vårt Land og Arbeiderbladet. Særlig Arbeiderbladet understreket at avgjørelsen i barnevernsnemnda ikke var den siste hindring for informanten. Den faglige instansen anket saken inn for fylkesmannen, som igjen avsto søknaden. Informanten anket deretter til Justisdepartementet som innvilget søknaden. Saken hadde i mellomtiden fått en del publisitet, men ettersom vi fikk avslag på vår søknad om å få innsyn i sakspapirene hos Justisdepartementet er det umulig å si noe om avisoppslagene kan ha hatt noen innflytelse på saksgangen.

En reportasje om en skilt far og hans rettigheter i forhold til barnet som moren hadde foreldre retten over, førte til at saken ble tatt opp til orientering i barnehagenemnda. Problemet var at faren ikke fikk anledning til å være med på barnehagens foreldremøte. Verken barnehagenemnda eller administrasjonen gjorde noe for å endre praksisen i den aktuelle barnehagen.

En sosialreportasje omhandlet fire stoffmisbrukeres hverdag og endte opp med et krav om å styrke uteseksjonen. Reportasjen kom like før kommunestyret skulle ta stilling til saken, men var langt fra den eneste avisreportasjen om saken. Effekten av den ene reportasjen er vanskelig å måle ettersom avgjørelsen som ble fattet også var en følge av lobby-virksomhet på forhånd.

I den grad en kan trekke konklusjoner av noen få saker, kan vi igjen si at beslutningen angående små ytelser som verken har store økonomiske eller prinsipielle konsekvenser er forholdsvis lette å påvirke. De større og mer prinsipielle sakene endres ikke gjennom reportasjene. I to av tilfellene der



beslutninger ble omgjort til fordel for informanten, kom endringen som en del av en større sak om regelendring og påvirket ikke bare informanten, men en større gruppe.

## 6.2 Hvilken virkning har sosialreportasjene?

Forutsetningen for at en reportasje kan ha innflytelse på avgjørelsene i en bestemt sak, er at de som tar avgjørelsen kjenner reportasjen. Reportasjen kan virke som en alternativ kommunikasjonskanal fra informanten til etaten bare når etaten er mottaker. Nå vet saksbehandlerne i de aller fleste tilfellene om reportasjene. For selv om informanten eventuelt framstår anonymt, vil journalisten, etter vanlige regler om balansert informasjon, gjerne ha kontaktet vedkommende etat og bedt om kommentarer. Selv om saksbehandleren ikke ønsker å kommentere den enkelte sak, vil henvendelsen fra journalisten føre til at saksbehandleren blir informert om reportasjen. Og ellers leser jo saksbehandlerne aviser som alle andre. Noen større kommuner foretar systematisk klipping av avisreportasjer som de sender til de berørte etater og avdelinger.

I vårt utvalg av sosialreportasjer husket saksbehandlerne i de aller fleste tilfellene den konkrete reportasjen, og i mange tilfeller fant vi avisutklipp blant saksdokumentene. I ett tilfelle var saksbehandleren ikke klar over reportasjen. Det var en av de sakene hvor det var grunn til å anta at reportasjen kunne bidradd til en raskere løsning. Saken ble to måneder senere avgjort til fordel for informanten etter at saksbehandleren hadde saken oppe til vurdering og da med samme informasjonsgrunnlag som ble presentert i reportasjen. I dette tilfellet var informanten anonym og saksbehandleren var ikke kontaktet av pressen.

En sak av denne typen forteller oss at vi må være varsomme med å tro at alle endrede vedtak skyldes sosialreportasjen.

Om informasjonen når fram til saksbehandleren, fører avisreportasjen til et press. I våre samtaler med saksbehandlerne kom det fram at de på det personlige plan ble berørt av reportasjen – «ingen liker å bli kritisert» – nesten uansett hva de ellers måtte mene om reportasjen. Bare noen få saksbehandlere ga uttrykk for at reportasjen «ikke gjorde noe».

Reportasjen ble gjerne diskutert på jobben, og selv om saksbehandlerne uten unntak sa at de hadde støtte i sitt miljø, vil også disse diskusjonene bidra til at saken stadig er aktuell og dermed bidra til å opprettholde eller forsterke presset saksbehandleren føler rettet mot seg. Det samme gjelder for diskusjonene saksbehandleren fører i privatlivet, med venner og kjente.

*Synligheten* og *interessen* for sakene synes å være mer utbredt i de mindre kommunene. Dette gir også større påvirkningsmuligheter gjennom reportasjene. (Derfor synes det også overraskende at sosialreportasjene først og fremst finnes i riksavisene og større distriktsaviser.) Det var i de mindre kommuner vi fant at andre deler av administrasjonen eller de politiske myndigheter kontaktet

saksbehandleren for å få en orientering om saken. Både ordførere og kontorsjefer kontaktet saksbehandlerne etter reportasjene. Men vi har ikke eksempler på at disse direkte har grepet inn eller prøvd å påvirke saksgangen. Ifølge saksbehandlerne har de fått, og godtatt, saksbehandlerne vurdering i saken.

I noen få saker saksbehandlerne har fått henvendelser om saken fra publikum etter at reportasjen har stått i avisene. Disse henvendelsene var stort sett negative, slik som når en saksbehandler blir oppringt av en «uvedkommende i saken», som han sa, og får høre: «Nå har vi sett hva sosialstyret og sosialsjefen står for». Igjen har slike kommentarer bare vært aktuelle i mindre kommuner.

Presset på saksbehandlerne kan føre til at saken på nytt blir aktuell, og i flere tilfeller at den blir vurdert igjen. I andre tilfeller krever de politiske organer (bolignemnd, sosialstyre, barnevernsnemnda etc.) som er ansvarlige for saken, en ny orientering og eventuelt en ny vurdering i saken.

Selv om det ikke i noen sak kan sies entydig at reportasjene alene har ført til at beslutninger endres til informantens fordel, fører omtalen i en del tilfeller til at saksbehandlingene blir *framskyndet*, og at eventuelle tiltak kommer tidligere i gang enn om reportasjen ikke hadde kommet på trykk. Vi så eksempler på dette i en institusjons- og barnevernsak der det ble arrangert møte med de involverte parter like etter reportasjen. I en annen institusjonssak ble innstillingen i saken framskyndet, og i en trygdesak hvor underdirektøren sa at saken hastet, kan vi anta at dette var en effekt av reportasjen. Videre så vi et eksempel på at informanten raskere fikk behandlet en søknad om kommunal garanti.

Saksbehandlerne trenger en *begrunnelse*, både for å endre og å opprettholde tidligere vedtak. Sosialreportasjen er i seg selv ikke en legitim begrunnelse for handling, men den kan heller ikke ignoreres. En av begrunnelsene for å endre avgjørelser ble definert som *kommunikasjonssvikt* mellom etaten og informanten. Når nye, relevante opplysninger kommer fram i saken, kan saksbehandlerne ta saken opp til ny vurdering og legge vekt på de nye opplysninger. De fleste saksbehandlere snakket om dette som en tenkt situasjon og betvilte at det ville hende særlig ofte. I vårt materiale har vi bare få eksempler på at saksbehandlerne syntes reportasjen inneholdt ny informasjon. I én reportasje, som tok opp stank- og søppelepphopning i en kommunal leilighet, var vedlikeholdsetaten etter det som ble fortalt oss, ikke klar over situasjonen, på tross av flere henvendelser fra informanten. Tilstanden ble beklaget, og dårlig kommunikasjon innen etaten p.g.a. en nettopp gjennomført reorganisering, ble antydnet som årsak. I denne saken ble det reagert fort – kanskje litt vel fort, ifølge saksbehandleren – som også så betenkeligheter ved at etaten ga saker som var omtalt i avisen første prioritet, på bekostning av andre oppgaver.

*Likebehandlingsprinsippet* blir brukt som begrunnelse og forsvar for hvorfor avgjørelser ikke er blitt endret. Dette argumentet møter vi særlig innen mer byråkratiske organer som for eksempel større kommuner, større institusjoner og trygdeetaten. Her er det forholdsvis faste regler for hvem som skal få hvilke ytelser og hvilke kriterier som skal legges til grunn. Saksbehandlere og ledelse gir uttrykk for at de er opptatt av problemet med å beskytte dem som ikke finner fram til

avisene og nøytralisere dem som presser seg fram i etaten eller institusjonen. I argumentasjonen blir det lagt vekt på at de som går til avisen er ressurssterke, og at det ville være unfair overfor andre som ikke fikk sine problemer tatt opp i avisen, å gi etter for et slikt press. Her blir det også understreket at reportasjen selvsagt vil få innvirking hvis nye fakta kommer fram. En saksbehandler i trygdeetaten refererte til en sak som ikke kom i pressen, men ble løst etter at en prosessfullmektig fant ut at klienten hadde gitt en gal opplysning. Saken, som skulle opp i Trygderetten, ble så tilbakekalt og behandlet på nytt, med positivt resultat for klienten. I et slikt tilfelle ville også journalisten kunne få til en annen beslutning – men slike saker var svært sjeldne, ifølge saksbehandleren.

Denne argumentasjonen fra trygdeetatens side er i samsvar med de prinsippene trygdeetaten er basert på. Utgangspunktet for trygdene er at alle som oppfyller visse krav skal få samme ytelser, uansett livssituasjon ellers. Men likebehandlingsprinsippet kan også fravikes. Reportasjen om førerhunden kan være et eksempel på dette. Vi har allerede nevnt at en fra ledelsen henvendte seg til utvalget med beskjed om at avgjørelsen i saken hastet. Vi antar at denne henvendelsen står i forbindelse med at saken var aktuell p.g.a. reportasjen. Vi har også sett at avgjørelsen i saken gikk imot erklæringen fra eksperten om at søkeren hadde brukbart gangsyn.

Også i andre saker enn trygdesaker blir likebehandlingsprinsippet trukket fram, men da særlig p.g.a. den *presedensskapende effekt* en positiv avgjørelse for klienten vil ha. Argumentet blir særlig brukt der hvor det er snakk om økonomisk dyre ordninger, som ved døgnvakt for funksjonshemmede (kostnader ca. 300 000 kr. pr. år), støttekontakt for institusjonspasienter (som det er mange av i en kommune), oppussing av leiligheter (som gjerne står og venter på riving), etc. Viktigheten av dette argumentet så vi også i saken der Rikstrygdeverket kontaktet Blindeforbundet for å forsikre seg om at avgjørelsen i saken ikke ville bli brukt som modell ved senere avgjørelser.

I saker hvor de ansvarlige er redde for at avgjørelsen kan ha *store konsekvenser* for flere søkere og dermed for budsjettet, får sosialreportasjen liten direkte innflytelse. Administrasjonen er bundet av de regler og budsjetter som de politiske myndighetene fastsetter og kan vanskelig akseptere at en enkelt sak får slike drastiske følger, uansett om den enkelte funksjonær ut fra faglige eller menneskelige vurderinger kan være enig i informantens argumentasjon og behov. Ansvar for situasjonen oppfattes dermed ikke å ligge hos administrasjonen, men hos de politiske myndighetene. Administrasjonens argumentasjon ligger dermed på et annet plan enn den konkrete situasjonen som argumentet i reportasjen bygger på. Dette kommer fram i samtalen med saksbehandleren i saken hvor det ble søkt om støttekontakt for en institusjonspasient. Han mente problemet lå, i alle fall delvis, i at søknaden fra pasienten argumenterte med dennes individuelle behov, mens sosialstyret hadde vurdert saken prinsipielt. Det var derfor snakk om ulike premisser og reportasjen kunne ikke betraktes som relevant. For også sosialstyret er bundet av et budsjett og politiske spilleregler.

Forholdet til *andre etater* er en annen begrunnelse for å avvise sosialreportasjer.

Vi har sett at det i flere tilfeller angående funksjonshemmete var uklarerhet i ansvarsdeling mellom fylket og kommunen. Flere av reportasjene er blitt til på initiativ av saksbehandlere som har kommet bort i saken. Noen av dem er ansatt i fylket, for eksempel i en institusjon eller områdeteamet (H.V.P.U.) og de føler det er viktig at funksjonshemmete er mest mulig integrert i samfunnet. Dette oppnår en ved å integrere funksjonshemmede i lokalmiljøet i stedet for å samle dem i storinstitusjoner. Deres faglige ideologi er her på linje med fylkets økonomiske interesser. Dette synspunktet, som antakelig også deles av en god del avislesere, om en skal dømme etter alle store oppslag om misforhold på storinstitusjoner de siste årene, er utgangspunkt for reportasjen, som også lar andre faglige representanter komme til orde for å støtte opp om kravene.

Sosialreportasjene legger opp til en *faglig og moralsk diskusjon og ikke til en økonomisk løsning av problemene*. Men for kommunen kan det dreie seg om store beløp. Kommunene er pålagt et delansvar for funksjonshemmete innen kommunen, bl.a. gjennom skoleloven og lov om sosial omsorg. De senere årene har det imidlertid blitt overført flere og flere oppgaver fra fylke og stat til kommunene, uten at kommunene har fått tilstrekkelig økonomisk kompensasjon for dette. Det finansielle ansvaret for at funksjonshemmete integreres i lokalmiljøet, er blitt overlatt til kommunene. Kommunene argumenterer med at det ut fra et samfunnsmessig perspektiv er billigere med lokal integrering enn institusjonsplasing. Men kommunene er bundet til sine egne budsjetter, og ikke til noe samfunnsbudsjett. Hver funksjonshemmet de tar imot koster kommunene en god del, og frigjør samtidig penger hos fylket. Kommunene mener at noe av denne pengesummen kunne blitt overført til kommunen, fordi løsningen i alle fall blir billigere for fylket enn en institusjonsløsning.

I slike situasjoner har reportasjen ingen direkte effekt for så vidt som den ikke fører til noe tilbud til informantene. Men det kan tenkes at reportasjene på litt lengre sikt har innflytelse på utbygningshastigheten av småinstitusjoner for funksjonshemmete. Saksbehandlerne sier seg gjerne enige i reportasjene (i ett tilfelle ble den hengt opp på oppslagstavla i sosialkontoret), men mener at ansvaret ligger andre steder enn hos dem.

I tråd med det som er sagt ovenfor, ligger at informantene lettere kan få oppfylt mindre og individuelt tilpassete krav. Staten som blir kritisert, vil i en viss utstrekning oppfylle mindre krav, men henviser til andre myndigheter når det gjelder de store spørsmål. *Ansvarspulveriseringen* og avmaktfølelsen blir i seg selv en begrunnelse. Dette forhold ser vi også i en boligsak hvor det utette taket ble reparert umiddelbart etter reportasjen. Men det kalde huset ble ikke isolert, og informantene fikk heller ikke tilbud om annen leilighet. I dette tilfellet ble ansvaret for ikke å gjøre noe skjøvet over fra vedlikeholdsavdelingen til kommunestyret som står for bevilgninger. I et annet tilfelle fikk informantene installert dusj, men fikk ikke leiekontrakt fordi kommunestyret henviste til at det var rettsapparatets oppgave å avgjøre slike spørsmål.

I de tilfellene der det skjer endringer i mer prinsipielle avgjørelser, har sosialreportasjen virket sammen med *andre påvirkningsmidler*. Beslutningen fra

sykehusledelsen om å pusse opp en avdeling, kom i stand etter anmodning fra statsråden, som hadde blitt konfrontert med spørsmål om avdelingen i Stortinget. Reportasjen, sammen med lobbyvirksomhet fra informantens side var bl.a. forutsetningen for at saken kom opp i Stortinget i det hele tatt. Det er et åpent spørsmål om reportasjen alene hadde gitt samme resultat.

Reportasjen om de fire stoffmisbrukere førte ikke i seg selv til at uteseksjonen i kommunen fikk nye stillinger. Reportasjen inngikk i en serie avisartikler om problemet (saksbehandlerne utarbeidet en liste med 66 artikler som direkte eller indirekte omhandlet spørsmålet). Dessuten var det også her snakk om mere uformelle kontakter med politiske representanter for å belyse problemene.

I en sak om nedleggelse av en CP-institusjon var pressedekningen også betydelig – vi har samlet 77 artikler og støtteerklæringer i denne saken, fordelt på 5 aviser. Dessuten var okkupasjonen som foreldrene foretok ikke minst vesentlig for avgjørelsen i denne saken.

En sosialreportasje som tok opp problemer med egenbetaling for hjemmehjelpen bidro til at hele refusjonssystemet ble tatt opp til revurdering og endret. Heller ikke i dette tilfellet sto reportasjen for seg selv, men ble fulgt opp med to reportasjer i lokalpressen. *Få reportasjer hadde som effekt at saken ble tatt opp til vurdering på en prinsipiell måte.* I denne saken gjaldt det en liten kommune. Utfallet av saken hadde også betydning for den vanlige borger i kommunen. Det var ikke bare et sosialt kasus det var tale om. Sosialstyret følte det måtte ta affære og denne saken er et av de *få* eksempler vi har funnet på at myndighetene besvarte kritikken offentlig i form av leserinnlegg fra sosialstyrets formann i lokalavisen.

I disse sakene hvor sosialreportasjer «har ført til» endring av prinsipiell art, er det da ikke bare reportasjen som fører til endring. Reportasjen går inn i en serie påvirkningsstrategier, slik at det ikke er mulig å angi den relative effekten av sosialreportasjen. *Den er imidlertid med på å sette sakene på den politiske dagsorden.*

Både i sakspapirene og i samtalene med saksbehandlerne fant vi at vurderinger av *personlige trekk* ved informanten inngikk i beslutningsgrunnlaget. I noen av sakene kan slike argumenter tenkes å være legitime ifølge etatens målsettinger. Men også i boligsaker forklarte saksbehandlere at de hadde tatt hensyn til informantens personlige egenskaper. Vi fikk flere ganger høre at informantene var «kranglete», ikke ville passe sammen med «vanlige folk» fordi de stelte i stand bråk, etc. Men i ingen av disse sakene hadde slike argumenter blitt presentert overfor pressen. Argumentene for ikke å innfri informantens krav var hele tiden av teknisk/økonomisk art. Saksbehandlerne i disse sakene følte også her at taushetsplikten hindret dem i å gå ut offentlig med slike opplysninger.

*Tidsmomentet* viste seg å være viktig. Jo tidligere i saksgangen reportasjen kommer på trykk, desto større sjanse er det for at den vil bli tatt hensyn til. Avgjørelsen i saken om førerhunden var for eksempel ikke tatt da avisreportasjen kom på trykk, og det er grunn til å tro at dette bidro til at saken kunne bli påvirket av presseomtale. Saker som allerede er blitt avgjort har vanskeligere for å bli påvirket av presseomtale.

Den undersøkte saken om krigspensjon hadde pågått i mange år. Avgjørelsen

var blitt anket av informanten flere ganger, og saken hadde vært i Trygderetten to ganger. Innad i systemet ville det være vanskelig for saksbehandlerne å forsvare en brå endring i avgjørelsen så lenge det ikke kom fram nye opplysninger, særlig i en sak som var kjent blant kolleger fra avisen. Man sier gjerne det har gått prestisje i saken – og da må også sosialreportasjer komme til kort. Til gjengjeld er det også noe som tyder på at reportasjene kan bidra til at *etablerte rettigheter* ikke så lett fratras informanter, dvs. avgjørelser som engang er tatt er også på dette punkt vanskeligere å gjøre om.

Skal vi kort summere opp det som hittil har vært sagt om sosialreportasjene, kan vi først og fremst si at de har adskillig *mindre* effekt enn det avisene tror og informantene håper. De har faktisk nokså liten virkning, om vi skal bedømme dem etter den direkte hjelp de kan skaffe informantene. *Sosialreportasjene synes å ha den største effekt der hvor motparten er uforberedt, liten eller svak, og informantens krav dertil er beskjedne. Jo større motparten er, jo bedre organisert den er, og jo mer omfattende og prinsipielle informantens krav er, desto mindre sannsynlighet er det for at reportasjen vil ha noen betydning.*

Dette har selvfølgelig sammenheng med *pressens begrensede engasjement*. Sosialreportasjer har bare kortvarig nyhetsverdi, og pressen er ikke villig til å bruke kostbare spaltemillimeter til oppfølging av enkeltindividers problemer. *Pressen avstår fra å bruke den makt den vitterlig har, fordi den er redd for å kjede sitt publikum.* Den sosialpolitiske moral blir dermed også sporadisk. Det blir langt mellom Gro- og Reitgerdetsaker og det drivende engasjement som lå bak de gjentatte reportasjer. De fleste sosialreportasjer blir døgnfluer og etter en tid er det helst bare informantene som husker at de fikk bilde i avisene.