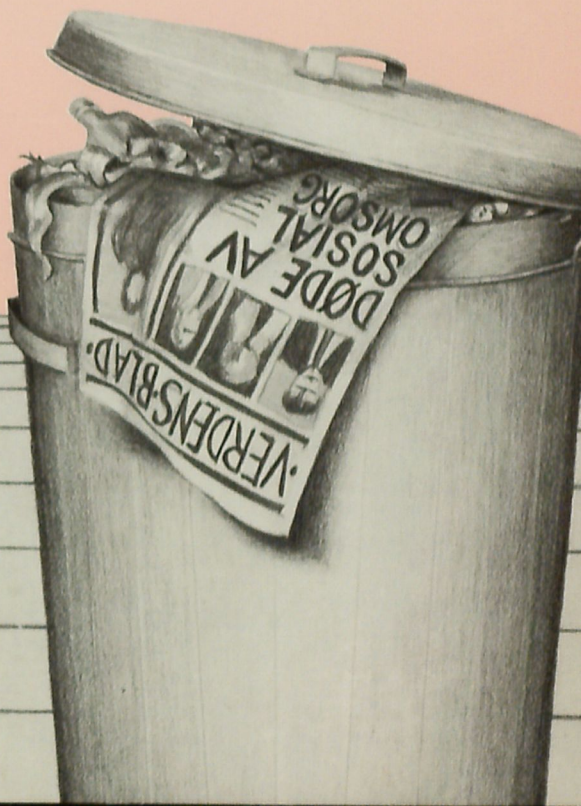


SOSIALPOLITIKK ELLER SOSIAL- PORNOGRAFI?

ROEL PUIJK, HELGE ØSTBYE OG ELSE ØYEN

En analyse
av sosialpolitiske
reportasjer
i pressen



UNIVERSITETSFORLAGET

**Sosialpolitikk
eller sosialpornografi?**

Roel Puijk, Helge Østbye og Else Øyen

**SOSIALPOLITIKK
ELLER
SOSIALPORNOGRAFI?**

En analyse av
sosialpolitiske reportasjer i pressen

UNIVERSITETSFORLAGET AS
Bergen–Oslo–Stavanger–Tromsø

© UNIVERSITETSFORLAGET AS 1984
ISBN 82-00-07340-8

Omslag: Harald Nystad

A.s John Grieg

FORORD

Denne boken bygger på et forskningsprosjekt om sosialpolitiske reportasjer i pressen. Prosjektet har gått over 3 år. Journalistene skriver vanligvis sine reportasjer i løpet av noen få dager, og tidspresset tillater dem sjelden den ettertenksomhet en systematisk gjennomgang av flere reportasjer får fram. De har en annen jobb enn forskerne og det i seg selv gir andre perspektiver. Forskere og journalister ser nok på hverandre med en viss skepsis. Forskerne ser med misunnelse på journalistenes store produksjon og skriveferdighet, men glemmer ikke å trekke fram den lettvintheten de omgås data med, og den måten de generaliserer ut fra ett enkelt tilfelle. Journalistene syns stort sett at forskerne er trege, skriver vanskelig og er altfor omstendelige. Spesielt blir de oppgitt over alle de forbehold som tas i tolkningen av resultatene. Og rett som det er konkurrerer journalister og forskere om adgang til data og informanter.

Men det skjer jo også at de samarbeider. Dette prosjektet er det Rådet for anvendt presseforskning og etterutdanning som har finansiert. Det er også med god grunn vi kan takke journalistene i Bergens Arbeiderblad, Dagbladet og VG for at de ble med på undersøkelsen, tok tid til å la seg intervjuet og attpåtil ga gode råd med på veien.

Det er mange andre som har hjulpet oss med prosjektet. Særlig går takken til de personene vi fant fram til ved at de var fremstilt i reportasjene, og som lot seg intervjuet av oss. For noen var nok vårt intervju en ekstra påkjenning. Vi kunne ikke stille dem i utsikt at et intervju med oss kunne bidra til å løse deres problemer med de sosiale myndigheter. Selv om vi har et aldri så lite håp om å påvirke fremtidige sosialreportasjer slik at de kan bli et bedre redskap i den sosialpolitiske utviklingen.

Takken går også til saksbehandlere ved ulike institusjoner som er nevnt i sosialreportasjene, og til andre som har gitt informasjon eller bidratt til å formidle kontakt.

Else Øyen og Helge Østbye tok initiativet til undersøkelsen. Roel Puijk ble ansatt ved prosjektet, og har i samarbeid med de to andre hatt ansvaret for detaljutføringen og den praktiske gjennomføringen av prosjektet, og skrevet det første utkast til rapport.

Bergen, september 1984

Roel Puijk Helge Østbye Else Øyen

INNHold

1	NYSGJERRIGHET	9
2	METODE	11
2.1	Avgrensning av prosjektet	11
2.2	Utvalget av reportasjer	12
2.3	Hvor langt kan vi strekke våre resultater	14
2.4	Rapportens oppbygging	15
3	DE UNDERSØKTE SOSIALREPORTASJENE	16
3.1	Reportasjene etter problemområde	16
3.2	Utformingen av reportasjene	17
3.3	Hvem er informantene?	19
3.4	Framstillingen av informantene	22
3.5	Argumentasjonen i reportasjene	23
3.6	Motparten	25
3.7	Oppfølging av reportasjene	26
4	FRA PROBLEM TIL REPORTASJE	28
4.1	Faktorer som styrer journalistenes arbeid	30
4.1.1	Avisenes mål	31
4.1.2	Generell presse-etikk	35
4.1.3	Taushetsplikt og rett til innsyn	37
4.2	Kontakt journalist – informant	40
4.2.1	Reportasjer på initiativ fra journalisten	41
4.2.2	Reportasjer på initiativ fra informanten	42
4.2.3	Reportasjer på initiativ fra mellomledd	44
4.3	Journalistenes akseptering av sakene	45
4.4	Partenes kontroll	48
4.5	Viderebehandling av stoffet	49
5	SOSIALREPORTASJENE I DAGBLADET, VG OG BERGENS ARBEIDERBLAD	51
5.1	Avisene i undersøkelsen	51
5.2	De enkelte avisenes reportasjer	54
5.2.1	Problemområde	54
5.2.2	Utformingen av reportasjene	55
5.2.3	Informantene	55
5.2.4	Framstillingen av informantene	56
5.2.5	Argumentbruken	57
5.3	Avisenes profil	58
6	REPORTASJE OG HVA SÅ?	61
6.1	Effekter på saksbehandling	61
6.1.1	Boligsaker	61
6.1.2	Trygdesaker	65

6.1.3	Institusjonssaker	67
6.1.4	Barnevernssaker	71
6.1.5	Andre saker	74
6.2	Hvilken virkning har sosialreportasjene?	77
7	HVA BETYR REPORTASJEN FOR INFORMANTENS EGENBILDE?	83
7.1	Informantens reaksjoner på reportasjen	83
7.2	Omgivelsenes reaksjoner på reportasjen	87
8	MEN SOSIALREPORTASJENE BERØRER OGSÅ ANDRE	91
8.1	Motpartens vurderinger av reportasjen	91
8.2	Saksbehandlerne	92
8.3	Samfunnet ellers	94
9	NOEN FLERE TANKER OM SOSIALREPORTASJENE	97
9.1	Informantene	97
9.2	Journalistene	100
9.3	Mellomleddet	104
9.4	Forvaltningen	105
9.5	Politikerne	110
9.6	Sosialreportasjer og sosial endring	111
	ETTERSKRIFT	
	SOSIALPORNOGRAFI ELLER SOSIALPOLITIKK?	114
	Noter	118
	Litteratur	119
	Register	121

1

NYSGJERRIGHET

Det er blitt en til dels blomstrende industri for uke- og dagspresse å skrive om vanskelige sosialpolitiske saker hvor myndighetene stiller seg uforstående eller avvisende overfor svakstilte mennesker som ikke kan klare seg selv. Pressen har her gitt seg selv en rolle som har slått godt an. Denne typen sosialpolitisk stoff får ofte store overskrifter og mye billedmateriale, og rett som det er forplanter det seg videre til andre aviser og inn i andre media. Stoffet presenteres på en slik måte at det engasjerer, enten vi nå velger å ta avstand fra de menneskene som beskrives eller vi gir dem vår sympati og lever med i de problemer de strir med. For noen av avisleserne blir gjenkjennelsesmomentet det viktigste, men for mange blir det også et innblikk i en verden de kjenner lite til. Det blir et slags motstykke til kjendisreportasjer som også gir pikante detaljer som får alle oss «normale» til å grøsse litt. Innsikt i så vel det søte luksusliv som i fattigdommens grå sider setter vår egen hverdag i relieff, på godt og ondt. Vi trekkes ut av likegyldigheten gjennom dramatiseringen av stoffet. Kjendisreportasjer og sosialpornografi, som det sosialpolitiske stoffet ofte kalles, er vokst fram side om side de seneste årene, og gjennom avislesningen kan vi som i fotballkamper uttrykke våre følelser både gjennom sterke lag og svake lag som likevel kjemper.

Om det er akkurat slik det lesende publikum føler, vet vi lite om. Men vi vet at avisene satser mye på denne typen stoff fordi det synes å være stor nok interesse for det til å påvirke salgstallene. Mens kjendisstoffet er internasjonalt også i den forstand at vi finner det i mange land, synes det sosialpolitiske stoffet å være særegent for Skandinavia. Dette har selvfølgelig sammenheng med at de skandinaviske land er velferdsstater og som sådanne har gitt borgerne sosialpolitiske rettigheter som det kan gjøres krav på. Men en slik forklaring er utilstrekkelig. Dels finner vi i andre vel utviklede velferdsstater i liten grad den type sosialpolitiske reportasjer vi her snakker om. Det sosialpolitiske stoffet er heller om trygdemisbrukere og snyltere som prøver stadig nye måter å lure sosialetaten på. Dels tar de sosialpolitiske reportasjene i den skandinaviske pressen ikke bare opp mangler i forhold til eksisterende sosiale rettigheter, men prøver også å vise hvilke behov det er for å utvide sosiallovgivningen og trekke nye grupper inn under velferdsstatens beskyttelse. En oppgave vi skulle tro det var bruk for også utenfor Skandinavia.

Deler av pressen står her fram som de svakets forsvarere og som forsvarere av velferdsstaten. Det pekes på skjevheter og urettferdigheter både innen lovgivningen og i det organisatoriske apparat som er bygd opp. Byråkratiets og

profesjonenes maktutøvelse – og mangel på makt – avsløres, politikernes likegyldighet med svaktstilte velgere påvises, tilbakeholdenhet med bruk av offentlige ressurser til sosiale formål så vel som sløsing med penger eksponeres, etc. Pressen står fram som voktere av en sosialpolitisk moral, men den indre sammenhengen i moralen er det vanskelig å få øye på, både i den enkelte avis og innen det sosialpolitiske stoff. Det tegner seg ikke en egen sosialpolitisk profil om for eksempel hvilke endringer som burde finne sted på den sosialpolitiske arena. Det blir heller mange enkeltreportasjer som hver for seg har et poeng, men som samlet ikke utgjør noe mønster.

Den sosialpolitiske moral gir pressen legitimitet både til å selge stoffet og til å vise fram svaktstilte mennesker og deres problemer. Om det er de økonomiske motivene som leder til de humanitære interesser eller omvendt, er kanskje ikke så interessant. Det som er interessant er pressens påstand om at deres reportasjer virkelig bidrar til å hjelpe vanskeligstilte mennesker og påvirke utformingen av den norske sosialpolitikk.

Dette var en av de påstandene som vakte vår nysgjerrighet. Vi hadde lenge vært opptatt av *hvorfor* folk er villige til å la sine problemer henge på utstilling i avisenes spalter med bilde og navns nevning, ofte ispedd detaljer som de fleste vil kvie seg for å nevne selv i venners påhør. Er det virkelig så vanskelig å få forståelse for sine problemer i velferdsstaten, og hvor mye koster det folk i sosial anseelse å eksponere seg på denne måten? Hvordan kommer folk i kontakt med pressen, og hjelper det å få avisene til å skrive om problemene? Hvordan vil deres situasjon være når de igjen kommer i kontakt med de sosiale myndigheter de har anklaget, og hvordan ser de sosiale myndigheter selv på den måten deres avgjørelser blir beskrevet i pressen? Er saksframstillingen korrekt eller tar pressen seg friheter som ikke kan tilbakevises på grunn av taushetsplikten?

I det hele tatt, vi hadde lyst til å gå bakom de sosialreportasjer som i noen få dager fikk oppmerksomhet i pressen og deretter ble glemt. Vi ville både tilbake til utgangspunktet og snakke med «klientene», journalistene og de sosiale myndigheter som hadde behandlet sakene, og vi ville følge sakene videre for å se hvilken utgang de fikk for alle de parter som hadde vært inne i bildet.

Det følgende handler om hvordan vi gikk fram for å få til et slikt prosjekt og hvilke resultater vi kom til.

2 METODE

Allerede før vi starter med et slikt prosjekt har vi flere ideer om hva vi kan tenkes å finne når vi først begynner å grave. Vi har for eksempel ideer om pressens forhold til sine informanter og publikum, sosialforvaltningens behov for å beskytte seg, forskjellige gruppers behov for å kontrollere innholdet i reportasjene, m.m. Disse ideer kan formaliseres og lages til hypoteser som vi kan forsøke å belyse ved hjelp av data. Det er forskjellige måter å gå fram på for å få til de mest brukbare data, gitt økonomi og tilgjengelighet av informasjon. Men det viktigste er å gå fram på en systematisk måte og ta hensyn til både de data man liker og de data man ikke liker, dvs. den informasjon som *ikke* passer så bra med de opprinnelige hypoteser.

Vi valgte ut en årgang av tre aviser som vi visste hadde mange sosialreportasjer, leste dem nøye gjennom og laget en innholdsanalyse av de reportasjene som omhandlet personer som kunne identifiseres på grunnlag av reportasjen. Deretter fant vi fram til både informanter, journalister og saksbehandlere i de offentlige organer som hadde hatt med sakene å gjøre og intervjuet dem. Til sist gikk vi gjennom arkivene som angikk «våre saker» i de offentlige organer. Ikke alt gikk like bra, for det var noen vi ikke greidde å få kontakt med, noen som ikke hadde lyst til å bli intervjuet, detaljer var blitt glemt, og arkiver var ufullstendige. Men alt i alt fikk vi utrolig mye informasjon. Vi valgte her å gå grundig til verks i et mindre utvalg av saker (46 ialt), i stedet for å behandle et større utvalg saker på en mer overfladisk måte.

2.1 Avgrensning av prosjektet

La oss begynne med å avgrense hva vi mener med sosialreportasjer eller sosialpolitiske reportasjer. Vi har valgt å bare ta opp *avisreportasjer* som beskriver *enkeltpersoners problemer* med de *sosiale myndigheter*. Begrunnelsen for denne avgrensingen ligger i den type spørsmål vi ønsker å stille.

For å komme med i vårt utvalg av avisreportasjer må informanten¹, dvs. den som er blitt intervjuet,¹ ha *problemer* og ha stilt *krav* som ikke er blitt imøtekommet av de sosiale myndigheter – med andre ord: Avgjørelsen som er tatt av de sosiale myndigheter må vurderes i reportasjen. Er dette kravet ikke oppfylt, blir det vanskelig både å følge avisens mening med reportasjen og å spore eventuelle endringer i myndighetenes atferd som følge av reportasjen.

De sosialpolitiske myndighetene består her hovedsakelig av de forvaltningsmessige og politiske organer som driver med sosialpolitikk, dvs. sosialkontoret, trygdeetten, institusjoner for eldre, syke eller funksjonshemmete, boligetater, og ulike nemnder (bolig-, barneverns-, edrskapsnemnd og sosialstyre); men inkluderer også de generelle politiske organer (kommunestyre, fylkesting og Stortinget) i den grad de tar opp sosialpolitiske spørsmål, f.eks. i forbindelse med budsjettbehandlinger.

Kravet om at reportasjen må omhandle *individuelle* problemer er satt for å utelukke reportasjer som omhandler representanter fra foreninger, generelle politiske initiativ, etc. Slike reportasjer kan være av interesse å studere dersom formålet med undersøkelsen er å forstå hvordan endringer i sosiale tiltak foregår. Men vi vil heller se på hva som skjer i en konkret sak etter den har vært omtalt i avisen, fordi vi er opptatte av avisenes påvirkningsmuligheter gjennom bruk av enkeltindivider.

Slike konkrete enkeltsaker kan også belyse måten forvaltningen og de politiske myndighetene fungerer på i forhold til pressen. Men de kan dessuten belyse forhold ved informantene. Vi vil for eksempel gjerne vite om de som kommer fram med sine problemer i avisene er en privilegert gruppe, enten fordi de er ressurssterke fra før, eller fordi de gjennom reportasjen oppnår flere sosiale goder. Dessuten er vi interessert i om reportasjen påvirker informantens livssituasjon på andre måter, f.eks. om informanten blir «mobbet» eller fryses ut av sine omgivelser. Den type virkninger av avisenes virksomhet vil en bedre fange inn ved å ta utgangspunkt i reportasjer som omhandler personer som enkeltindivider, og ikke som representanter for en større gruppe eller organisasjon.

2.2 Utvalget av reportasjer

I en slik undersøkelse er det viktig å unngå et skjevt utvalg. For å finne fram til våre sosialpolitiske reportasjer valgte vi derfor ut 9 store og mellomstore aviser og leste gjennom en hel måneds numre. I denne gjennomlesning så vi ikke bare på sosialreportasjer, men på alle personorienterte problemreportasjer. Av disse 9 aviser fant vi deretter fram til de 2 som hadde flest sosialreportasjer. Det var Dagbladet og VG. Av avisene utenom Oslo var det Bergens Arbeiderblad som hadde flest reportasjer av denne typen. For disse tre avisene leste vi gjennom en årgang av hver. Til sammen fant vi i VG, Dagbladet og Bergens Arbeiderblad 46 *sosialreportasjer*, slik vi har definert dem.

Disse 46 reportasjer fulgte vi opp gjennom å intervjuer både *informantene*, *journalistene*, og «*motparten*» i hver reportasje. Dessuten fikk vi, der det var aktuelt, *adgang til sakspapirene* i de offentlige organer fordi Sosialdepartementet hadde gitt oss dispensasjon fra taushetsplikten. Bare i ett enkelt tilfelle fikk vi ikke se sakspapirene.

Av de 26 journalistene som har skrevet de 46 sosialreportasjene har vi intervjuet 25,² mens vi har intervjuet 33 informanter.³ Av de resterende 13 var det ikke mulig

å få kontakt med 7 p.g.a. død/sykdom, flytting til utlandet eller fordi det ikke lot seg gjøre å spore opp vedkommende. Seks informanter nektet å la seg intervjuet av oss – noen begrunnet det med at problemet ikke var løst ennå, andre var redde for at vår innblanding kunne få negative følger for den positive endring i saken siden avisreportasjen. Det er mulig at det blant de seks som nektet, kan være noen som har hatt særlig dårlige erfaringer med å stå fram i pressen. Dette har vi imidlertid ingen mulighet for å undersøke nærmere.

Informantene har i de fleste sakene gitt oss tillatelse til å følge opp saken hos myndighetene (dette er i samsvar både med vårt etiske standpunkt og de betingelser Sosialdepartementet satte i forbindelse med den dispensasjon fra taushetsplikten som vi fikk). I noen saker der vi ikke har snakket med informanten, har vi likevel hatt kontakt med myndighetene. Dette gjelder saker hvor taushetsbelagt materiale ikke var relevant for saken og informanten ikke var mulig å få tak i. I seks saker har vi bedømt saken som så generell at det ikke var aktuelt med en konkret motpart – f.eks. to reportasjer omkring minstepensjonenes nivå og levekårene til to minstepensjonister.

I 28 saker har vi intervjuet saksbehandleren som har hatt saken i sin etat.

I ett tilfelle nektet forvaltningen – Justisdepartementet – oss adgang til en del av sakspapirene.

I 20 saker var det aktuelt å følge den individuelle saken i sakspapirene, slik at vi der fikk en oversikt over saksforløpet uavhengig av den enkelte saksbehandlers hukommelse. (Sakene var alle fra 1980 eller før, mens intervjuingen foregikk hovedsakelig høsten 1981 og i 1982. At vi tok opp saker som var mer enn ett år gamle, var fordi vi ville ta saker som hadde roet seg litt, slik at alle parter hadde fått litt avstand til saken, og slik at eventuelle konsekvenser skulle være klare.) I de reportasjene som ga seg utslag i politisk aktivitet har vi samlet møtereferater, framlagte forslag til avgjørelse, osv.

En omfattende del av intervjuingen besto i å finne fram til saksgangen i den enkelte sak. Derfor har vi ikke bare intervjuet saksbehandlere, informanter og journalister, men, der dette var aktuelt, også andre personer som spilte en rolle i sakens utvikling eller som kunne fortelle om den. Antallet intervjuer i de «komplette» sakene varierer dermed fra 2 med «motparten» til 8.

Intervjuene ble utført som halv-strukturerte, dvs. intervjueren stilte spørsmål omkring bestemte emner, men lot informanten snakke fritt om saken. Mye av intervjuet gikk med til å snakke om det spesielle i den enkelte sak, f.eks. foranledningen til at saken kom i avisen og saksforløp. Det ble også innhentet bakgrunnsopplysninger (f.eks. om informantens utdanning, yrke, tidligere mediakontakt og journalistenes spesialisering, organisasjonsaktivitet, utdanning, yrkeserfaring). Hvis det etterpå viste seg at opplysninger manglet, ble det tatt telefonisk kontakt med vedkommende.

2.3 Hvor langt kan vi strekke våre resultater?

En undersøkelse som tar utgangspunkt i 46 reportasjer fra VG, Dagbladet og Bergens Arbeiderblad kan selvsagt ikke sies å være representativ for den norske avisverden. Men det er to grunner til at vi har konsentrert oss om disse tre avisene.

- a) De utvalgte tre avisene har en del personidentifiserende sosialreportasjer. I vårt prøveutvalg tok vi utgangspunkt i 9 aviser. Det viste seg at de tre nevnte avisene var de eneste som hadde personidentifiserende sosialreportasjer i prøveperioden på én måned. Dette vil ikke si at andre, særlig mindre aviser, ikke har sosialreportasjer av og til. Lokalaviser tar opp sosialreportasjer fra de nasjonale avisene, og nasjonale aviser henter ofte sitt stoff til sosialreportasjene fra lokalavisene. (Men det ville ta uforholdsmessig mye tid å lese gjennom så mange aviser for å få et tilstrekkelig stort utvalg reportasjer.)
- b) De tre utvalgte avisene har et forholdsvis stort spredningsområde; VG og Dagbladet er det nærmeste vi her i landet kommer riksaviser. Dette betyr at vi kan vente større effekt av slike aviser enn av lokalaviser. Dessuten har vi, p.g.a. at en del saker også er blitt tatt opp i lokalaviser, hatt anledning til å komme inn på konsekvenser av at slike aviser også tar opp saken. De sakene som bare har stått i lokalaviser⁴ har vi ikke fulgt videre, og det er ikke sikkert om resultatene fra denne undersøkelsen kan tilpasses der (Amundsen, 1978).

Vår definisjon av sosialreportasje er nok en del strammere enn den dagligdagse bruk av ordet sosialreportasje. Vi stiller krav om at reportasjen må skrives i forhold til avgjørelser tatt av de sosiale myndighetene. En reportasje som appellerer til leserne generelt vil derfor ikke være med i vårt utvalg, heller ikke en reportasje hvor motparten er en privat bolighai eller lignende.

Gjennom vårt valg av aviser og avgrensning av sosialreportasjer har vi fått med saker der flere sosiale myndigheter er representert. Utvalget av journalister følger utvalget av saker – de journalister vi har intervjuet er på ingen måte representative for «den norske journalist». Men det er journalister som ikke bare har meninger og holdninger til sosialreportasjer, de må også bruke dem i praksis. For hvor interessant er det å vite hva journalist Olsen synes om anonymitet når hun bare skriver om sport?

Ettersom utvalget av reportasjer er forholdsvis lite, vil det ikke være mulig å påvise statistiske sammenheng mellom variabler. Dette er heller ikke meningen med undersøkelsen. Det vi prøver å vise er de mekanismer/prosesser som er i sving i forbindelse med sosialreportasjer. Derfor blir det viktigere for oss å studere hendelsesforløp og variasjonsbredden i hendelser enn «gjennomsnittet». Tross alt kan én sak sette mye i gang, noe som f.eks. Reitgjerdet- og Gro-sakene unektelig viste (se bl.a. Benneche, 1976 og Engen, 1976).

De opplysningene vi bruker som bakgrunn for våre uttalelser er delvis basert på muntlige utsagn. Dette innebærer at svar på våre spørsmål blir gitt, avhengig av den rollen vår informant spiller i forhold til oss. Informanten prøver å skape et bilde, både av seg selv og av det som har hendt. Om dette bildet blir forvrengt i

forhold til det egentlige saksforløpet, er vanskelig å slå fast – bortsett fra at en kan spørre videre ved motstridende eller uklare uttalelser, og sjekke fakta mot andre kilder. En kombinasjon av uttalelser fra ulike parter i saken vil gjerne korrigere bildet på noen punkter, men de ulike parter vil også til dels gi uttrykk for ulike oppfatninger i saken. I disse tilfeller blir det «påstand mot påstand» uten at vi har sett det som viktig å foreta noen verifisering. I vår analyse og beskrivelse av sakene har vi prøvd å gjøre disse uklarheter i sakens framstilling eksplisitte.

2.4 Rapportens oppbygging

I de følgende kapitlene utdypes de ulike problemstillinger. Neste kapittel gir en oversikt over de reportasjene som er med i utvalget, og vi beskriver en del trekk ved disse reportasjene. Her har vi basert oss på en innholdsanalyse av de 46 reportasjene som utgjør det endelige utvalget. Vi prøver å få fram det bildet som reportasjene skaper, både av informanten og motparten. Dessuten er vi interessert i hva slags argumenter som brukes for å underbygge kritikken mot det sosialpolitiske apparat som reportasjen pr. definisjon inneholder.

I «Fra problem til reportasje» ser vi på de ulike fasene i produksjonen av sosialreportasjer. Vi begynner med journalistenes arbeidssituasjon slik som ideologi, økonomi og journalistiske prinsipper. Deretter kommer vi nærmere inn på bakgrunnen for de aktuelle reportasjene. Når vi følger reportasjene, ser vi først på hvem som tar initiativet til reportasjen og hvorfor dette blir gjort. Deretter ser vi på utvelgingsprosessen som journalistene foretar når de velger hvilke saker de vil ta opp og hvilke de lar falle. De sakene som blir gjenstand for reportasje følger vi så i den videre behandling av stoffet og i kontakten mellom informant og journalist. Analysen munner ut i spørsmålet om hvem som kommer fram i pressen med sine problemer og hvordan de kommer fram.

Kapittel 5 tar opp reportasjene i de tre avisene ut fra antakelsen om at det kan være en sammenheng mellom den enkelte avis' målsetting og de sosialreportasjene som presenteres der.

Det følgende omhandler sosialreportasjens effekter og består av tre kapitler. Det første tar for seg effekter som reportasjen har på den konkrete saksbehandlingen. Utgangspunktet er her intervjuer med informanter og motparter, samt materiale fra de sosialpolitiske myndigheters arkiver. Det andre omhandler de effekter som sosialreportasjen har på informantens situasjon med hensyn til selvillit, identitet, psykiske vansker og potensiale for organisert aktivitet for å forbedre forholdene. Her ser vi også på informantenes og deres motparters vurdering av reportasjene. Det siste kapittel om effekter er på et mer generelt nivå, der vi spør hva slags effekt sosialreportasjer kan tenkes å ha på leseren, forvaltningen og sosialpolitikken generelt. Her har vi ikke empirisk materiale fra prosjektet og baserer oss delvis på andre forskningsresultater og deres betydning for våre problemstillinger.

I det siste kapittelet går vi gjennom en del av resultatene fra undersøkelsen og drister oss til å sette dem inn i en mer helhetlig ramme omkring velferdsstat og presse.

3

DE UNDERSØKTE SOSIALREPORTASJENE

Hovedtyngden av det stoffet pressen bringer faller inn under en bred kategori som kan kalles nyheter. Pressen bringer mange slags nyheter: internasjonale, nasjonale, lokale; nyheter om økonomi, politikk, kultur, osv.; nyheter som angår mange og nyheter som har begrenset interesse. Når folk kjøper aviser, er det i stor grad for å få nyheter (se for eksempel Høst, 1981 s. 157–216 for en oversikt over folks interesse for ulike typer stoff i Oslo-aviser og lokalaviser). Er man interessert i for eksempel underholdning, er det andre medier som peker seg ut.

Sosialreportasjen er en del av avisenes nyhetsbegrep. De blir sammenliknet med reportasjer fra andre saksområder når redaksjonen skal bestemme hvilket stoff som skal prioriteres og hvor store oppslagene skal være. Og i den grad det finnes mer generelle normer for redaksjonens vurdering av nyhetskriterier, vil sosialreportasjene som oftest bli underkastet de samme kriterier.

I det følgende skal vi se nærmere på dette, og gi en oversikt over hvem informantene er, hvordan avisene framstiller dem, hvilken argumentasjon som brukes i reportasjene, og hvordan motpartene i sakene framstilles.

3.1 Reportasjene etter problemområde

Det er mye informasjon i sosialreportasjene og de kan derfor beskrives på flere måter. En måte er å se hva slags problemer reportasjene tar opp. Det er her fem problemområder som skiller seg ut, nemlig:

- Bolig/husvære:** reportasjer der informanten ikke har husrom, kommunale gårder er dårlig vedlikeholdt, trussel om utkastelse og dårlig planlegging av trygdebolig.
- Trygd:** reportasjer der informantene har fått avslag på søknad om bestemte trygdeytelser, størrelsen på trygdebeløpet kritiseres, og der kvaliteten på en ytelse som dekkes over trygdebudsjettet anses som kritikkverdig.
- Institusjon:** reportasjer som omhandler manglende eller mangelfulle institusjonsplasser for funksjonshemmete, eldre eller syke.
- Andre ytelser:** reportasjer som faller utenfor de kategorier som er nevnt ovenfor, men som dreier seg om offentlige ytelser: hjemmehjelp, subsidierte måltider, støtte fra utseksjonen, parkeringsplasser for funk-

- sjonshemmede og ett tilfelle av mangelfull service fra et halvoffentlig organ.
- Barnevern: reportasjer som tar opp spørsmål om foreldres og barnevernsnemndas omsorg for barn.
- Andre: er en samlekategori for reportasje som særlig omfatter hvilke rettigheter ulike særgrupper har: skilte fedre, folk som terroriseres av mentalt syke personer, funksjonshemmedes forhold til adopsjon.

Tabell 3.1 Sosialreportasjer etter problemområde

Problemområde	antall reportasjer	Prosent
Bolig	14	31
Trygd	8	17
Institusjon	7	15
Andre ytelser	5	11
Barnevern	6	13
Annet	6	13
Tilsammen	46	100

Som en ser er det flest boligsaker. Et påfallende trekk er at sakene i liten grad er rettet direkte mot fordelinger som skjer etter lov om sosial omsorg. Dette er en lov som langt på vei er basert på skjønnsmessige vurderinger. I utgangspunktet skulle en anta at slike avgjørelser vil skape grunnlag for en uenighet som kan føre til behov for kontakt med pressen. En mulig forklaring på hvorfor slike saker likevel ikke kommer fram i pressen, skal vi komme tilbake til i diskusjonen av prosessen sakene går gjennom fra et problem oppstår hos en person, til pressen har skrevet om dette problemet.

3.2 Utformingen av reportasjene

Om reportasjen blir lest, avhenger i stor grad av hvor i avisa den er plassert, hvor stor plass den har fått, overskrifter og bruk av bilder.

Men det er også nærliggende å si at jo større plass en reportasje får, og jo bedre den er utstyrt, jo mer kan den sies å bringe avisas budskap fram på en gjennomtenkt måte. Særlig vil avisenes førsteside som oftest være resultatet av overveielser der en avveier mulig løssalg mot eventuelle andre mål avisa måtte ha. Det nedlegges stort arbeid i å utforme avisenes førstesider.

Siden avisene på det tidspunkt da undersøkelsen ble foretatt hadde ulikt format (Dagbladet og Bergens Arbeiderblad hadde tradisjonelt 7-spalters format, mens VG hadde tabloid-format), må størrelsen på avisenes oppslag vurderes noe forskjellig. Kategoriene når det gjelder størrelse kan klassifiseres slik:

Hovedoppslag:	reportasjer som dominerer første side.
Store oppslag:	reportasjer som har henvisning fra første side, eller som opptar stor plass inne i avisa: Dersom det ikke er henvisning fra første side kreves som minimum at reportasjen dekker 2/3 side i Dagbladet eller BA, og 1/1 side i VG.
Mellomstore oppslag:	reportasjer som dekker mellom 1/3 og 2/3 side i Dagbladet og BA, og mellom 1/2 og 1/1 side i VG.
Små oppslag:	reportasjer som dekker mindre enn 1/3 side i Dagbladet eller BA, eller mindre enn 1/2 side i VG.

Oversikten over størrelsen på reportasjene kan være litt vanskelig å vurdere uten en sammenlikning med andre typer reportasjer. Slikt sammenlikningsgrunnlag finnes ikke for de aktuelle avisene. Vi kan imidlertid foreta en sammenlikning på tvers av typer sosialreportasjer:

Tabell 3.2 *Størrelsen på reportasjene etter problemområde*

	Hoved- oppslag	Store oppslag	Middels oppslag	Små oppslag	Tilsammen
Bolig	14%	29%	36%	21%	100% = 14
Trygd	25%	25%	25%	25%	100% = 8
Institusjon	43%	57%	0%	0%	100% = 7
Andre ytelser	20%	60%	20%	0%	100% = 5
Barnevern	50%	0%	33%	17%	100% = 6
Annet	0%	33%	33%	33%	99% = 6
Alle sakstyper	24%	33%	26%	17%	100% = 46

Det framgår at av alle de personidentifiserende sosialreportasjene som er undersøkt, er omlag 1/4 hovedoppslag og ytterligere 1/3 får store oppslag. Selv uten et bearbeidet sammenlikningsgrunnlag, kan en si at personorienterte sosialreportasjer får stor plass.

Reportasjene kan deles inn i ulike deler. En enkel tredeling kan gi en fordeling på plass som brukes på overskrifter, plass som brukes på bilder, og plass som brukes på løpende tekst. I sosialreportasjene som er undersøkt, utgjør den løpende teksten i gjennomsnitt bare 27% av plassen, resten er altså overskrifter og bilder.

Bruk av bilder er svært utbredt. Dette er samtidig noe av det som kan skape problemer for dem som framstilles i reportasjene. Av de 46 undersøkte reportasjene var det bare 3 (7%) som ikke inneholdt en eller annen form for illustrasjon. I 7 tilfeller (15%) var det illustrasjon der den som framstilles i reportasjen ikke kunne gjenkjennes, mens de resterende reportasjene (78%) brukte vanlig bilde av dem sosialreportasjene dreidde seg om.

Dette bringer oppmerksomheten over på hvem informantene er, og hvordan de framstilles i pressen.

3.3 Hvem er informantene?

Bildet av hvem informantene er, er basert på opplysninger som i stor grad kommer fra intervjuer med informantene. Av de 46 reportasjene er det 13 der vi av forskjellige grunner (se kapittel 2) ikke har fått gjennomført et intervju. Det er altså 33 informanter som er intervjuet.

10 av de 33 intervjuede er kvinner. I situasjoner der par ble intervjuet, var det oftest menn som uttalte seg. Ser en på befolkningen som helhet, er det flere menn enn kvinner som oppgir å ha skrevet avisinnlegg, og også flere som er blitt intervjuet i massemedier (Olsen og Sætren, 1980, vedlegg 1.1). Ser en på hvilke normer ulike deler av befolkningen er underlagt, vil det nok være mer i samsvar med normene for menn å eksponere seg utad enn det er for kvinner. På den annen side er det å stå fram og fortelle at man har problemer, neppe noe som hører inn under de kjønnsrolleforventningene som tradisjonelt har blitt rettet mot menn.

Tre fjerdedeler av dem som står fram har ikke utdanning utover den obligatoriske skoleundervisningen. Når det gjelder plassering i yrkeslivet, finner en at bare 1/3 er yrkesaktive. Det er vanskelig å vurdere hva som er sammenlikningsgrunnlaget i befolkningen som helhet. Ofte er jo de som framstilles i sosialreportasjene kommet i en vanskelig situasjon fordi de ikke har fast arbeid, eller fordi en vanskelig situasjon (for eksempel fysiske eller psykiske funksjonshemminger) har ført til at de ikke har arbeid.

Det er av interesse å se om de som framtrer i sosialreportasjene skiller seg vesentlig fra «normalbefolkningen» når det gjelder ressurser. Like interessant kan det være å sammenlikne med stønadsmottakerne i befolkningen. Det er vanskelig å lage et godt mål på ressurser, men en enkel kombinasjon av de tre faktorene som er nevnt ovenfor (kjønn, utdanning og yrkesaktivitet), supplert med om informantene har eller har hatt verv i en organisasjon, skulle gi visse muligheter for grove sammenlikninger. Hvis vi tildeler kategoriene mann, utdanning ut over obligatorisk skole, det å være yrkesaktiv, og det å ha hatt verv i en organisasjon ett poeng hver, og null poeng for de andre alternativene, får vi en ressursindeks som kan variere mellom 0 og 4. Den vil være 0 for en kvinne med folkeskole eller ungdomsskole, som ikke er i lønnet arbeid og som ikke har hatt verv i noen organisasjon. Den vil være 4 for en yrkesaktiv mann med videregående utdanning og verv i organisasjon.

Resultatet er ikke overraskende. Som det framgår av tabellen, adskiller de som framstilles i reportasjene seg fra befolkningen ved at de jamnt over er mer ressurssvake. Informantene er klart overrepresentert på de to laveste ressursnivåene. Et interessant poeng er at de ikke er underrepresentert på det høyeste ressursnivået. Det er ingen systematisk forskjell mellom sosialreportasjenes informanter og stønadsmottakerne i befolkningen. Med hensyn til ressurser, adskiller altså ikke de som framstilles i avisene seg vesentlig fra den store gruppen i befolkningen som er mottakere av stønad fra det offentlige.

Sammenlikningen gir grunnlag for følgende to forsiktige og negativt formulerte konklusjoner:

Tabell 3.3 Informantenes ressurs-situasjon, sammenliknet med stønadsmottakere i befolkningen og «normalbefolkningen»

Ressursstyrke	Sosialreportasjenes informanter %	Stønadsmottakere i befolkningen %	Normalbefolkningen %
0	18	16	9
1	37	30	23
2	21	29	31
3	9	16	25
4	15	8	12
Tilsammen	100	100	100
Gjennomsnitt	1,7 poeng	1,7 poeng	2,3 poeng

Kilde for opplysninger om stønadsmottakere i befolkningen og normalbefolkningen: Levekårsundersøkelsen, 1980.

- Sosialreportasjene domineres ikke av de ressurssterke, slik som de ressurssterke har en tendens til å dominere andre kanaler (jfr. Maktutredningen⁵).
- Sosialreportasjene domineres heller ikke av de ekstremt ressurssvake, slik en egentlig kan få et inntrykk av gjennom reportasjene (se avsnitt 3.4).

En ressurs som kommer i tillegg til de som allerede er nevnt og som er viktig i forbindelse med sosialreportasjene, er tidligere kontakt med pressen. Dersom man tidligere har vært i kontakt med pressen, vil det trolig være lettere både å ta initiativet til kontakt, og trolig også være lettere å oppnå kontakt.

De informantene som ble intervjuet, ble stilt spørsmål om de noen gang hadde skrevet leserbrev til aviser og om de hadde blitt intervjuet tidligere. Omlag halvdel av informantene hadde faktisk hatt denne typen kontakt tidligere. Noe helt tilsvarende sammenlikningsgrunnlag for befolkningen som helhet har vi ikke, men i en representativ undersøkelse av hele befolkningen svarte 18% positivt på spørsmål om man noen gang hadde «fått trykt innlegg, leserbrev eller lignende i noen avis» (Olsen og Sætren, 1980, s. 19). Spørsmålet i vår undersøkelse er mer omfattende, men neppe nok til å forklare den store forskjellen. Det kan derfor synes som om den gruppa vi har kommet i kontakt med gjennom sosialreportasjene, er ei gruppe som generelt er langt mer aktiv i sin bruk av avisene enn gjennomsnittet av befolkningen.

Kontakt med pressen er ikke likt fordelt blant alle informantene.

Tabellen viser at de ressursvake langt sjeldnere enn de ressurssterke har tidligere erfaring med pressen. Det er påfallende hvor stor del av de forholdsvis ressurssterke informantene som tidligere har hatt kontakt med pressen.

Det er også forskjeller i ressurser dersom vi deler inn informantene etter hvilket problemområde deres sak hører inn under. Tallene her er bereknet på grunnlag av få informanter i hver kategori. Det gjør tallene svært usikre. Noen av forskjellene er likevel så klare at de i det minste bør påpekes for mulige videre undersøkelser.

Tabell 3.4 *Tidligere kontakt med pressen etter informantens ressurssituasjon*

Ressursstyrke	Andel som har hatt pressekontakt tidligere	Antall informanter
0 + 1 (lav)	39%	18
2	62%	8
3 + 4 (høg)	86%	7
Alle	46%	33

Som det framgår av tabell 3.5 er de fire informantene i barnevernsaker ekstremt ressurssvake. Dette kan synes å være forholdsvis rimelig. Det er trolig bare overfor de mest ressurssvake at barnevernet griper så kraftig inn i familiens situasjon (for eksempel ved å frata foreldrene barna) at man føler at det er rimelig å gå til pressen. Sakene som er samlet i kategorien «andre» er stort sett av en noe annen karakter enn de som havner i de øvrige kategoriene. Det dreier seg ikke om krav på materielle goder, men mer i retning av nye typer rettigheter eller situasjoner der informanten føler seg nedvurdert eller avvist i en konkret situasjon. Det synes som om de som går til pressen med slike saker, er klart mer ressurssterke enn andre som opptrer i pressens sosialreportasjer som informanter.

Tabell 3.5 *Informantenes ressurssituasjon etter problemområde*

Problemområde	Gjennomsnittlig antall ressurspoeng	Antall informanter
Bolig	1,1	(9)
Trygd	1,3	(8)
Institusjon	2,6	(5)
Andre ytelser	1,8	(4)
Barnevern	0,5	(4)
Annet	4,0	(3)
Alle informanter	1,7	(33)

3.4 Framstillingen av informantene

Av de 46 undersøkte reportasjene var informantens fulle navn oppgitt i 35 tilfeller (76%), 3 reportasjer (7%) brakte fornavn, mens 8 reportasjer (17%) var anonyme. Dette må sees i sammenheng med utvalget av reportasjer: bare reportasjer som kunne gi grunnlag for identifisering av informantene er tatt med i utvalget.

I tillegg til bilde og navn, er det en rekke andre egenskaper ved informantene som kan oppgis. Etter lesingen av de 46 reportasjene, sitter en igjen med det inntrykket at noen informanter får man kjennskap til gjennom mange opplysninger, mens enkelte reportasjer ikke gir særlig mange detaljer om de impliserte. Det varierer selvsagt også hvor mange egenskaper det er nødvendig å opplyse om for at den som leser reportasjen skal få et korrekt bilde av de personene og de sakene som framstilles. Det er her ikke lett å lage et generelt skille mellom relevant og lite relevant beskrivelse, men i mange tilfeller er det klart at opplysninger om informanten som er helt irrelevante i forhold til problemenes art, framstilles i forholdsvis stor detalj.

I undersøkelsen er det for hver reportasje talt opp hvor mange egenskaper ved informanten som framstilles. Dersom det er brukt bilde, er dette talt med. Det samme er tilfelle dersom informantens navn kommer med, og opplysninger om informantens familieforhold. Antallet egenskaper som presenteres, varierer fra 5 til 22 pr. reportasje. I gjennomsnitt framstilles noe under 13 egenskaper. Det burde forventes en viss sammenheng mellom reportasjens størrelse og antallet egenskaper som framstilles, slik at store reportasjer gir flere detaljer enn små reportasjer. Men denne sammenhengen er overraskende liten:

Tabell 3.6 *Sammenhengen mellom reportasjenes størrelse og antallet karaktertrekk hos informanten som framgår av reportasjen*

Reportasjens størrelse	Antall karaktertrekk
Hovedoppslag	14
Store oppslag	13
Middels oppslag	11
Små oppslag	12
<hr/>	
Gjennomsnitt for alle reportasjer	13

Av reportasjene framgår det i omlag halvdelen av tilfellene at informantene er uten lønnsinntekter, men at de er under utdanning, trygdet eller bor i institusjon. Yrke blir bare unntaksvis oppgitt, også for dem som er yrkesaktive. Dermed vil de som leser reportasjene lett sitte igjen med inntrykk av at den delen av befolkningen som har kontakt med sosialvesenet i stor grad er pensjonister, uføretrygdede,

fysisk eller psykisk funksjonshemmete eller folk under utdanning. Bare i liten grad kommer det fram at folk som er yrkesaktive også kan ha behov for å komme i kontakt med de sosialpolitiske myndigheter som informanter. Og en vil også lett bygge opp det inntrykket at det sosialpolitiske hjelpeapparatet er til for en forholdsvis snever gruppe i befolkningen, mens vanlige folk ikke har behov for slik kontakt.

3.5 Argumentasjonen i reportasjene

I hovedsak er det informantenes saksframstilling avisene legger til grunn i reportasjene. Delvis blir informantene sitert, delvis kommer informantenes argumentasjon fram gjennom journalistenes kommentarer, og delvis gjennom framstillingen av enkelte opplysninger som ikke er direkte relevante for saken, men som kan være med å bygge opp sympati for informanten. Hvordan den enkelte reportasjen er bygd opp, synes hovedsakelig å være avhengig av journalistens stil.

Det er *ingen tendenser* til Bild Zeitung-journalistikk der informanter lokkes til å legge sine problemer fram for journalistene, men der reportasjene godt kan vendes mot informanten (Walraff, 1978). Sosialreportasjene i de norske avisene synes nokså ensidig å ta informantens standpunkt. Det er derfor ikke særlig viktig å skille mellom de ytringer som blir lagt i munnen på informantene, og de delene av reportasjen som synes å komme fra journalisten selv.

Etter de kriteriene som ble brukt ved utvalget av reportasjene, vil alle reportasjene inneholde et element av krav fra informanten overfor det sosiale hjelpeapparatet. Når kravene skal rettferdiggjøres, blir det brukt argumenter. En kan skille ut et forholdsvis begrenset antall argumenttyper. En reportasje vil da bestå av et konkret utvalg av disse argumenttypene.

Følgende argumenttyper forekommer ganske ofte:

- forventning om minimumsstandard
- fysisk eller psykisk skade som resultat
- henvisning til regler
- uakseptabelt utfall
- sammenlikning med andre
- personlig situasjon

Forventning om minimumsstandard er en av de vanligste argumentasjonstypene. I hele 40 av de 46 reportasjene har denne måten å argumentere på vært brukt. Det blir direkte eller indirekte henvist til en standard som folk har rett til, uansett om det finnes lover eller regler som grunnlag for en slik standard. Standarden gjenspeiler hva journalisten synes er rimelig standard, og det antas at leserne også vil være enig i denne vurderingen. Det er lett å finne eksempler på slike standarder i reportasjene om boligsaker. Retten til å ha et sted å bo, der det er innlagt vann og et WC som fungerer, og der det ikke lekker fra taket, osv. er rettigheter som synes å være så selvfølgelig at det ikke trenger noen nærmere begrunnelse. Det er det

offentlige som tillegges ansvaret for at minimumsstandarden oppfylles i de boligsakene vi har sett på, fordi de boligene sakene gjelder er boliger som eies av kommunen. Også i andre saker reises kravene overfor offentlige institusjoner, eller de framkommer gjennom utsagn av typen «dette burde det bli gjort noe med», «dette skulle ikke være nødvendig i Velferds-Norge», osv. Men forventning om minimumsstandard forekommer aldri alene, den blir alltid kombinert med andre argumentasjonstyper.

Fysisk eller psykisk skade som en konsekvens av den behandlingen informanten er utsatt for, framkommer ofte som argument i sosialreportasjene. Argumentasjonstypen finnes i 28 av de undersøkte reportasjene. Det er delvis snakk om referanse til oppståtte eller sannsynlige skader («Det er menneskelig det gjelder», «En må ta skade mentalt av et slikt liv»), dels skader som under visse omstendigheter kan komme til å oppstå («Jeg orker ikke mer», «Tenk om noen blir så syke at de trenger syketransport»). Argumenter innenfor typen «fysisk eller psykisk skade» kan ikke stå for seg selv: det blir alltid angitt en årsak til at situasjonen er oppstått, og fysisk eller psykisk skade blir brukt for å understreke hvor alvorlig situasjonen er for dem det gjelder.

Henvielse til regler som det hevdes at motparten ikke følger, finnes i 14 av reportasjene. De reglene det henvises til kan være gjeldende lover eller forskrifter. Det oppgis vanligvis hvilke grunner motparten har for ikke å følge reglene: informanten faller ikke inn under regelen, det finnes motstridende regler, eller motparten ser bare bort fra reglene. Selv om brudd på gjeldende regelverk trolig er et godt journalistisk poeng, står heller ikke denne typen argumentasjon alene i artikkelen.

Uakseptabelt utfall når en regel anvendes, brukes som argument i 11 reportasjer. Her er det ikke spørsmål om regelen er riktig anvendt, det hevdes at regelen ikke gir et rimelig resultat. Bruken av dette argumentet henger oftest sammen med et krav om at regelen endres. Argumentet baserer seg på at anvendelse av regelen strider mot sunn fornuft, gir resultater som er opplagt «hull i hodet», osv.

Sammenlikning med andre grupper som er kommet bedre ut av en fordelingsprosess forekommer i 10 av tilfellene. En slik sammenlikning kan ligge eksplisitt i teksten (minstepensjonister blir sammenliknet med lavtlønte) eller sammenlikninger ligger implisitt i reportasjen (for eksempel flyktninger eller innvandrere som sammenliknes med den norske befolkningen – fulgt av uttalte eller indirekte påstander om diskriminering).

Klientens personlige situasjon brukes som argument i 34 av de 46 reportasjene. Her er bare reknet med de tilfellene hvor det gjøres oppmerksom på at denne informanten stiller dårligere enn andre i samme hovedgruppe (foreldre til CP-rammede barn, minstepensjonister).

Alle reportasjene bruker argumenter av mer enn én type, men ingen tar i bruk hele arsenalet. I noen få tilfeller brukes det andre argumenter enn de som er nevnt ovenfor (for eksempel to tilfeller der det henvises til løfter fra motparten).

En vanlig struktur i reportasjen er at de starter med argumenter om at et visst

nivå av ytelser bør man kunne forvente uansett, og fortsetter med å beskrive informantens nåværende eller potensielle fysiske eller psykiske lidelser som følge av situasjonen. Dessuten kommer det ofte tilleggsargumenter om at selv om situasjonen generelt er vanskelig for en gruppe, er den spesielt vanskelig for den aktuelle informanten av bestemte, oppgitte grunner.

Kombinasjonen av personlig situasjon, minimumsstandard og helse forekommer i nesten halvdel av alle reportasjene (21 reportasjer, 46%), og da oftest i kombinasjon med ytterligere andre argumenter, bortsett fra argumentasjon om regelanvendelse.⁶ Den representerer en annen argumentasjonsform.

En konsekvens av den vanlige oppbyggingen av sosialreportasjen, er at *de enten framstiller helt unike saker, eller framstiller forholdsvis alminnelige saker som om de var unike*. Dette kan lett føre til at det blir vanskelig å gjøre sakene til noe mer *generelt* enn beskrivelser av enkeltmenneskers situasjon. Sakene velges sjelden ut for å illustrere et *generelt* poeng, og framstillingen av sakene gjør at de heller ikke eger seg for dette. Selv om kravene i 25 av sakene er *generelle*, vil det *generelle* drukne i en individsentrert framstilling. Det gjøres også ofte svært lite ut av de *generelle* kravene. Selv om de nevnes, gjemmes de ofte bort i slutten av reportasjene.

Informantens motpart kommer i en del reportasjer inn og styrker informantens saksframstilling, i hvertfall på avgrensede felt. Men også andre parter enn informant/journalist og motpart kan komme med argumenter. Det kan delvis være at journalisten siterer eksperter (lege, psykolog, etc.) som underbygger noen av påstandene, og dermed stiller seg på informantens side. Men det kan også være slektninger, naboer, og andre som gjør rede for hvordan de støtter informanten.

3.6 Motparten

De fleste reportasjene retter seg mot forholdsvis konkrete motparter. De motpartene som reportasjenes hovedkrav er rettet mot, er:

Tabell 3.7 Klientenes motparter i reportasjene

	Antall	Prosent
Boligetaten (inkl. vedlikehold/planktr.)	11	24
Sosialkontoret (inkl. barnevernsnemnd)	10	22
Trygdevesen/arbeidskontor	5	11
Sosialdepartementet (inkl. Helsedir.)	2	4
Institusjon (inkl. sjukehussjef etc.)	3	7
Skolemyndigheter	3	7
Halvoffentlige institusjoner	3	7
Politikere (kommune, fylke, nasjonalt)	6	13
Annet	3	7
Tilsammen	46	102

Det er selvsagt en forholdsvis nær kopling mellom sakstype og motpart. I og med at det var mange boligsaker, er det også rimelig at det er mange saker som er rettet mot boligetatene (men ikke alle boligsaker er rettet mot boligetatene, noen er for eksempel rettet mot sosialkontoret).

I tabellen ovenfor er det bare den primære, umiddelbare motparten som er reknet inn. I en del tilfeller nevnes for eksempel en offentlig etat som den institusjonen kravet er rettet mot, mens politikerne kritiseres for lovregler, bevilgninger etc. Ofte er imidlertid de sekundære motpartene nokså diffuse (for eksempel «myndighetene»).

I 25 av reportasjene (54%) kommer det uttalelser fra motparten i reportasjene. Hvor mye plass som brukes på motparten, og hva motparten sier, varierer sterkt. En treffer på alt fra konkrete uttalelser om saken, via utgreiinger om regelverket til henvisninger til taushetsplikten.

Som nevnt forekommer det av og til at motparten kommer med uttalelser som støtter i det minste deler av informantens saksframstilling. Av og til gis det også en klar støtte i form av uttalelser av typen: «situasjonen (informanten) er kommet i, er noe underlig», eller at man «forstår fullt ut problemene».

På samme måte som reportasjene skaper et bilde av informantene ved å gi en del detaljer om dem, skapes det også et bilde av motparten. Men bildet av motparten er som oftest ikke personlig. De som framtrer som representanter for informantens motpart får ikke sin person beskrevet. De framstår som representanter for en institusjon. Framstillingen av motparten er mindre eksplisitt enn framstillingen av informantene. Det bildet som leseren kan danne seg av motparten, framstår på grunnlag av de temaer som tacs opp, hvordan motparten har behandlet dem, og trekk som tillegges motparten gjennom beskrivelser som informantene eller journalisten gir.

I stor grad kan beskrivelsen ordnes langs en «snill – slem»-dimensjon:

- etaten vil straffe informanten
- motparten tar ikke hensyn til informanten
- motparten er treg/byråkratisk
- hjelpeapparatet strekker ikke til
- motparten (eller motpartens ansatte) er hjelpsom

Utenom disse punktene tar en del av reportasjene opp problemer med taushetsplikten, og stiller til dels indirekte spørsmål om den er til fordel for informantene eller saksbehandlerne/etaten.

3.7 Oppfølging av reportasjene

De reportasjene som er gjennomgått, er valgt ut som enkeltreportasjer på grunnlag av gjennomgang av avisene for en bestemt periode. Det har likevel vært gjort forsøk på å finne ut om reportasjene har vært fulgt opp. Vel halvdelen av reportasjene viste seg å være enkeltstående reportasjer. I tre tilfeller var den

utvalgte reportasjen en oppfølging av en tidligere reportasje i samme avis. Vanligere er det at avisa følger opp en slik personidentifiserende reportasje, enten med reaksjoner fra motparten, innslag som viser at det har skjedd noe (helst noe positivt som en direkte følge av den første reportasjen) osv. Bare en av reportasjene har vært fulgt opp med en leder-kommentar, og det er også forholdsvis få reportasjer som har vært fulgt opp med mer generelle reportasjer. I et par av avisene inngikk noen av de utvalgte reportasjene i serier, for eksempel slik at et generelt tema har blitt reist, og at en får en reportasje om en enkeltperson som en illustrasjon av ett eller flere av de poengene som har vært tatt opp generelt.

Alt i alt blir de fleste reportasjene stående nokså isolert. Sammen med det forhold som tidligere har vært nevnt at enkeltsaker oftest framstilles som enestående, kan en si at *sosialreportasjene har en sterk tendens til å individualisere sosiale problemer*. Problemene tas i forholdsvis liten grad opp generelt, og sosialreportasjen skilles langt på vei fra den sosialpolitiske debatten.

4

FRA PROBLEM TIL REPORTASJE

I forrige kapittel ble det gitt en oversikt over hvordan de undersøkte reportasjene så ut og litt om hva de inneholdt. Kapitlet bygde stort sett på en analyse av de reportasjene som har stått trykket i avisene. Kapitlet var i hovedsak beskrivende. Det ble ikke gjort forsøk på å forklare hvorfor journalistene og avisene valgte å kjøre fram akkurat disse sakene, og hvorfor reportasjene fikk den utformingen de fikk.

I dette kapitlet trekkes det inn en del av den øvrige informasjonen som er samlet inn: intervjuer med informanter, journalister, mellommenn, saksbehandlere, osv. samt skriftlige kilder ut over avisene, som for eksempel sakspapirer fra sosialetaten. Siktemålet er å forsøke å forklare hvorfor visse temaer tas opp og hvorfor de tas opp på en bestemt måte. Vi ønsker å forstå hvordan reportasjene blir produsert, og legger vekt på å få fram faktorer – innen avisene og utenfor – som medvirker til å gi reportasjene det innholdet og den utformingen som de framtrer med overfor leserne.

I neste kapittel vil vi se på de enkelte avisene, og variasjonen i deres presentasjon av stoffet. Dette vil bli koplet til avisenes generelle målsettinger, for å se om disse har betydning for de sosialpolitiske reportasjenes utforming.

Ulike retninger innen medieforskningen forklarer på ulike måter hvorfor og hvordan informasjon om bestemte tema blir formidlet. En retning tar utgangspunkt i informasjonsformidlerne, og bruker gjerne begrepet portvakt (gatekeeper). Med det antydes at journalistene velger blant stoffet som er tilgjengelig etter bestemte kriterier. De første studiene (for eksempel White, 1950) betraktet utvalget av stoff som individuelle valg som ble gjort av den enkelte journalist. I senere undersøkelser har man oftest valgt å se journalisten som en del av en større organisasjon (der overordnede, kolleger, osv. er med), slik at den enkelte journalists egne vurderinger blir tillagt mindre betydning (Boone, 1982). I disse undersøkelsene kartlegges holdninger og arbeidsmåter i redaksjonen, og ut fra dette identifiseres de grunnleggende utvelgingsprosessene. En del studier har lagt vekt på arbeidsrutinenes betydning for stoffvalg (særlig konsekvenser av tids- og plassbegrensninger og standardisering av informasjonsinnhenting (for eksempel Rock, 1973). Andre studier har gått nærmere inn på relasjonen mellom kilde og journalist (Molotch and Lester, 1974 og 1975; Tuchman, 1974; Gans 1980). Egenskaper ved media og medias tilgjengelighet for visse grupper er blitt brukt i denne sammenheng. Et annet utgangspunkt har vært å se på journalistenes sosiale

posisjon (gjerne journalistene som gruppe), rekrutteringen til yrket og hvordan opplæringen har vært lagt opp.

I Norge har det vært foretatt forholdsvis få studier som beskriver utvalget av informasjon ut fra journalistenes posisjon og deres forhold til kildene. Av de få studier som omhandler organisasjonens innflytelse på avisens innhold, kan nevnes Siverts (1982 og 1983), som har sett på organiseringen av Bergens Tidende og hvordan dette gir seg utslag i avisens innhold. Halse (1975) så på forholdene mellom journalistene og informantene, men dette ble ikke sett i sammenheng med avisens innhold. Det samme gjelder for en rekke andre studier, hvor journalistenes bakgrunn, holdninger og partimedlemskap, og informantenes sosiale bakgrunn er blitt kartlagt, uten at de direkte konsekvensene for avisens innhold er blitt analysert (en oversikt over slike studier, se NOU 1982:30).

En annen tilnærming til medias innhold, er å ta utgangspunkt i produktet (avisens totale sammensetning eller informasjonen om ett saksfelt eller en sak), for å kunne si noe om trekk ved utvelgingen som ligger bak. Særlig dersom en har oversikt over hva som kommer inn til avisene, kan en slik analysemåte ha mye for seg. Kjente studier på dette området er Galtung og Ruge (1965), Østgaard (1967), og Bakke (1970). I disse undersøkelsene kommer det fram trekk ved nyhetene som publiseres. Østgaard fant at avisartikler kan karakteriseres ved forenkling, identifisering/personifisering og sensasjon. Galtung og Ruge finner fram til tolv faktorer som styrer mediernes oppmerksomhet på en hendelse. Også de har med personifisering som ett kjennetegn. Bakke viser at nærhet til problemene øker sannsynligheten for at et tema tas opp.

De to tilnæringsmåtene som her er omtalt utelukker ikke hverandre, fordi problemene tas opp på ulikt nivå. I den ene måten er det de generelle trekk ved de sakene som gjøres til gjenstand for behandling i avisene som er i fokus. Her er man mindre interessert i å finne ut hvem som treffer avgjørelsene. I den første av tilnærmingene er det personene og de sosiale forhold i redaksjonene som står i sentrum for oppmerksomheten. I begge tilfeller kan det være slik at journalistene kan være oppmerksomme på de faktorene som spiller inn i utvelgingen av stoff, men det trenger ikke være slik. Trolig er det slik at journalistene ikke er klar over alle prosessene og de samlede resultatene av enkeltavgjørelsene. Og det finnes flere eksempler på at journalister reagerer negativt på forskningsresultater med den begrunnelse at de ikke kjenner seg igjen i forskerens beskrivelser.

Med det materialet vi har til disposisjon, har vi gode muligheter for å si noe om utvelgingsprosessen når det gjelder sosialreportasjer. Vi behøver ikke bare se på journalistenes vurdering av saken: vi kan sammenholde dette med det vi vet om informantenes faktiske situasjon, deres vurderinger og samspillet med andre parter. Det vi mangler informasjon om, er alt det som «kunne blitt» reportasjer, men som ikke ble det på grunn av at en journalist ikke tok et bestemt initiativ, eller at en henvendelse ble avvist. Gjennom intervjuene med journalistene har vi fått en klar forståelse av at antallet henvendelser til redaksjonene er langt større enn det man tar opp i form av reportasjer.

Utgangspunktet for analysen i dette kapitlet, er at vi har minst to typer aktører i

alle sakene: informanter og journalister. Klientgruppen og journalistgruppen hører stort sett til ulike sosialgrupper, og har noe ulike kultur- og erfaringsbakgrunn. Dette er viktig fordi sosial bakgrunn og kulturbakgrunn er med på å bestemme de forventningene en har til en bestemt situasjon, og den måten utfallet av situasjonen tolkes etterpå. Informantene vil, før de tar kontakt med avisene, ha visse forestillinger om hvordan en eventuell kontakt med avisene vil arte seg. Disse forestillingene er med på å avgjøre om informanten i det hele vil søke kontakt med avisen.

I møtet mellom informant og journalist, vil begge parter ha noe verdifullt å tilby hverandre. Informanten har et mulig tema for en reportasje. Journalisten har på sin side spalteplass å tilby informanten dersom journalisten vurderer saken som så interessant at den kommer på trykk. Det vil foregå en del eksplisitte og implisitte forhandlinger mellom informant og journalist omkring flere tema. Diskusjonen av om problemet fortjener en plass i avisen, vil være ett tema; hvordan informasjonen skal brukes av journalisten (navn eller ikke navn, bilde eller ikke bilde, osv.) vil være et annet tema. Ulike informanter vil stå ulikt rustet til slike forhandlinger. Dels vil de ha varierende mulighet til å forstå rekkevidden av å stå fram, og dels vil de ha varierende kjennskap til journalistens arbeidsmåte. Derfor vil de også i ulike grad vite hva de må passe på. De informantene som har best kunnskap om journalistenes verden og tenkemåte, vil stille sterkest i denne diskusjonen. Uten slik kunnskap kan det tenkes at informanten framstiller sitt problem på en slik måte at det avvises av journalisten, eller at informasjonen brukes på en annen måte enn informanten hadde tenkt seg.

Journalisten vil bedømme den informasjonen informanten kommer med ut fra sin vurderingsramme, som bærer preg av det en kan kalle journalistkulturen. Dette betyr at det innenfor presseverdenen har dannet seg en forholdsvis bred enighet om hva som er godt stoff. Journalistkulturen innebærer også en felles holdning til hva som er en god artikkel, og hva som er yttergrensene for hva som kan presenteres.

Disse generelle retningslinjene, kombinert med den enkelte avis sosialpolitiske profil, den enkelte journalists vurderinger, og innholdet og presentasjonen av den sak som legges fram for journalisten blir dermed de viktigste forklaringene på den behandling den enkelte sak får. Dessuten kommer begrensninger som tids- og plassknapphet på bestemte tidspunkter.

4.1 Faktorer som styrer journalistenes arbeid

Det er enkelte faktorer som bør undersøkes dersom en skal gi et rimelig dekkende svar på hva som styrer journalistenes arbeid. Her skal nevnes tre forhold som kan sies å være av spesiell interesse i forbindelse med sosialreportasjer:

- avisenes mål
- generell presse-etikk
- taushetsplikt og rett til innsyn

4.1.1 Avisenes mål

To grunnleggende menneskeretter er knyttet til massemediene: trykkefrihet og rett til informasjon. Den første kan tolkes slik at alle skal kunne få fram sine synspunkter gjennom massemediene, uten at myndighetene eller andre skal ha lov til å hindre dette. Denne retten er grunnlovsfestet. Den praktiseres ikke slik at alle har krav på å få synspunkter på trykk. Avisenes redaksjoner har full rett til å unnlate å ta opp saker, noe de ofte benytter seg av. Trykkefriheten som en juridisk rettighet, går i Norge ikke lenger enn til at myndighetene ikke har lov til å drive sensur, og at personer ikke kan straffes for noe de har skrevet med mindre det bryter med andre lover som er laget hovedsakelig for å beskytte enkeltpersoner. Trykkefriheten gir alle som har ressurser til det, rett til å starte aviser.

Retten til informasjon er knyttet til mottakerne. En mottaker skal ha rett til å få tilstrekkelig informasjon til at han eller hun kan orientere seg i samfunnet. Retten til informasjon er ikke lovfestet, men står for eksempel sentralt i UNESCOs arbeid for en ny verdensorden for informasjon. Trolig må en betrakte begge rettigheter som sentrale for at et demokrati skal kunne fungere.

Går en litt nærmere inn i de to rettighetene, blir det likevel noe uklart hvilke oppgaver en egentlig mener pressen har og bør ha. I Maktutredningen (NOU 1982:30) siteres en svensk utredning som skiller mellom fire oppgaver eller funksjoner:

- informasjonsfunksjonen
- kommentarfunksjonen
- overvåkingsfunksjonen
- gruppekommunikasjonsfunksjonen

Pressestøtteutvalget (NOU 1982:44) skiller mellom

- informasjonsfunksjonen
- kritiker- eller overvåkingsfunksjonen
- forumfunksjonen

Særlig Pressestøtteutredningen legger vekt på at det er viktig å bevare pressen som informasjonsleverandør, men understreker også den særstilling pressen har til å kunne kritisere (både den offentlige og den private sektor), noe man lettere kan gjøre i pressen enn i det nasjonale monopolorganet NRK.

Journalistene ser informasjonsformidling som sin viktigste oppgave ifølge en undersøkelse som ble gjennomført ved Institutt for presseforskning (NOU 1982:30, s. 69). Overvåkingsfunksjonen kommer på en solid andreplass.

Pressen befinner seg i en dobbeltstilling. På den ene siden er den en del av kulturlivet og politikken. Den forventes å skulle ha ideelle mål med sin virksomhet, og den skal oppfylle kravene til ytringsfrihet og publikums rett til informasjon. På den annen side er pressen en del av næringslivet. De største avisene kommer med på lista over de 500 største bedriftene i Norge, rechnet etter omsetning. Det forteller at avisdrift koster mange penger, og disse midlene må stort sett skaffes fra dem

som er frivillige kjøpere av dette produktet, enten i form av abonnement/løssalg eller i form av spalteplass til annonser. Innen alle aviser vil disse to rollene – gjerne kalt henholdsvis katedral og børs – komme i konflikt med hverandre. De fleste av dem som påvirker avisens innhold og utforming vil daglig merke dobbeltrollen i sitt arbeid.

Pressen er ikke en enhetlig blokk. Norsk presse består av små og store aviser, aviser som bare dekker en del av en kommune, og aviser som har pretensjoner i retning av å være nasjonale. Noen aviser støtter politiske partier, mens andre tar sikte på å opptre nøytralt. Også innen en avis kan det være rimelig å skille mellom ulike grupper. En har eiere og redaktører som øver innflytelse over hele avisa, de redaksjonelle medarbeiderne har visse mål, og andre deler av avisa, for eksempel annonseavdelinga, kan ha atter andre mål. Endelig kan en se på den enkelte medarbeider. Han eller hun vil ha holdninger og verdier, meninger og fordommer. Dette er et komplisert mønster som til sammen utgjør det vi kan kalle Norsk Presse.

Denne pressen har også felles mål med virksomheten. Disse målene kan variere mellom ulike aviser, og mellom grupper og enkeltpersoner innen avisene. Likevel kan en sammenfatte viktige trekk ved målene i norsk presse i følgende tre punkter:

- propaganda/opinionspåvirkning
- sosialt ansvar
- publikumsmaksimering/maksimering av profit

Dette er mål for avisenes virksomhet, men de vil også gjenspeile seg i journalistenes egne holdninger.

Ingen av disse punktene er lette å avgrense i forhold til de andre. Men selv om dette skulle være mulig, vil det fremdeles være vanskelig å plassere de enkelte avisene entydig i en av gruppene på grunn av ulike vurderinger i ulike deler av avisa. (Forholdet mellom styringen av mediene og mediernes mål er drøftet i et vedlegg til Medieutredningen, se Østbye, 1983.)

Propaganda/opinionspåvirkning

En avis kan ha som mål å få publikum til å ha bestemte oppfatninger. Siden store deler av norsk presse oppgir å representere politiske partier, må en rekne med at propaganda/opinionspåvirkning er ganske utbredt. I slike tilfeller vil det dreie seg om å få publikum til å slutte seg til et politisk parti. I andre tilfeller kan det være mer generelle ideologier som kjøres fram, eller avisene forsøker å fremme et bestemt syn på en avgrenset sak blant sitt publikum.

Om en skal kalle dette propaganda eller opinionspåvirkning er mer et spørsmål om ordvalg. I faglitteraturen brukes ordet propaganda mest, men siden propaganda har fått en negativ ladning med et klart islett av uhederlighet, kan det være like rimelig å bruke opinionspåvirkning. Uansett ordvalg, bør det legges til at det å forsøke å overbevise andre ikke er noe moralsk mindreverdig. Det ligger ikke noen fordømmelse i å si at en avis driver opinionspåvirkning eller propaganda for

et bestemt syn. Tvert imot: et demokrati er avhengig av opinionspåvirkning og propaganda for at folk skal bli kjent med de ulike standpunkter og ideologier som de skal velge mellom.

Sosialt ansvar

Mediemålsettingen «sosialt ansvar» innebærer at mediene skal gi publikum de typer stoff som publikum har behov for. Mediene skal etter denne målsettingen arbeide for å øke folks kunnskaper, sosiale engasjement og demokratiske deltakelse. I stor grad vil dette bety en satsing på informasjon, men en kan også forsvare underholdningsstoff ved å hevde at hjelp til avkopling er noe av det moderne mennesker trenger mest av alt.

Et viktig problem med målet om sosialt ansvar er at det er svært vanskelig å påvise ved objektive mål hva folk virkelig har behov for. Vanligvis vil det imidlertid ligge i denne ideologien at publikum skal få den typen informasjon som vil gjøre det lettere for den enkelte å orientere seg i samfunnet, løse dagliglivets problemer, bedre sine livsbetingelser og i det hele få et bedre liv. I den norske versjonen av ideologien om sosialt ansvar ligger at objektivitet og allsidighet skal være mål for virksomheten. Men det er heller ingen grunn til å skjule at det også kan være vanskelig å skille mellom propaganda og sosialt ansvar.

Publikumsmaksimering/maksimering av profitt

Målsettingen om publikumsmaksimering er enkel: det gjelder å lage et budskap som når fram eller blir kjøpt av så mange som mulig. Et annet, nokså likt mål, er profittmaksimering, altså det å lage et produkt som gir avisa størst mulig overskudd. Inntektene til en avis kommer ikke bare fra publikum, annonseinntektene er vel så viktige. Men siden det er en nær sammenheng mellom opplag og annonsepriser, vil de to målene for en stor del falle sammen. I en så grov inndeling av avisenes mål som den som presenteres her, har det derfor liten hensikt å skille mellom publikumsmaksimering og profittmaksimering.

Det viktigste med disse målene er at innholdet i avisene tilpasses mottakernes ønsker. Dersom en stofftype «selger», produserer avisa stoff av denne typen. Er det noe som «selger» dårlig, blir det kuttet ut så raskt som mulig.

Avisa er et sammensatt produkt, og publikum kjøper en hel avis, ikke bare de delene som er av interesse. En bestemt kjøper vil ha visse typer stoff som gjør at han eller hun velger denne avisa, altså stoff som man har et positivt forhold til. En aksepterer visse mengder stoff som er uten interesse, men det vil også kunne være visse typer stoff som en reagerer negativt på. Siden publikum er forskjellig, må en norsk avis ha mange typer stoff for å kunne tilfredsstille flest mulig av lesergruppene. Men det vil være viktig for en redaksjon som baserer seg på publikumsmaksimering at en har så lite stoff som mulig som det reageres negativt på.

Pressens målsettinger og sosialreportasjer

De tre målsettingene avisene kan ha for sin virksomhet vil rimeligvis påvirke tema og utforming av reportasjene, men vil alene neppe kunne avgjøre om avisa skal eller ikke skal inneholde sosialreportasjer.

Når det gjelder målsettingen om publikumsmaksimering, vil en kunne rekne med at avisene tillemper reportasjene etter hva de tror publikum ønsker. Dagspressens kartlegging av hva publikum egentlig ønsker er nokså dårlig sammenliknet med de nitide publikumsundersøkelsene ukepressen regelmessig gjennomfører. Likevel må en anta at pressen har fått visse ideer om hvilke typer sosialreportasjer som selger. De kan både bruke leserundersøkelser og studier av salgstall (løssalg) for å få en systematisering av denne informasjonen. Det er ikke offentliggjort noen undersøkelser som direkte gir noe svar. Det synes imidlertid som om journalistene som arbeider med sosialreportasjer har et inntrykk av at det er lettere å nå fram til publikum med reportasjer dersom de inneholder personlig stoff, gjerne navn, en del detaljer om personene, og helst bilde. Dessuten gjelder slagordet om «jo verre, jo bedre» – jo mer urimelig behandling man har fått av det offentlige, jo dårligere situasjon man er i, jo større sjanse er det for at en journalist bruker en henvendelse som grunnlag for en artikkel.

Personifisering og ønske om å presentere ekstreme situasjoner er kjennetegn som ofte reknes opp som utvalgs-kriterier i nyhetsreportasjer (Galtung og Ruge, 1970, s. 262 og 265–67).

Mens målsettingen om publikumsmaksimering slår ut hovedsakelig i presentasjonsform, vil målsettingen om propaganda også ha betydning for valg av tema. Alle politiske partier i Norge har et sosialpolitisk grunnsyn som kommer til uttrykk i partiprogrammet. I tillegg vil et etablert politisk parti ha fremmet eller tatt standpunkt til konkrete sosialpolitiske tiltak. En må rekne med at en avis som støtter et slikt parti, vil være mer tilbøyelig til å ta opp sosialpolitiske temaer som er aktuelle for partiet, eller eksponere saker som enten viser at avisens eget parti har rett eller at motstanderne tar feil. Alt etter hvor viktig den sosialpolitiske plattform er, vil avisene kunne bruke ulik styrke i reportasjenes virkemidler. Det kan godt være at man bruker de samme virkemidlene som en avis med publikumsmaksimering som mål, dersom man antar at disse virkemidlene vil virke sterkest til å underbygge argumentasjonen. Men det vil være visse farer ved å bruke for sterke virkemidler dersom det viser seg at de som framstilles i reportasjene blir utnyttet. Det er rimelig å tro at aviser som har propaganda som et viktig mål vil sette sosialreportasjene inn i en klar partipolitisk og sosialpolitisk sammenheng. For sterke virkemidler kan derfor slå tilbake, ikke bare på avisen, men også på partiet.

Ideologien om sosialt ansvar vil også kunne gi grunnlag for personidentifiserende sosialreportasjer. Men målsettingen vil være å vekke en opinion til fordel for bestemte sosiale tiltak. En vil være svært varsom med å bringe reportasjer som kan slå tilbake på dem som framstilles. Trolig vil en forsøke i størst mulig utstrekning å bruke personer som er klare over mulige konsekvenser av reportasjene. Dette vil igjen føre til at de som framtrer i reportasjene er forholdsvis ressurssterke. Det er

også rimelig å tro at aviser som bekjenner seg til ideologien om sosialt ansvar vil følge opp enkeltstående sosialreportasjer med mer generelle artikler som fremmer krav om endring av bestående ordninger eller forsvar for ordninger som er utsatt for kritikk.

SAMMENFATNING AV SAMMENHENG MELLOM PRESSEIDEOLOGI OG SOSIALREPORTASJER

Presseideologi	Hvor ofte person-identifiserende sosialrep.	Formål med slike reportasjer	Utvalgsriterier
Publikumsmaksimering	Forholdsvis ofte	Produsere «human interest»-historier	Jo verre, jo bedre, men helst med happy ending
Propaganda	Forholdsvis ofte	Illustrere politiske standpunkt	Vekt på sakstype, må passe med parti-standpunkt/ideologi
Sosialt ansvar	Noe sjeldnere	Rette på svakheter i samfunnet	Vekt på sakstype, men tar nødvendig opp saker som skader unødig dem som står fram, eller de som framstilles gjør det med åpne øyne for å fremme en generell sak

Alle tre ideologier vil være representert i alle aviser, men det kan variere fra avis til avis hvor sterk innflytelse hver av ideologiene har på utformingen av det endelige produktet.

4.1.2 Generell presse-etikk

Blant journalistene i pressen er det som nevnt mange som mener pressen skal overvåke andre institusjoner i samfunnet. Ytringsfriheten skal kunne brukes til å kritisere myndigheter, uten at pressen skal være redd for at det offentlige skal legge hindringer i veien for det. I tråd med dette hevder pressen det prinsipp at avisene og journalistene skal ha rett til å beskytte sine kilder. Dette prinsippet har ikke vunnet fram overfor politi og rettsvesen. Likevel står det i Vår Varsom-plakaten (pressens egne gjennomarbeidede og vedtatte regler for god presseskikk):

Vern om avisens kilder! Oppgi ikke navn på hjemmelsmann for opplysninger eller forfattere som opptrer under pseudonym, hvis ikke vedkommende

selv samtykker. Først når det foreligger pålegg fra en domstol om å oppgi kilde eller navn på forfatter, er det avisens og den enkelte medarbeiders plikt å vurdere om kilden eller forfatteren skal gjøres kjent.

Dette må oppfattes som en meget sterk uttalelse. Først når en rettsavgjørelse krever at en kilde skal oppgis, skal avis og journalist vurdere om pålegget skal følges. Også i praksis har pressen vernet om sine kilder – en redaktør gikk i fengsel heller enn å oppgi kilden til et utsagn (Wale, 1978, s. 182).

Pressen har gått langt i å kreve – og et stykke på veg fått medhold i – retten til å kunne innhente informasjon. Til gjengjeld har pressen også pålagt seg selv et ansvar for ikke å skulle skade enkeltpersoner. I den grad slike prinsipper er formulert, vil de i stor grad være hentet fra sosial ansvarlighets-ideologien. Tre punkter fra Vær Varsom-plakaten er av særlig interesse for personorienterte sosialreportasjer:

- Misbruk ikke andres tillit. Det bør framgå at de opplysninger og uttalelser som gis kan bli offentliggjort.
- Vis særlig hensyn overfor personer som ikke kan ventes å være klar over virkningene av sine uttalelser. Misbruk ikke andres følelser, uvitenhet eller sviktende dømmekraft.
- Vis respekt for menneskers privatliv, rase, nasjonalitet eller livssyn. Framhev ikke personlige avvik når dette er saken utedkommende.

Følgende utsnitt av Vær Varsom-plakaten gjelder rettsreportasjer, men visse sider av det som tas opp, kan overføres til personomtale i sosialsaker:

Legg særlig vekt på saklighet og omtanke i rettsreportasjen, så vel i sivilsaker som i straffesaker. (. . .)

Unngå bruk av navn og bilder i retts- og kriminalreportasjen hvis ikke sterke allmenne hensyn taler for det. Vær varsom med å trekke fram eldre og sonte forgåelser.

¹Glem ikke at den som utsettes for en forbrytelse forsvarsløst kan få sitt privatliv utlevert for offentligheten. Utsett ikke offeret, de implisertes pårørende og andre i deres miljø for slike overgrep.

Et tema som det synes å være en viss uenighet om innen pressen, er om en person som er intervjuet skal ha rett til å lese gjennom og eventuelt godkjenne intervjuet før det går i trykken. Blant de journalistene som ble intervjuet i vår undersøkelse, ga de fleste uttrykk for at de anså dette som et rimelig krav. Det viste seg også at flere av informantene i vårt utvalg hadde fått lese gjennom manuskriptet før det ble trykt. Men det finnes andre oppfatninger blant journalistene. I en artikkel skrev journalisten Einar Lyngar at han oppfattet kravet som en fornærmelse: «Jeg føler at man blir mistenkt for ikke å kunne faget» (Journalisten, november 1980, s. 40).

Også bruk av bilder har sin etiske side, ikke minst når det gjelder bilder i en sosialreportasje. Vær Varsom-plakaten har et avsnitt også om billedbruk:

For bruk av bilder gjelder de samme aktsomhetskrav som for det skrevne ord. Unngå bearbeidelse som endrer bildets karakter og skaper et feilaktig inntrykk. Vær varsom med bruk av bilder i annen sammenheng enn den opprinnelige.

Kilde for Vær Varsom-plakaten:
Wale, 1978, s. 171–172

Det bør legges til at grensene for hva som aksepteres som god presseskikk stadig endres, og jamnt over utvides. Innen pressen er det en stadig diskusjon om slike spørsmål.

4.1.3 Taushetsplikt og rett til innsyn

Tradisjonelt har norsk statsforvaltning vært nokså lukket. Mot slutten av 1960-tallet ble spørsmålet om økt rett til innsyn i statsadministrasjonens arbeid tatt opp fra flere hold, ikke minst var pressen en viktig pressgruppe. For at pressen skulle kunne utføre sin kritikerfunksjon (eller rollen som fjerde statsmakt) måtte den få rett til å kikke byråkratiet i kortene. Det er ikke nok at pressen får tilgang til å skrive om sakene når de er avgjort. For at publikum skal bli informert på en slik måte at det kan være med i beslutningsprosessene, må informasjon formidles om saker som er under behandling.

Kravet om åpenhet i forvaltningen møter imidlertid på motstand på to måter. For det første behandler offentlige organer saker som direkte vedrører en rekke enkeltpersoner og private virksomheter. Det offentlige kan kreve informasjon fra disse personene og virksomheten. Men dette er i stor grad informasjon som er av fortrolig karakter, og som det av hensyn til privatlivets fred og integritet bør legges restriksjoner på bruken av. På et annet plan kommer det motstand mot åpenhet fordi det vanskeliggjør administrasjonens arbeid. Dels kan åpenhet binde saker på et tidlig tidspunkt, som kan gjøre det vanskelig å finne fram til gunstige løsninger. Men dels kan åpenhet gjøre det vanskelig å skjule feil og tabber som det offentlige gjør. Dette siste er ikke en rimelig grunn til å hindre innsyn, tvert imot kan en si at en av pressens oppgaver nettopp er å peke på feil.

Når det gjelder sosialsaker, kommer mange av innvendingene mot innsyn med full tyngde. En kan ikke åpne sosialarbeidernes saksmapper for hvem som helst, og slett ikke for pressen som vil kunne bringe sakene videre til offentligheten. Men et fullstendig lukket system vil heller ikke alltid være til klientens beste: da vil det være lettere for saksbehandlere og institusjoner å skjule feil og overgrep overfor klientene, eller som det har vært påpekt, dekke over skjevfordelinger av offentlige goder til ugunst for de dårligst stilte (Kjønstad og Øyen: 1980, del 2).

De lovbestemmelsene som finnes på dette feltet, består i stor grad av avveininger mellom bestemmelser om taushetsplikt og rett til innsyn.

Lovregulering

Da offentlighetsloven (Lov om offentlighet i forvaltningen) ble satt iverk i 1971, ble det innført som et hovedprinsipp at alle som ønsker det, skal ha rett til innsyn i

forvaltningens saksdokumenter. Men samtidig ble visse opplysninger holdt utenfor. I forbindelse med sosialreportasjer, er det særlig taushetspliktbestemmelser som skal beskytte enkeltpersoner som er av betydning. De personer som det finnes taushetspliktbelagte opplysninger om, kan imidlertid be om å få innsyn i taushetspliktbelagt materiale som omhandler dem, og de kan på litt ulike vilkår kreve at andre som de bemyndiger også kan få innsyn i dokumentene.

De viktigste bestemmelsene i offentlighetsloven i denne forbindelse er:

«§ 2

Forvaltningens saksdokumenter er offentlige så langt det ikke er gjort unntak i lov eller i medhold av lov.

Enhver kan hos vedkommende forvaltningsorgan kreve å få gjøre seg kjent med det offentlige innholdet av dokumenter i en bestemt sak. Det samme gjelder journal og lignende registre . . .

§ 5a

Opplysninger som er undergitt taushetsplikt i lov eller medhold av lov er unntatt fra offentlighet . . .

§ 10

Gjelder begjæringen et dokument som inneholder opplysninger undergitt taushetsplikt, jfr. § 5a, og denne taushetsplikten faller bort ved samtykke fra den som har krav på taushet, skal begjæringen på anmodning forelegges vedkommende til uttalelse med en passende frist. Svarer vedkommende ikke, regnes dette som nektelse av samtykke.»

De lovene som det siktes til i § 5a er delvis lover om enkelte profesjoner, slik som legeloven, osv., og delvis forvaltningsloven. Tjenestemenn har taushetsplikt når det gjelder «opplysninger om fysisk og psykisk helse, familieforhold, boligforhold og andre sosiale forhold» for enkeltpersoner (Kjønstad og Øyen, 1980:42).

En journalist som ønsker innsyn i fortrolige opplysninger som administrasjonen har om en klient, kan få klientens samtykke til å få se dokumentene. Klientene kan altså løse saksbehandlerne og institusjonene fra taushetsplikten. Men det er ikke sikkert at journalisten likevel vil få innsyn. Administrasjonen kan påberope seg en taushetsrett, basert på forvaltningens eget skjønn (Kjønstad og Øyen, 1980:50; Benneche, 1979:45). Saksbehandlerne kan altså holde på sin taushetsrett i visse tilfeller, vanligvis begrunnet med at klienten må beskyttes uansett om han eller hun har avgitt en erklæring om frigjøring av taushetspliktbelagt materiale.

En annen måte å få opplysninger om en enkeltsak på for journalisten, er å gå inn i saken som *fullmektig* for klienten. Journalisten blir dermed part i saken og skal ivareta klientens tarv. De opplysninger journalisten får tilgang til på denne måten, kan imidlertid ikke bringes videre i pressen, da «parten etter forvaltningslovens § 13b, siste ledd, utelukkende (kan) bruke opplysningene i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta sitt tarv i saken» (Benneche, 1979:101).

Praksis og konsekvenser

En del av de journalistene som har spesialisert seg på sosialreportasjer har erfaringer med praktiseringen av taushetspliktbestemmelsene. Noen av journalistene har bare positive erfaringer, og aksepterer at saksbehandlerne henviser til taushetsplikten. Men flere av journalistene er skuffet over måten taushetspliktbestemmelsene håndheves på. De som har negative erfaringer henviser ofte til at bestemmelsene brukes inkonsekvent: i noen tilfeller kan journalisten få opplysninger som er undergitt taushetsplikt, mens det i andre tilfeller er umulig å få svar på selv de mest «uskyldige» spørsmål.

Det at journalistene stenges ute fra en del kilder, strir mot pressens funksjon som overvåker – det er umulig å overvåke noe når man hindres i innsyn. Pressen oppfattes – og framfor alt oppfatter seg selv – som det eneste organ som kan overvåke de politiske organene og forvaltningen på en uavhengig måte. Dersom visse felt stenges for innsyn, betyr det at disse feltene ikke blir kontrollert, og at det kan innarbeides en uheldig praksis uten at dette blir påtalt og rettet. Pressen vil hevde at en kan få et system der det blir tatt avgjørelser i strid med lovverket eller lovens intensjoner og enkeltpersoners interesser. Ettersom det i sosialsaker dreier seg om mange personer med små personlige ressurser, oppfatter en del journalister det som et felt der ytre kontroll er svært viktig.

Ingen av journalistene vi kontaktet, ga uttrykk for at det var galt at det fantes personvern. Ingen mente at alle opplysninger skulle kunne spres til alle og enhver. Det journalistene opplevde i sin arbeidssituasjon med saker der taushetsplikten var i bildet, var at de bare fikk adgang til en del av den relevante informasjonen i saken, og derfor vanskelig kunne forme et *selvstendig* bilde av saksforhold og avgjørelser. Teorien om pressen som en fjerde statsmakt innebærer både uavhengighet fra staten og tilgang til informasjon.

Gerd Benneche, som gjennom sin utdanning som jurist og sin lange praksis som journalist har fått særlig innsikt i disse problemene, skriver i sin bok *Taushet, Vern eller maktmisbruk?* at «forvaltningen kan ønske å 'forklare seg' i den hensikt at det ikke skal komme ut uriktige opplysninger eller at pressens framstilling skal bli 'skjev'. Forutsetningen er at opplysningene gis i fortrolighet» (Benneche, 1979:9). Denne framgangsmåten fører til at journalisten får en dobbelt eller kanskje til og med firedobbel lojalitet (overfor informanten, saksbehandleren, avisen og leserne). Fortrolige opplysninger fra saksbehandlere kan føre til at journalisten ikke lenger foretar selvstendige vurderinger av opplysningene som er framkommet (se også Bakke, 1984:75–105).

Benneche nevner også de situasjoner der journalisten går inn i rollen som fullmektig for informanten (1979:86) og på den måten får tilgang til alle dokumenter som informanten som part har krav på å få se (noe som heller ikke betyr at *alle* saksdokumenter er tilgjengelig). Denne rolle vil være i samsvar med mange journalisters krav om å få tilgang til så godt som all relevant informasjon. Men pålegget om taushetsplikt og lojalitet overfor klienten vil samtidig gjerne oppleves som problematisk for journalisten.

En inkonsekvent håndtering av taushetspliktbestemmelsene kan lett skape et

inntrykk av at taushetsplikten brukes vel så mye for å beskytte saksbehandlerne som for å beskytte klientene. En journalist som får avslag på krav om å få se bestemte dokumenter i en sak, vil gjerne bli skuffet og tro det foregår noe som saksbehandleren ønsker å skjule. Men det glemmes lett at journalistene selv går inn for en meget sterk beskyttelse av sine egne kilder, og også etter sine egne etiske regler skal beskytte folk som ikke er i stand til å beskytte seg selv (Vær Varsom-plakaten, punkt 2: «Vis særlig hensyn overfor personer som ikke kan være klar over virkningene av sine uttalelser. . . ; se avsnitt 4.1.2).

De journalistene vi snakket med, hadde ingen enhetlig oppfatning av hvordan problemet med innsynsrett og taushetsplikt i sossalsaker burde løses. Flere hadde begrensede erfaringer på området, og de hadde ofte ikke vurdert problemet. Andre syntes sosialetaten burde bruke taushetsplikten på en mer smidig måte. Hva dette innebar kunne variere – noen mente de skulle tilsette en pressetalsmann som kunne vurdere hva som ville ramme klienten og hva som ikke ville gjøre det. Da ville sosialetaten kunne bli mer villig til å svare på spørsmål som ikke ville ramme klientene. Et forslag til endring av den nåværende praksis gikk ut på å institusjonalisere selektiv informasjonsspredning. Det ble foreslått at noen journalister burde kunne opparbeide seg et tillitsforhold til sosialetaten, og da få innsyn i dokumenter. Men, ble det presisert, ikke alle journalister fortjente å bli betrodd dette, slik at en burde få en utvelgning. Om forslaget var gjennomtenkt og seriøst ment, eller heller en spontan tanke, er uklart. Den representerer nettopp noe Benneche tar avstand fra, av frykt for å ufarliggjøre sosialreportasjene.

En kan si at det i pressens holdning til taushetsplikten finnes en dobbelt holdning: på den ene siden insisterer man på retten til å beskytte sine egne kilder, på den andre siden krever man innsyn i offentlige arkiver med meget sensitive opplysninger, for på eget ansvar å vurdere om opplysningene skal kunne offentliggjøres eller ikke.

Spørsmålet blir dermed ikke bare om taushetsplikten er bra eller ikke, det blir også et spørsmål om *hvem* som skal få adgang til taushetspliktbelagte opplysninger (Kjønstad og Øyen, 1980).

4.2 Kontakt journalist–informant

Det oppstår stadig situasjoner som kunne føre til avisreportasjer. Bare noen få av disse sakene blir slått opp i avisene og utslingsprosessen skjer gjennom flere ledd.

For at en sak skal bli en reportasje, må noen ta et initiativ. Ved starten på prosjektet var vår antakelse at de fleste initiativ kom fra journalistene, men vi regner også med at en stor del av initiativene kom fra de personene som følte seg utsatt for en urettferdig behandling eller som på annen måte var i en vanskelig situasjon. Gjennom prosjektet ble vi oppmerksom på at det var en tredje gruppe som var viktig, personer som formidlet kontakt mellom klientene og journalistene. Dette er en svært sammensatt gruppe personer, men med et samleord kan vi kalle den *mellomledd*.

Ser vi bort fra at en del reportasjer først ble tatt opp i andre aviser og deretter i en av de tre avisene vi har lest, og konsentrerer vi oss om hvem som tok initiativet til reportasjene i første omgang, viser det seg at journalisten bare *sjelden* har tatt initiativet. Av de 46 reportasjer i utvalget hadde journalisten/redaksjonen tatt initiativet i 5 av tilfellene. Informanter hadde kontaktet avisen i 27 av tilfellene, mens mellomledd opprinnelig tok initiativet i nesten en tredel av reportasjene, ialt 14 tilfeller. Særlig det siste var en overraskelse.

4.2.1 Reportasjer på initiativ fra journalisten

Når vi ser på hvilke måter journalister får tilgang til stoffet sitt, må vi ta hensyn til det spesifikke med de sosialreportasjer vi har studert, nemlig at det er reportasjer der enkeltindivider står fram og forteller om sine problemer med (deler av) sosialsektoren. Mange tradisjonelle kilder som journalister bruker til daglig faller dermed bort. Ingen holder pressekonferanse, bare ytterst sjelden er det noe å hente på teleksen, o.s.v. Tilgangen til stoffet kommer da via andre aviser/media, i dragsuget av politiske begivenheter eller gjennom tips fra publikum.

Det ligger i sakens natur at nyheter har mer nyhetsverdi på ett tidspunkt enn på et annet. Journalistene vil derfor være mer interessert i å innhente opplysninger om aktuelle saker. Nedleggelse av en institusjon, for eksempel, kan ofte være kontroversielt stoff som en avis vil være interessert i å utdype videre. I en slik situasjon vil journalisten ofte oppsøke institusjonen, snakke med ansatte, styreren o.s.v. Samtidig kan det bli aktuelt med en sosialreportasje om en av beboerne som da skal illustrere problemene med nedleggelse.

Likevel er det bare få reportasjer som starter på denne måten. En av reportasjene, om en klient ved en institusjon for psykisk utviklingshemmede, kom som følge av avisskriverier om fysiske overgrep fra personalets side. I dette tilfellet fikk journalisten kontakt med en del av personalet mens hun var på institusjonen for å lage en reportasje om overgrep og hun bestemte seg i samråd med dem å lage en reportasje om individuelle skjebner. En annen reportasje hvor journalisten selv tok initiativ, kom i stand fordi journalisten hadde intervjuet en av lederne for en mannsguppe. Journalisten var da interessert i å snakke med en skilt mann med problemer, fordi dette temaet akkurat da var aktuelt. En journalist, som leste i lokalavisen at husleien i trygdeboligene skulle stige tok selv kontakt med en av beboerne. Endelig er to reportasjer initiert av redaksjonen – det gjelder her en dobbeltreportasje (som vi omtaler som to reportasjer) om minstepensjonister. Disse ble aktuelle fordi det ble kjent at minstepensjonene skulle gå opp ca. 10 kr. pr. uke. Her fikk to journalister i oppdrag «å finne en minstepensjonist».

En del av forklaringen på hvorfor journalistene selv sjelden tar initiativ til sosialreportasjer, er at de har liten tid på hver enkelt sak. I avisene produseres det 2–3 sider redaksjonelt stoff pr. medarbeider pr. uke – opp til 5–6 sider i mindre aviser (Borrevik, 1982). Journalistene har ikke anledning til å se seg om etter stoff ved for eksempel å oppsøke et saneringsstrøk i byen, gå på møte i foreldrelaget for funksjonshemmete e.l. Kommer journalister på slike møter, har de vanligvis så

liten tid at de ikke blir værende gjennom hele møtet. Selvsagt er det forskjeller på hvor mye tid den enkelte journalist kan bruke på en sak, men poenget er at journalistene ikke går ut, uten at de *vet* at de har en «sak». Det er konturene av en sak de kan bruke som argument overfor seg selv og de andre i redaksjonen, ikke at de skal lete etter noe uten spesifisert mål. Bare de færreste journalistene har faste rutiner for å finne fram til sosialstoff på egen hånd.

En annen faktor som virker inn er at journalistene er varsomme med ikke å bli oppfattet slik at de trekker folk fram mot deres vilje. En slik praksis ville antagelig blant kolleger bli oppfattet som den verste form for sosialpornografi. For *journalisten* er det ikke det samme om det er hun/han som tar initiativet, eller om det er en annen, selv om resultatet for *informanten* kan være det samme.

En del av reportasjene har journalistene hentet fra andre aviser. Gangen fra en mindre avis til en stor avis er ikke uvanlig – dette skjedde i fire saker. Heller ikke er det uvanlig at lokalavisene tar opp saker som riksavisene har tatt opp. I ett tilfelle hadde en lokalavis allerede laget et intervju med informanten, men hadde ikke trykt det. Etter at saken kom opp i distriktsavisen ble originalintervjuet også trykt i lokalavisen.

4.2.2 Reportasjer på initiativ fra informanten

I mer enn halvparten av de 46 reportasjene i utvalget var det, i alle fall i utgangspunktet, informanten som selv tok kontakt med avisen. Det var ikke nødvendigvis den avisen vi så reportasjen i, fordi avisene som nevnt henter stoff fra hverandre. Informantene i denne gruppen utgjør en heterogen gruppe, og de har forskjellige interesser/forventninger knyttet til reportasjen. Idealtypisk kan en skille tre typer foranledninger til at de tok kontakt med pressen.

Avisreportasjen som spontanreaksjon

Informanter som opplever overtramp og føler seg forurettet p.g.a. dette, kan i sinne kontakte avisen, nærmest for å avregere. Dette skjedde i ett tilfelle – med høyt adrenalininnhold i blodet ringte informanten tips-telefonen i avisen for å fortelle hvilken holdning hun som bevegelseshemmet hadde opplevd fra en av samfunnets service-ytere. De fleste informanter som tok kontakt med avisen fordi de reagerte spontant på en hendelse, hadde likevel hatt litt tid til å tenke seg om, muligens også for å samle mot. Hensikten med å kontakte avisen var ikke i første omgang å få en bedre behandling selv, men de ønsket en mulighet for å vise andre lesere hva de hadde vært utsatt for og hva andre kunne bli utsatt for. Saken trenger ikke i og for seg gripe særlig dypt inn i vedkommendes liv. Det eneste trekk som ut fra de 6 analyserte tilfellene synes å karakterisere denne gruppe informanter, er at de har hatt kontakt med pressen tidligere og til en viss grad kan regnes som mediavante.

At det er flere reportasjer som legges fram *som om* de har oppstått som spontane reaksjoner, kommer av at det i reportasjen ofte ikke står noe om når hendelsen

skjedde. På denne måten kan journalisten opprettholde inntrykket av at det er dagsaktuelle ting hun/han skriver om. Dessuten vil det i mange reportasjer der mellommenn har tatt initiativet, ikke framgå av teksten at det ikke var informanten som tok kontakt med pressen. Reaksjonene fra omgivelsene blir likevel de samme som om informanten hadde gått til pressen med problemet sitt.

Avisreportasjen som en siste utvei

En god del informanter kommer fordi de ser pressen som siste utvei til å få en sak avgjort til sin fordel. Her er det snakk om problemer som lenge har vært aktuelle, og situasjonen har gjerne blitt prekær som for eksempel hvor en av informantene var henvist til å bo i telt, etter å ha prøvd å komme fram til mange andre løsninger. Kontakten med pressen blir det siste hjelpemiddel en ser for å komme seg ut av utføret.

De informantene som har hatt problemer lenge og som bruker avisen som siste utveg for å tvinge fram en løsning, har i de fleste tilfellene små ressurser. De har gjerne prøvd ulike måter å løse problemene på, den ene etter den andre. I ett tilfelle hadde informanten klaget på avgjørelsene flere ganger, noen ganger pent, noen ganger sint og under henvisning til mange paragrafer som han syntes saksbehandleren hadde syndet mot. Informanten hadde dessuten politianmeldt sosialkontoret og var oppe i en rettssak om dette. De ulike måter å prøve å få sitt syn gjennom på i saksbehandlingen hadde bare gitt negative resultater, noe som førte til at informanten stadig varierte angrepene overfor motparten, men uten en helhetlig plan. Det ene utspill var mere bestemt av feilene ved det foregående, enn av en langsiktig strategi.

Avisreportasjen som del av en langsiktig strategi

De ressurssterke som selv har kontaktet pressen – og det er ikke særlig mange – har hatt mere langsiktige strategier. De har brukt reportasjene som et ledd i en slik strategi. Det typiske er at reportasjen ikke står alene, men går sammen med andre påvirkningsmidler for å få situasjonen endret. Reportasjen kan for eksempel understøtte et politisk utspill som kommer samtidig eller like etter reportasjen.

Informanten tar her opp prinsipielle spørsmål, ved å ta utgangspunkt i sin egen situasjon. Informanten trenger ikke alltid selv å ha direkte nytte av endret situasjon, men prinsippene i avgjørelsene synes å være det viktigste. Deres egen sak tjener som innfallspport til en slik prinsipiell vurdering og blir brukt på en slik måte. Disse informantene har gjerne kontroll over innholdet i reportasjen og måten det konkrete eksemplet blir brukt på, fordi de krever gjennomlesning av manuskriptet før det trykkes.

Som nevnt er det snakk om idealtyper og noen reportasjer kan for eksempel bære preg både av spontanitet og strategi samtidig.

4.2.3 Reportasjer på initiativ fra mellomledd

Av de 46 reportasjer i utvalget er 14 opprinnelig satt i gang av andre enn journalist eller informant. Vi vil kalle disse andre, som kontakter pressen om en konkret sak, for mellomledd – de formidler kontakt mellom informant og journalist.

Når det her er snakk om mellomledd, så tenker vi på personer som selv tar initiativet til reportasjen, med eller uten informantens samtykke på forhånd. Vi har bare funnet ett eksempel på at *informanten* gjorde bruk av et mellomledd for å ta kontakt med pressen – i dette tilfellet har informanten spurt en i bekjentskapskretsen om å ta kontakt med avisen (det gjelder en informant som selv hadde store problemer med å kommunisere). I det tilfellet har vi regnet informanten som initiativtaker. Mellomleddene kan deles inn i tre kategorier alt etter hva slags interesser de har i saken og hva slags forhold de står i i forhold til informanten.

Private mellomledd

I 4 tilfeller har bekjente av informanten uten noen direkte tilknytning til problemet, bedømt situasjonen som så «hårreisende» eller håpløs at de har tatt kontakt med avisen. Disse personene kan være slektninger, arbeidsgivere eller andre som kjenner informanten personlig. Motivene for å kontakte avisen har delvis vært humanitære, delvis også egeninteresse – for eksempel er det greiere for en arbeidsgiver at arbeidstakeren har bolig og ikke trenger å ta barna med på jobben. Hovedmålet med reportasjen er å få en endring i saken, slik at problemet kan løses. Men spontanitet (som vi skilte ut som bakgrunn for informanter som tok kontakt direkte med avisen) kan også ligge bak mellomleddets ønske om å henlede allmenhetens oppmerksomhet på et overtramp overfor informanten.

Representanter for interesseorganisasjoner som mellomledd

For fem reportasjer kom initiativet fra aktive medlemmer av interesseorganisasjoner (for eksempel fra en sekretær i en lokal avdeling av Handikapforbundet). Selv om det ligger bekymringer for informantens situasjon til grunn for initiativet, er synliggjøring av problemtypen en viktig grunn for å gå til pressen. Reportasjen skal vise bestemte problemer som bestemte typer mennesker står overfor, og de kan i neste omgang brukes i interesseorganisasjonens arbeid for å endre situasjonen generelt. Reportasjen kan brukes som legitimering av krav som organisasjonen reiser overfor det offentlige. For initiativtakeren vil det generelle/prinsipielle i saken være viktig, og i 3 saker har mellomleddet også fått anledning til å uttale seg og sette enkeltsaken i perspektiv.

Saksbehandler som mellomledd

Fem reportasjer ble initiert av representanter for hjelpeapparatet. Vi hadde forventet å finne noen «lekkasjesaker», der ansatte i en offentlig etat ville kontakte pressen under henvisning til en konkret sak som etaten ikke greidde å løse på tilfredsstillende måte. Men henvendelsen som springer ut av intern maktkamp i etaten har vi ikke i vårt materiale, bortsett fra en sak som vi ikke fikk følge opp.

Der ser det i reportasjen ut til at bakgrunnen er en intern konflikt som kommer opp i pressen. Det var sannsynligvis den tilsynelatende «tapende» parten som tok kontakt med pressen i dette tilfellet.

I de tilfellene hvor en saksbehandler tok kontakt med pressen angående en enkeltsak, var det altså ikke for å kritisere egen etat, men for kritisere *en annen* offentlig myndighet. Saksbehandleren mente denne etat forhindret en heldig løsning i en sak hvor saksbehandlerens egen etat følte seg avhengig av andre offentlige myndigheter. Mellomleddet formidler i slike saker kontakt med pressen for å øve press på andre myndigheter – enten en annen etat eller de politiske myndigheter – som står i veien for at deres klienter får løst sine problemer.

I ett tilfelle dreier det seg om bevilgninger til egen etat, i tre tilfeller om manglende tilbud fra en annen etat, og i ett tilfelle prøver en å influere en politisk avgjørelse vedrørende klienten. Reportasjene kan kalles for «et nødskrik fra det offentlige» som ikke vil risikere å utsette sine klienter (i alle 5 tilfeller ytterst ressursvake) for sensasjonspresse og revolverjournalistikk. I fire tilfeller var mellomleddet tilstede under intervjuet og krevde å lese gjennom manuskriptet for seg og informanten, og i to av sakene fikk mellomleddet anledning til å komme med sine synspunkter i den samme reportasjen.

4.3 Journalistenes akseptering av sakene

Alle journalister med erfaring på sosialreportasjefeltet, er enige om at bare en brøkdel av alle henvendelser til avisen ender med en reportasje. Vi har ikke materiale om alle henvendelser til avisene i en bestemt periode og en analyse av utvalgsriterier fra primærdata er derfor umulig. Vi har imidlertid snakket med journalistene om hvilke typer saker og klienter som det blir laget reportasjer om.

Ved henvendelse til avisen kan en potensiell informant eller et mellomledd bli avvist på ulike nivå. Ved oppringing kan allerede sentralbordet avvise vedkommende. Ved henvendelse i redaksjonen, kan dørvakten utføre samme funksjon ved ikke å slippe henvendelsen gjennom.

Journalistene antydte at mellom 5 og 20% av henvendelsene til dem resulterte i reportasjer. En del av henvendelsene faller bort fordi journalisten oppfatter informanten som kverulant – som en person som bare går til avisen for å få glede av det selv, uten noen form for formell eller moralsk rett til det de krever. Også de som forteller halve sannheter blir forsøkt luket ut på et tidlig tidspunkt.

Selv om informanten kommer med hele og sanne historier, så langt journalisten kan bedømme, vil en del av problemene bli oppfattet av journalistene som for allmenne og dermed for trivielle. Dette gjelder for eksempel boligsaker, og flere journalister forklarte at de ikke ville ta opp slike saker dersom ikke det var barn, gamle eller syke som kunne «sprite opp» historien. Med dette sier journalistene at boligproblemer er så vanlige at en bare kan velge ut de verste tilfellene – at de dermed i reportasjen understreker det *unormale* ved situasjonen. Dette legitimerer reportasjen for presseverden generelt, fordi framstilling av det ekstreme og

unormale samsvarer godt med generelle nyhetskriterier. At reportasjene som kommer i avisene dermed *ikke* retter søkelyset mot boligproblemen generelt, var det ingen journalist som nevnte.

Overfør oss ga journalistene uttrykk for at de la særlig vekt på *personifisering* og på at reportasjen måtte ha et klart *poeng av allmenn interesse*. Noe mindre vekt la de på aktualitet. Hva som menes med et godt poeng var det få journalister som kunne uttrykke, men vår analyse av argumenter i reportasjene viser at sakene er preget av henvisninger til sosiale standarder som ikke er oppfylt, personlig situasjon og helsefølger av denne situasjonen. Også avisenes linje spiller inn ved utvalget av saker.

Det bildet reportasjene skaper av informantenes motstandere kan gi en pekepinn om hva avisene er mest interessert i. Vi må likevel være forsiktige med å trekke konklusjoner om årsakssammenhenger på grunnlag av det materialet vi har analysert. Vi vil for eksempel ikke kunne skille mellom det forhold at ulike typer informanter henvender seg til ulike aviser, og at avisene prioriterer ulike typer henvendelser forskjellig. Begge alternativene kan gi ulikheter mellom avisene. Dessuten har journalistene muligheter til å påvirke bildet som reportasjene skaper, ved å skrive på en bestemt måte.

Avisens generelle linje i sosialsaker vil antakelig bety mest i de tilfeller der nye temaer tas opp. De tradisjonelle og aksepterte temaer som boligsaker, trygdesaker, barnevernssaker, osv. vil gjerne bedømmes av journalisten etter de konkrete fakta i saken og måten slike saker vanligvis behandles på i avisen. Men nye tema, som for eksempel reportasje om skilte menns rettigheter, kan bli avvist på grunn av det politiske innhold en slik sak menes å ha. En informant i en sak om skilte fedres rettigheter fortalte oss at han hadde hatt kontakt med Dagbladet som sa de ville lage en reportasje. Selv om han purret på journalistene flere ganger, ble det ikke noen reportasje. Informanten mente dette skyldtes at Dagbladet ikke ville provosere kvinnebevegelsen fordi Dagbladet ønsket å bevare bildet av å stå på kvinnebevegelsens side. Informanten henvendte seg deretter til VG, som laget en reportasje – antakelig ikke fordi det gjaldt skilte menns problemer, men fordi problemet kunne framstilles som «mølbopolitikk», hvor det hadde gått «prestisje i saken».

Gitt at journalisten er interessert i den saken som informanten kommer med, vil journalisten vanligvis kontrollere og supplere opplysningene. Journalisten kan prøve å kontrollere informasjonen hos *motparten*. Her vil en muligens få beskjed om at beskrivelsen av situasjonen stemmer og at motparten omgjør avgjørelsen. Ifølge journalistene løses noen av problemene ved at *journalistene fungerer som en kommunikasjonskanal mellom informant og saksbehandler*, med eller uten en implisitt trussel om at dersom saken ikke løses, kan den bli tatt opp i avisa. Noen journalister føler seg som en slags sosialarbeidere. Å ta kontakt med motparten på et tidlig tidspunkt kan altså føre til at saken ikke blir til en reportasje fordi den blir løst. Det kan også være at kontakten med motparten fører til at journalisten får informasjon som gjør at saken droppes av andre grunner. Særlig i barnevernssaker nevnte journalistene at de av og til fikk stikkord fra sosialkontoret som endret

innholdet i saken, for eksempel antydninger om alkoholmisbruk, seksuell mishandling etc. Dersom journalisten fikk slik informasjon uten å ha satt seg særlig inn i saken fra andre kilder, betydde slik informasjon ofte at saken ble droppet. Spesialister på barnevernsaker vil ofte foretrekke å kontrollere informantenes opplysninger hos personer som ikke er direkte parter i saken, som naboer, slektninger, advokater, etc. Denne kontrollen skjedde ofte for kontakten med sosialkontoret. Argumenter for dette var at journalisten da ikke bare kunne avfeies av sosialkontorets saksbehandlere med noen få, ukontrollerbare stikkord, men at det kunne stilles konkrete spørsmål i saken og at en, om nødvendig, hadde argumenter for å imøtegå slike beskyldninger mot informanten. Som et ledd i denne informasjonssøking forlangte journalisten også å lese sakspapirene – enten hos informanten eller hennes/hans advokat. Journalisten får ofte en erklæring fra informanten i en barnevernssak som løser saksbehandleren fra taushetsplikten. Ikke i noen av de analyserte sakene har dette ført til at journalisten og saksbehandleren fritt har snakket om saken, ettersom saksbehandleren fortsatt har påberopt seg taushetsrett av hensyn til informanten.

Journalisten vil av og til også innhente og gjengi informasjon hos en sakkyndig som står på informantens side. En slik sakkyndig kan være en saksbehandler som fungerte som mellomledd eller en representant for en interessegruppe. Eventuelt kan journalisten selv velge ut slike støttespillere (av og til motparten) for å gi saken en bestemt sosialpolitisk vinkling. Om journalisten innhenter mer informasjon, hva slags informasjon som eventuelt innhentes, og på hvilket tidspunkt, avhenger både av sakstype og av om journalisten har innarbeidet spesielle arbeidsrutiner.

Hvorfor journalistene angriper sakene på ulikt vis, og dermed gir reportasjen en bestemt vinkling, kan delvis tilbakeføres til deres holdninger til og erfaringer med det sosiale hjelpeapparatet. Å kontakte «motparten» tidlig i prosessen går sammen med en holdning om at hjelpeapparatet tross alt ikke fungerer så dårlig og at det stort sett tar fornuftige avgjørelser.

Å lage reportasjer ved å undersøke informantens versjon av saken grundig før en kontakter motparten, krever tid. Å ta seg god tid – kanskje bruke flere dager på én sak – har ikke alle journalister muligheter til. For spesialister er det litt lettere å bruke forholdsvis mye tid på én sak, men en distriktsjournalist som skrev om en større barnevernssak, fortalte at han måtte bruke kveldene for å lese gjennom dokumenter. Dette tok forholdsvis lang tid og krevde en ekstra innsats som ikke alle journalister er villige til å bruke på en sak.

Også tilfeldighetene spiller inn ved utvelging og utforming av reportasjer. Kommer det beskjed fra redaksjonen om at de må ha mere stoff til dagens avis, blir det selvsagt lettere å få inn en reportasje og få den slått stort opp. Ser vi på fordelingen av reportasjene over året, ser det likevel ikke ut til at det er en systematisk overvekt av sosialreportasjer i den tradisjonelle «agurktiden» (sommere). Dette henger nok sammen med at sosialreportasjer ikke blir ansett som spaltefyll.

4.4 Partenes kontroll

Kontakten mellom journalist og informant (eventuelt mellomledd) består av en eller flere samtaler/møter. Vi har ikke hatt anledning til å studere informant og journalist i en konkret samhandlingssituasjon og må her, som ellers i denne rapporten, bygge på utsagn fra partene. Vårt materiale gir likevel et godt bilde av denne samhandlingen i og med at vi har intervjuet flere parter.

Kontakten mellom partene kan foregå på ulike stadier i produksjonen av reportasjen. I noen tilfeller har informant og journalist kontakt bare én gang, som hvis informanten kommer i redaksjonen og blir intervjuet med det samme. Andre kontakter er spredt over tid og dette har betydning for problemakseptering for begge parter. Journalisten er selvsagt avhengig av å få en del opplysninger om saken for å kunne ta en avgjørelse om hun/han vil gå videre med saken.

Bortsett fra i to tilfeller har partene hatt i det minste ett møte, enten hjemme hos informanten eller i redaksjonen. I to tilfeller har journalisten snakket med informanten over telefonen. I det ene tilfellet dro fotografen til informanten for å ta et bilde.

I disse samtaler mellom informant og journalist blir det utvekslet informasjon om saken, men det blir også forhandlet om en del andre tema – blant annet om hvordan reportasjen skal se ut, anonymitet, osv. Her kan vi si at det blir forhandlet om *premissene* for reportasjen, hvor journalisten kan tilby spalteplass, mens informanten kan tilby informasjon for å fylle denne plassen.

I tilfellet der informanten selv har tatt kontakt for å få sin sak belyst i avisen, vil journalisten ha en ressurs (spalteplass) som informanten er interessert i. Men informanten kommer også med mer eller mindre konkrete forestillinger om hva resultatet burde bli. Om informanten hadde tenkt seg en anonym reportasje, vil det gjerne bli forhandlinger om dette, ettersom journalistene i de fleste tilfellene klart foretrekker navngitte personer i reportasjen. Blir spørsmålet ikke drøftet direkte, vil det komme opp når fotografen kommer og tar bilder fra avisens side, helst slik at informantens ansikt kommer med. Informanten kan protestere, men vil gjerne føle seg presset til å oppgi anonymitetskravet. I de aller fleste tilfellene ga informantene overfor oss uttrykk for ikke å ha noe imot at navn og bilde ble brukt, men i noen få saker har vi eksempel på at informanten følte seg presset av journalisten for å få reportasjen inn i avisen.

I prinsippet har informanten kontroll over informasjonen som journalisten får av henne/han. Informanten kan nekte å svare på journalistens spørsmål, unngå dem eller lyve. Ikke alle informantene kan forventes å kjenne til spillereglene overfor journalisten – som for eksempel at journalistene kan bruke *alt* det som er blitt sagt, så lenge ikke noe annet er avtalt. Den typen konflikter er likevel ikke så hyppig i intervju-situasjonen ettersom informanten ikke blir klar over følgene før etter at de har lest reportasjen. Informanten kan da reagere på flere måter – hun/han kan ringe journalisten eller redaksjonen, skrive leserinnlegg/debattinnlegg i avisen eller ta opp saken med Pressens Faglige Utvalg.

Et forhandlingstema som kan bli aktuelt, er informantens rett til å lese gjennom

manuskriptet før det blir trykt. Intervjuene viser at mange informanter ikke har tenkt på at dette var mulig eller nødvendig. I flere tilfeller leste journalisten opp sine notater etter intervjuet og begge parter ga uttrykk for at de oppfattet situasjonen slik at journalisten hadde informantens tillit til å skrive ut notatene sine.

I tilfeller hvor et mellomledd tar kontakt med pressen, og særlig når det er offentlig ansatte som kontakter pressen om en informant som de vet om gjennom saksbehandling, vil situasjonen være en annen. Mellomledd og informant har allerede før en tar kontakt med pressen, ofte drøftet de kravene de vil stille overfor journalisten. Spørsmål om anonymitet og gjennomlesning av manuskript vil dermed være avklart på forhånd og vil ofte bli presentert som en del av premissene når mellomleddet kontakter pressen. Disse premissene går da inn i journalistenes vurdering av om saken bør føre til en reportasje. I de tilfellene vi har sett på, har journalisten godtatt krav om gjennomlesning og eventuelle krav om anonymisering. Krav om plassering av reportasjen i avisen (for eksempel ikke første side) har ikke blitt stilt, men ville heller ikke blitt akseptert av journalisten, med det argument at heller ikke han/hun selv har kontroll over dette.

I praksis vil det ikke bare være informanten som krever anonymitet eller gir uttrykk for ønske om å gjennomlese manuskriptet – i flere tilfeller har journalisten foreslått dette. Overfor oss begrunnet de dette med å henvise til Vær Varsomplakaten, hvor det heter «Vis hensyn overfor personer som ikke kan være klar over virkningene av sine uttalelser. Misbruk ikke andres følelser, uvitenhet eller sviktende dømmekraft». At dette skjedde, ble bekreftet av informantene, som etterpå var glad for det. Noen journalister sa også at de tilbød informanter å lese gjennom manuskripter til vanlig. I de tilfellene hvor manuskriptet ble gjennomlest av informanten var det imidlertid et mellomledd med i bildet, som ellers ville ha krevd gjennomlesning.

4.5 Viderebehandling av stoffet

Bortsett fra i de tilfellene hvor journalisten ønsker å stå sterkt ved det første møtet med sosialsektoren og taushetsplikten, vil innhenting av mer informasjon skje etter intervjuet med informanten og bestå i at journalisten ringer en representant for motparten. Telefonen blir svært ofte benyttet av journalistene, som ikke har tid til å oppsøke flere enn informanten. Telefonen blir brukt oftere enn journalistene selv synes er ønskelig. Konsekvensen er blant annet at når vedkommende ikke er tilgjengelig over telefonen, er det store sjanser for at hennes/hans synspunkter ikke blir formidlet. Siden de fleste sakene allerede er gamle, kan det se ut til at nyhetspreget ved reportasjen plutselig blir viktig når journalisten har gjort resten av arbeidet. Dette henger heller sammen med at desken har satt av plass for reportasjen, enn at publikum har noen fordeler ved å få vite om saken førstest mulig.

Etter selve intervjuet med informanten og eventuelt kontakt med motparten, må

journalisten skrive ut manuskriptet. Bortsett fra at de hele tiden, på alle trinn av prosessen, jobber under tidspress – «deadline» må overholdes – må journalisten også ta hensyn til plassen. I VG er det en uttalt regel at manus ikke bør overskride 2 manussider. I de to andre avisene er det vanligvis mulig å få mer spalteplass til teksten. I noen tilfeller vet journalisten hvor mye plass han/hun har til disposisjon (som hvor redaksjonen sier på forhånd at om tipset holder, kan en få førstesideoppslag og en halv side inne i avisen), i andre tilfeller risikerer en at manus blir kuttet ned. Traktprinsippet (det at en kommer med det viktigste først og tar med mindre vesentlige poeng mot slutten av reportasjen) kan bli brukt. Men ettersom den vanlige oppbygging er at man først presenterer informantens syn, så eventuelle andre og til slutt «motforestillinger», risikerer en å få kuttet ut den delen som gir reportasjen balanse. Å dele inn reportasjen i to deler kan være en løsning på dette problemet. Uansett om journalisten vet hvor mye plass som står til rådighet, vet hun/han at plass er begrenset og må skrive det hele sammen til en kort, oversiktlig og logisk reportasje.

I samarbeid med redaksjonen kan journalisten legge opp en strategi for utforming av reportasjen. En journalist forklarte at det på forhånd var klart at to reportasjer han hadde skrevet ikke skulle bli førstesides oppslag. (Begge hadde egnet seg til dette fra et rent journalistisk synspunkt.) Den ene for ikke å spolere informantens muligheter for å få løst problemet, den andre for å spare avisen for kritikk for at de laget sensasjon på bekostning av en mindreårig informant. Andre journalister viste til redaksjonen når de forklarte at de ikke ville akseptere anonymitet hvis informantens utsagn kunne være injurierende for motparten.

Journalisten har liten kontroll over den endelige utforming av reportasjen, overskrifter og bilde som blir utført av desken/redaksjonen. Journalistene er opptatt av å skrive artikler som blir lest, mens redaksjonen er særlig opptatt av å lage en avis som selger. Ingen av de tre avisene vi har sett på har særlig stort annonsevolum. De to riksavisene er løssalgsviser og er, eller føler seg avhengige av førstesideoppslagene og overskriftene. Som regel blir sosialreportasjer relativt ofte brukt som førsteside oppslag, og det kan ikke være tvil om at reportasjene også blir brukt i salgsfremmende øyemed. Det salgsfremmende elementet ligger nettopp i den delen av reportasjen som desken utformer: overskriftene, bildene og generell layout. Dette betyr at *det foreligger en ansvarsforskyvning innen avisen*. Journalistene representerer avisen overfor informanten, men trenger ikke å ta ansvar for deler av utformingen – noe som gir henne/ham større (moralsk) spillerom i kontakt med informanten. Selvsagt vet journalisten av erfaring hva slags policy desken fører på dette området og kan, hvis hun/han vil, legge reportasjen opp til dette, men av og til utgjør denne ansvarsfordelingen også et problem for journalister som i stor grad identifiserer seg med informanten. Flere journalister ga uttrykk for at de av og til ble «skremt» av sine egne reportasjer. I en av avisene tok journalisten opp deskens policy på dette området i et internt oppvaskmøte.

5

SOSIALREPORTASJENE I DAGBLADET, VG OG BERGENS ARBEIDERBLAD

5.1 Avisene i undersøkelsen

I en forundersøkelse ble 9 aviser gjennomgått. Det var 4 Oslo-aviser, 3 Bergens-aviser og 2 større distriktsaviser fra Østlandet. Disse avisene ble gjennomgått for en måned, og alle reportasjer som omhandlet identifiserbare personer ble valgt ut. Ikke uventet skilte Dagbladet og VG seg ut med henholdsvis 17 og 12 reportasjer. Blant de øvrige avisene var det mindre variasjon (3–9 reportasjer, i gjennomsnitt ca. 5 reportasjer), og Bergens Arbeiderblad var den avis utenfor Oslo som hadde flest reportasjer (7). Av de tilsammen 65 personidentifiserende reportasjene, ble litt over 10% klassifisert som sosialreportasjer. I den undersøkte måneden var det bare Dagbladet, VG og Bergens Arbeiderblad som hadde personidentifiserende sosialreportasjer. At Bergens Arbeiderblad var representert, skyldes nok delvis tilfeldigheter: hovedundersøkelsen viste at det ikke var hver måned avisa hadde slike reportasjer. Det var delvis i tråd med forventningene at lokalavisene ikke hadde særlig hyppige innslag av slike reportasjer. Dette kan trolig forklares med at aviser som selges innenfor et oversiktlig miljø, vil være forsiktige med å bringe reportasjer som skaper sensasjoner av tvilsom eller negativ karakter om folk og institusjoner fra lokalsamfunnet. Thorbjørn Wale, tidligere redaktør av en større lokalavis, har forklart dette slik:

For en regional dagsavis som ellers prøver å skape inntrykk av å være en «nær» avis, et medlem av familien – så er intet farligere enn å lage det som smaker av sensasjon, særlig på bekostning av mennesker som hører hjemme i eget distrikt. Fremmede aviser kan gjøre så mangt, for fremmedfolk gjør nå en gang så mye rart. Man har en annen målestokk for hva medlemmer av familien og vennekretsen foretar seg – og det er denne målestokk en avis som vil være medlem av familien, må være oppmerksom på.

Fra: Dahlbak og Kleiven, 1982, s. 244.

Til hovedundersøkelsen ble Dagbladet, VG og Bergens Arbeiderblad valgt ut. Disse avisene er selvsagt ikke representative for alle norske aviser når det gjelder sosialreportasjer. De dominerende avisene på de ulike utgiverstedene vil gjerne ha

en forsiktigere linje i sine reportasjer. Det betyr at de vil være forholdsvis tilbakeholdne med å bringe sosialreportasjer som bygger på enkeltpersoner i lokalsamfunnet. Fokus for undersøkelsen var ikke sosialreportasjer generelt, men sosialreportasjer som framstiller identifiserbare enkeltpersoner. Slike reportasjer finnes som nevnt ikke i særlig grad i de fleste avisene. Men de utgjør en viktig type reportasjer som det er av betydning å studere nærmere. For denne typen reportasjer er heller ikke de tre avisene nødvendigvis helt representative. Men de er sentrale når det gjelder å fastsette yttergrensene for det som går an i slike reportasjer. Dette vil gjelde for Dagbladet og VG. Det er disse avisenes reportasjer folk flest vil forbinde med et begrep som «sosialpornografi», og det er disse avisenes reportasjer som blir debattert. Derfor er det viktig å få kartlagt disse reportasjene, hva de inneholder og den måten de brukes på. Det er viktig å finne ut hvilke sakstyper som blir presentert, hva som trekkes inn i reportasjene, hvordan informantene blir framstilt og hvordan informantene reagerer på avisenes framstilling.

De tre avisene er nokså forskjellige – og nokså like. Dagbladet har lenge vært fanget inn i en dobbeltrolle. Avisa representerer en liberal tradisjon og har lenge satset seriøst på å presentere sosiale problemer med et klart siktemål i retning av å endre skjevheter i samfunnet. Gerd Benneche er den mest typiske representant for denne tradisjonen i en lang periode til fram mot slutten av 1970-årene. Mot dette står avisas posisjon som løssalgsavis og med en bredt sammensatt leserkrets. En tilpasning til dette markedet antas å forutsette en mer sensasjonspreget journalistikk.

VG har kommet som en komet blant norske aviser etter at Schibstedgruppen overtok avisa. Den har økt opplaget fra rundt 30 000 midt i 1960-åra til 255 000 i 1983 og dermed gått forbi både Dagbladet og Aftenposten. På mange måter kan en si at avisa ikke har trukket med seg den samme tradisjonen som har ligget bak Dagbladets reportasjer, og at man mer direkte har tilpasset seg publikums ønsker.

Bergens Arbeiderblad skiller seg fra Dagbladet og VG på tre viktige områder; den er langt mindre (opplag: 15–20 000), den har en klar partipolitisk forankring, og den er i motsetning til de to andre en avis med lokal spredning. Den er heller ikke i samme grad som Dagbladet og VG en løssalgsavis, selv om også Bergens Arbeiderblad ligger langt over gjennomsnittet for norske aviser. Det er en kjent sak at Bergens Arbeiderblad lenge har hatt en presset økonomi. Den har derfor måttet kjempe hardt for å holde på, og helst også øke leserkretsen. Trass i den politiske forankringen, vil den derfor være utsatt for press i retning av å tilpasse seg publikum.

Følgende oversikt kan i stikkords form si litt om avisenes posisjon:

Det kan være rimelig å forsøke å klassifisere de tre avisene i forhold til de kategorier for avisenes målsettinger som det ble gitt en oversikt over tidligere. Uten meget klare definisjoner av kategorier og en meget detaljert empirisk undersøkelse, er det umulig å foreta en absolutt og objektiv klassifisering. På et noe løst og subjektivt grunnlag kan en imidlertid foreta en skissemessig vurdering av avisene i forhold til hverandre.

Tabell 5.1 *Kjennetegn ved Dagbladet, VG og Bergens Arbeiderblad*

	Dagbladet	VG	BA
Politisk tendens	Uoppgitt, men med liberal/radikal fortid	Uavhengig	Arbeiderpartiet
Opplag 1983	155 337	256 747	15 300
Løssalgsprosent	95%	96%	26%
Spredning	Nasjonalt, tettest i Oslo-området, men når også 7% av husstander utenfor Østlandsområdet. Aldri mest solgte avis i noen kommune.	Nasjonalt, tettest i Oslo-området, men heller ikke der mest solgte avis. Utenfor Østlandet nås 11-12% av husstander.	Lokal/regional, når rundt 10% av husstandene i Bergensområdet og en del kommuner ellers i Hordaland. Alltid i konkurranse med Bergens Tidende, som er større i alle kommuner.
Leserkretsens sammensetning			
Andel under 50 år	72%	70%	60%
Andel med lav utdanning	23%	30%	43%
Andel med inntekt under 100 000	36%	40%	52%
Politisk sammensetning av leserne			
Andel H	26%	34%	19%
Andel fra sentrumpartiene	11%	9%	12%
Andel fra sosialistiske partier	37%	31%	46%

Kilder: Aviskatalogen 1984 og Handelsområdeundersøkelsen 1980.

Med utgangspunkt i partitilknytningen til Bergens Arbeiderblad, kan det være rimelig å si at den i større grad enn de to andre avisene har en propagandistisk målsetting med sin virksomhet. Det er viktig å understreke at denne klassifikasjonen er relativ i forhold til de to andre avisene og ikke bygd på en antakelse om

absolutte skalaer som skal gjelde for alle norske aviser eller massemedicinstitusjoner.

På tilsvarende måte kan en vurdere VG. Dette er en avis som gjennom et bevisst arbeid med avisproduktet og god markedsføring har gått fra opplag på 30 000 og underskudd, til å bli Norges største avis med et opplag på 255 000 og et overskudd som betyr at det bidrar mer til Schibstedsgruppens overskudd enn Aftenposten gjør. Også med hensyn til overskudd målt i millioner kroner er den Norges største avis. En samlet vurdering antyder en avis som gjennom tilpasning til publikums ønsker har hatt stor suksess. Det er rimelig å si at publikumsmaksimering er en framtreddende målsetting i avisas virksomhet.

Endelig kan en si at Dagbladet tradisjonelt har prøvd å leve opp til ideologien om avisens sosiale ansvar. Dette er kanskje det punktet det er vanskeligst å finne belegg for nå.

5.2 De enkelte avisenes reportasjer

I foregående avsnitt ble det gitt en oversikt over hvordan de 46 reportasjene samlet framtrer for leserne. Men det viser seg å være til dels klare og systematiske forskjeller mellom de tre avisene som reportasjene er hentet fra: Dagbladet, VG og Bergens Arbeiderblad (BA). For Bergens Arbeiderblad er det så pass få reportasjer at det er vanskelig å få et korrekt bilde, mens en for Dagbladet og VG har et så stort materiale at tendensene bør være gyldige.

5.2.1 Problemområde

De tre avisene har en noe ulik profil når det gjelder temaområder.

Tabell 5.2 *Problemområde etter avis*

	Dagbladet	VG	BA	Samlet
Bolig	39%	29%	14%	30%
Trygd	11	24	14	17
Institusjon	11	14	29	15
Andre ytelser	6	14	14	11
Barnevern	28	10	14	17
Annet	6	10	14	9
Tilsammen	101%	101%	99%	99%
Antall reportasjer	18	21	7	46

Sammenlikner en Dagbladet og VG, får en klare forskjell for barnevernssaker og trygdesaker. Dagbladet tar oftere opp barnevernssaker, mens VG oftere tar opp trygdesaker. De to sakstypene der VG har en klart større andel enn Dagbladet, gjelder krav om økonomiske ytelser, mens de to sakstypene der Dagbladet kommer høgre enn VG, gjelder andre typer rettigheter. BA plasserer seg i en mellomkategori.

5.2.2 Utformingen av reportasjene

Hvordan de tre avisene prioriterer de individorienterte sosialreportasjene, kommer fram i hvilken plassering og hvilken utforming avisene gir disse reportasjene.

Tabell 5.3 *Oppslagstype etter avis*

	Dagbladet	VG	BA	Samlet
Hovedoppslag	33%	5%	43%	22%
Store oppslag	11	48	57	35
Middels oppslag	28	33	0	26
Små oppslag	28	14	0	17
Tilsammen	100%	100%	100%	100%
Antall reportasjer	18	21	7	46

Tabellen viser at Dagbladet forholdsvis ofte gir de personidentifiserende oppslagene plass som hovedoppslag. Men det er ikke grunnlag for å si at Dagbladet samlet prioriterer disse reportasjene høgre enn VG, for det er også en større del av disse sosialreportasjene som får et lite oppslag i Dagbladet. Når Bergens Arbeiderblad først bringer slike reportasjer, synes de alltid å få høy prioritet.

Gjennomsnittlig tekstprosent varierer ikke noe vesentlig mellom avisene. Bergens Arbeiderblad skiller seg ut med litt lavere tekstprosent enn de to øvrige avisene, men dette kan skyldes at en så stor del av BAs reportasjer er hovedoppslag, noe som fører til at mye plass går bort i overskrifter.

Lengden på reportasjene varierer på tvers av alle aviser mellom 16 og 86 spaltecm. VG hadde den korteste reportasjen, på 16 spaltecm, og Dagbladet den lengste med 86 cm. Gjennomsnittstallene varierte forholdsvis lite:

Tabell 5.4 *Lengden på reportasjene*

	Dagbladet	VG	BA	Samlet
Korteste	23 cm	16 cm	20 cm	16 cm
Lengste	86 cm	72 cm	65 cm	86 cm
Gjennomsnittlig lengde ..	46 cm	41 cm	40 cm	43 cm

5.2.3 Informantene

Som nevnt tidligere (se avsnitt 3.3) var det bare informasjon om 33 av informantene. Når disse skal fordeles på tre aviser, blir det vanskelig å få sikre holdepunkter. Dette gjelder særlig Bergens Arbeiderblad, der vi bare har opplysninger om 6 informanter. Likevel er enkelte tendenser så pass klare at de bør rapporteres, selv om det ikke bør legges alt for stor vekt på dem.

Det synes å være visse systematiske forskjeller i hvem som framtrer i de

forskjellige avisene. Kvinneandelen er lavere i VG enn i de to andre avisene. Når det gjelder informantenes utdanningsnivå, er det Dagbladet som skiller seg klart ut med lavest andel med høg utdanning. Når det gjelder yrkesaktivitet danner VG og Dagbladet ytterpunktene: i VG er nesten halvdel av yrkesaktive, i Dagbladet godt under en firedel. Siden disse indikatorene utgjør det meste av indeksen for ressursstyrke, og alle trekker i samme retning, er det bare rimelig å forvente at resultatet av en nøyere analyse blir at Dagbladet har de gjennomsnittlig mest ressurssvake informantene, mens VG har de mest ressurssterke.

Tabell 5.5 *Ressursstyrke etter avis*

Avis	Gjennomsnittlig ressursstyrke	Antall informanter
Dagbladet	1,4	(14)
VG	1,9	(13)
Bergens Arbeiderblad ...	1,5	(6)
Alle informanter	1,6	(33)

Avisene skiller seg også noe fra hverandre når det gjelder om informantene har tidligere erfaring med pressen.

Tabell 5.6 *Informantenes tidligere pressekontakt mot avis*

Avis	Andel av informantene med tidligere kontakt med pressen	Antall informanter
Dagbladet	43%	(14)
VG	62%	(13)
Bergens Arbeiderblad ...	67%	(6)
Alle informantene	55%	(33)

5.2.2 Framstillingen av informantene

I alle avisene er det tydeligvis et ønske om å bringe bilder og å gjøre reportasjen så personlig som mulig. Likevel er det en viss variasjon i hvor lett det er å kjenne igjen informantene.

I grad av anonymisering utgjør Bergens Arbeiderblad og VG ytterpunktene. I BA går man lenger enn i de andre to avisene når det gjelder å bevare informantenes anonymitet. En del-forklaring på dette er trolig at avisa er lokalavis, med de begrensninger dette legger på reportasjer som bringer fram negative ting om navngitte personer i lokalmiljøet. I VGs reportasje framstilles de fleste informantene med fullt navn og bilde. Av de 21 reportasjene er det bare en som er anonym. Dagbladet oppgir også fullt navn og/eller bilde i de fleste

Tabell 5.7 *Bruk av bilde og navn etter avis*

	Dagbladet	VG	BA	Samlet
Bruk av bilde				
Vanlig bilde	78%	91%	43%	78%
Anonymisert bilde	17	5	14	11
Annen illustrasjon	6	0	14	4
Ikke bilde	0	5	29	7
Til sammen	101%	101%	100%	100%
Bruk av navn				
Fullt navn	67%	95%	43%	76%
Fornavn	17	0	0	7
Anonym	17	5	57	17
Til sammen	101%	101%	100%	100%

reportasjenc, men de velger av og til en mellom-løsning med skyggebilde, fotografering bakfra, og/eller bare bruk av fornavn.

For at en reportasje skal bli hovedoppslag i Dagbladet eller VG, synes det å være en nesten ubrytelig regel at reportasjen må være ledsaget av bilde. Også store oppslag har som hovedregel bilde. I BA kan et hovedoppslag være uten bilde.

5.2.5 Argumentbruken

Avisenes måte å argumentere på varierer. Det er tidligere (se avsnitt 3.5) satt opp en liste over argumenter som ofte brukes i reportasjene, og en liste over kjennetegn som beskriver motparten (se avsnitt 3.7).

I noen av barnevernssakene i Dagbladet antydes det for eksempel at barnevernsnemnda eller sosialkontoret ønsker å straffe informantene. Her blir sosialkontoret framstilt som en etat som ikke tar hensyn til folks følelse og på egen hånd bestemmer over hodet på dem som er implisert i saken. I informantenes framstilling foretas en del avgjørelser for å straffe dem, men dette er også ett av de tilfellene der journalisten distanserer seg fra informantens saksframstilling og det heter for eksempel i en reportasje der det er påpekt klare saksbehandlerefeil at «vi har vondt for å tro at barnevernet . . . driver med systematisk maktmisbruk og paragrafrytteri».

Argumentene om at motparten ikke tar hensyn til informantene og at de er trege eller byråkratiske er utsagn som ofte finnes i VGs reportasjer. De passer svært godt inn i en generell byråkratikkritikk, som VG også ofte fremmer på andre sektorer. Et argument her er at den offentlige sektor er oppsplittet og at de enkelte instanser ikke samarbeider godt nok. Dette kan føre til dårlig samordning dersom en informants sak hører inn under mer enn en etat eller dersom det er uenighet om hvilken etat den hører inn under. Et eksempel er en sak der Rikstrykdeverket gir

en informant støtte til bilhold, mens politiet ikke gir dispensasjon fra parkeringsforskriftene.

Bildet av motparten som generelt treg og byråkratisk forekommer ikke så veldig ofte, mens derimot utsagn som karakteriserer motparten som lite opptatt av informantenes interesser er ganske vanlig. Eksempler på slike utsagn er «Firkantet praktisering av bestemmelser» og «Ingen bryr seg om meg». Det heter også ofte at det «går prestisje i saken». Dette siste finner en også i Bergens Arbeiderblad.

Dagbladet forklarer ofte manglende hjelp og støtte til informantene med at hjelpeapparatet ikke strekker til. Her er det mer et spørsmål om manglende ressurser til hjelpeapparatet enn etatens motvilje mot å gjøre noe. Et interessant trekk ved disse reportasjene er at ansatte ofte står fram og støtter informanten med denne typen argumenter. Dette synes sjelden å forekomme i VG.

Bergens Arbeiderblad formidler i noen av sine reportasjer det synet at personalet i de sosiale institusjonene er svært hjelpsomme, og gir dermed også et positivt bilde av disse institusjonene, mens ansvaret for problemene legges på andre, særlig politikerne. Det er ellers forholdsvis sjelden i denne typen sosialreportasjer.

5.3 Avisenes profil

I figuren nedenfor er en del av forskjellene mellom de tre avisene som tidligere er nevnt, satt opp skjematisk. I figuren er gjennomsnittet for alle avisene plassert midt på, og det relative avviket fra dette gjennomsnittet er plassert på hver side. Dagbladet har en større andel av bolig-, barneverns- og institusjonssaker enn gjennomsnittet. Bergens Arbeiderblad ligger nær gjennomsnittet, mens VG har klart mindre av denne typen saker, og dermed mer av andre sakstyper. Det er altså den kategorien avisene er plassert nærmest som svarer relativt sett best til vedkommende avis.

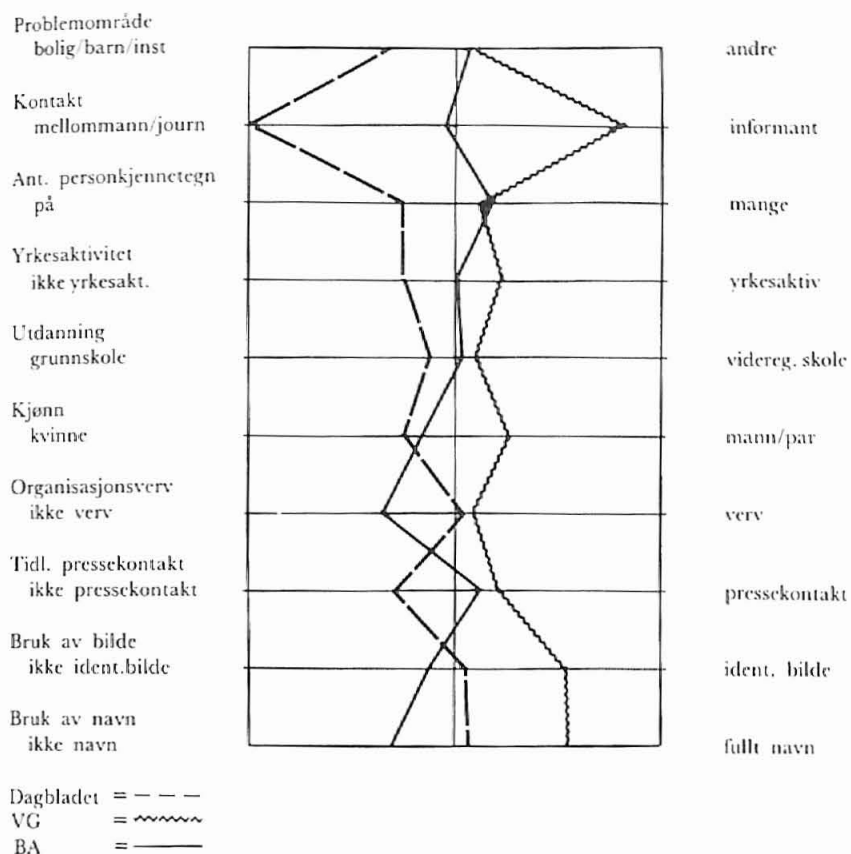
Fordelingen langs en del av disse dimensjonene er endret i forhold til det mønsteret en kunne forvente dersom avisene fulgte de målsettinger som er diskutert i avsnitt 4.1.2.

Når det gjelder fordelingen på saksområder, er samsvaret dårlig. En kunne vente at Dagbladet og særlig BA var mer selektive med hvilke sakstyper de tok opp; BA fordi visse problemområder ville passe bedre inn i politisk agitasjonssammenheng enn andre.

Med hensyn til om journalisten selv finner fram til informantene eller det er bruk av mellommenn vs. at informanten selv søker kontakt med avisa, passer bildet godt for Dagbladet og VG, og middels godt for BA. Det er rimelig at en avis med sosialt ansvar som målsetting vil drive forholdsvis mye oppsøkende journalistikk. Mellommennenes aktivitet kan være et substitutt for dette. At en avis som VG med publikumsmaksimering som målsetting ikke bryr seg om en aktiv søking etter sosiale problemer av bestemte typer, virker også rimelig. BA burde vel vært plassert nær Dagbladet dersom denne avisas plassering skulle vært i samsvar med forventningen.

Tabell 5.8 Avisenes profil

Se kommentarer i teksten på foregående side.



Når det gjelder hvor mange personlighetstrekk som presenteres for de enkelte informanter, vil det være rimelig å plassere en avis som følger målsettingen om sosialt ansvar og en som driver publikumsmaksimering på hver sin fløy, og da slik at den avisa som er talsmann for sosialt ansvar viser dette ansvaret ved en forsiktighet i å gå inn i alt for mange detaljer dersom dette ikke er nødvendig. I forhold til forventningene, er den faktiske fordelingen nærmest motsatt.

Informantenes ressursituasjon vil kunne spille en rolle for vurderingen av stoffet for alle typer presseideologi, og det er ikke gitt hvilken av ideologiene som vil gjøre avisa mest orientert mot ressursvake klienter. En kan tenke seg at en avis med publikumsmaksimering som mål vil foretrekke reportasjer om de meget ressursvake fordi denne typen historier «selger» godt. Ukepressen bringer nettopp denne typen historier i store mengder, og på bokmarkedet har bøker om «Anna i ødemarken» og andre med tilsvarende tragiske skjebner gått i meget store

opplag. Det er ikke urimelig å anta at reportasjer om folk i en desperat situasjon vil kunne ha forholdsvis stor gjennomslagskraft på publikum. Dermed blir slike reportasjer også interessante for aviser som har opplysning (sosialt ansvar) eller propaganda som målsetting. Det viser seg at Dagbladet jamnt over tiltrekker seg de mest ressursvake informantene. Dette gjelder tre av de fire dimensjonene. Langs den fjerde skiller Bergens Arbeiderblad seg ut i og med at den i langt større grad enn de andre har informanter som aldri har hatt noe verv i noen organisasjon.

Heller ikke når det gjelder hvilke aviser som oftest bringer stoff om personer som ikke tidligere har vært i kontakt med pressen, kan en ut fra avisens mål komme med rimelige antakelser om hvordan avisene vil plassere seg. Det viser seg her at Dagbladet skiller seg klart ut ved å ha en større andel informanter som ikke tidligere har hatt kontakt med pressen. Avstanden mellom BA og VG er liten.

Stort sett kan en nok si at reportasjer som bringer navn og bilde av informantene har større interesse for leserne. Dels vil de stimulere lesernes alminnelige nysgjerrighet, og dels vil de kunne ha en sterkere mulighet for å påvirke leserne fordi problemene vil bli levendegjort. På den annen side vil det alltid foreligge muligheter for at reportasjene går ut over de som framstilles. En avis som tar enkeltmenneskenes problemer inn over seg, vil derfor nok være mer tilbakeholden med å avsløre informantens identitet. Her skulle derfor forventningene til hvordan avisene plasserer seg være klare: aviser som har publikumsmaksimering eller propaganda som mål skulle oftere bruke fullt navn og identitetsavslørende bilde enn aviser som arbeider etter målsettingen om sosial ansvarlighet. Forholdet mellom Dagbladet og VG er i tråd med forventningen: VG avslører langt oftere informantens identitet gjennom navn og bilde enn Dagbladet. Men Bergens Arbeiderblad avviker ennå klarere fra det forventede mønsteret ved å være den av de tre avisene som er mest tilbakeholden med å gi disse opplysningene.

Samlet gir inndelingen i de tre målsettingene for pressen en viss hjelp til å forstå forskjellene mellom Dagbladets og VGs sosialreportasjer. Når Bergens Arbeiderblad i større grad faller utenfor mønsteret kan det dels være fordi teorien om avisen som propagandamedie ikke passer, eller det kan være at BA ikke passer som representant for propagandamediene. Dersom det siste er riktig, kan noe av forklaringen være at BA hovedsakelig framtrer som en lokalavis, og at lokalaviser opererer etter andre normer (jfr. avsnitt 5.1).

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 effekten 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 avisdeknningen 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 oppfylder 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 oppfylder 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 oppfylder 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 oppfylder 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 informanten 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 foreldreretten 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 skjerpnet 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 foreldreretten 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 uklarhet 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 samfunnmessig 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.

7

HVA BETYR REPORTASJEN FOR INFORMANTENS EGENBILDE?

Det er nok de færreste informanter som vil være upåvirket av reportasjen. Hvis avisomtalen gir et positivt utfall, vil informanten gjerne være glad for det som skjedde. Men hvis det ikke ble noe resultat av reportasjen, vil informanten nok spørre seg selv om dette var umaken verd. Informanten betaler nemlig også en pris for å stå fram. Mange eksponerer offentlig problemer som ellers gjemmes i den private sfære. For å oppnå noe stiller de seg til skue på en måte som de færreste av oss ville like. De negative trekk i deres livssituasjon understrekes og framheves, fordi det er disse trekk som kan utløse eventuelle hjelpetiltak. En slik atferd kan påvirke både informantens selvbilde og omgivelsenes oppfatninger av informanten. Samtidig er de fleste informanter uvant med å stå fram i avisen, og journalisten som lager reportasjen vil derfor ha større spillerom til å utforme artikkelen uten inngrep fra informantens side.

Sosialreportasjene kan derfor tenkes å ha konsekvenser for informantene, utover den effekten de har på selve saken. Vi tenker her på to typer konsekvenser. Dels kan reportasjen påvirke informantens egenbilde direkte ved at hun/han får se reportasjen «svart på hvitt» i avisen. Dels kan informantens egenbilde påvirkes av omgivelsenes reaksjoner på det som har stått i avisen.

I våre samtaler med informantene spurte vi om disse forholdene, og mange svarte villig. Det er imidlertid både ett og to år siden avisomtalen fant sted og de spontane reaksjoner er ikke lenger til stede. Det har foregått en bearbeidingsprosess slik at hendelsen også psykologisk er kommet på avstand. Det viste seg lettere å få fram holdninger til den konkrete avisreportasjen enn til omgivelsenes reaksjoner på det som var skjedd.

Dessuten skal vi huske på at nesten en tredel av informantene opptrådte som mellomledd og derfor ikke ble personlig berørt av reportasjene. Dertil kommer at flere av informantene tidligere hadde hatt kontakt med pressen og derfor kjente til konsekvensene av å eksponere seg offentlig.

7.1 Informantens reaksjoner på reportasjen

Den direkte effekten av avisreportasjen på informantens egenbilde kan være så vel positiv som negativ, fordi den både kan bidra til å styrke og svekke informantens selvtilit.

Når individuelle problemer beskrives og offentliggjøres i pressen kan virkningen

på egenbildet tenkes å være nokså stor. At avisen er interessert i informantens problemer, vil i utgangspunkt være positivt fordi det styrker selvtiliten og overbevisningen om at saken som det kjempes for, har noe for seg. Dette forutsetter selvsagt at informanten i utgangspunktet må være interessert i avisomtale. Men det var ikke alle informanter som selv hadde tatt kontakt med pressen, noen av sakene ble tatt opp av «mellommenn». I en av sakene var pressen kontakten mot informantens vilje, og informanten følte seg brukt av mellomledet. Da beskrivelsen av situasjonen attpåtil var basert på uttalelser fra mellomledet som hadde dramatisert saken for å få den til å passe på hans argumentasjon, ble kontakten med pressen en svært negativ erfaring for informanten.

Men at en avisreportasje kan bidra til å styrke informantens egenbilde ble understreket av en sosialarbeider som kommenterte en forholdsvis liten sak om en utilbørlig betegnelse på en matrekvisisjon som sosialsentralen ble kritisert for. Reportasjen var ifølge henne verdifull fordi uteliggerne endelig fikk gehør for noe de var opptatt av, og fikk følelsen av også å være meningsberettiget.

Om avisreportasjen i utgangspunkt kan sies å styrke informantens selvfølelse, er den ramme problemet blir satt i viktig for om reportasjen oppleves som noe positivt. Når reportasjen beskriver negative trekk ved informanten kan det virke overveldende på informanten, spesielt når vedkommende ikke er enig i det som er blitt skrevet.

Materialet fra prosjektet kan ikke bidra til en alt for stor innsikt i disse typer problemer, men det er gjort noen erfaringer med hvordan folk opplever seg selv gjennom avisene, som det kan være verd å referere her.

Reportasjene beskriver folks personlige egenskaper og kvaliteter på forskjellige måter. De fleste journalister er nokså flinke til å få ned på papiret det vesentlige i det folk sier (men la oss med det samme tilføye at dette er et generelt inntrykk med flere unntak). Som regel går journalistene inn for å se saken fra informantens synsvinkel. Det kan gjerne være en del uenighet om hvordan journalistene bør formidle det informantene sier. Noen synes det er en uvane å endre på folks ord når det står fram som direkte sitat, andre bryr seg ikke så mye om det og synes de som journalister bør ha lov til å «oversette» informantens uttalelser til et språk som leserne forstår.

Det hender journalistene er uheldige i sin måte å oversette folk på, slik at informantene reagerer. Det ble for eksempel skrevet om en bevegelseshemmet kvinne ting hun ikke kunne stå for. Hun hadde plass på et sykehjem hvor flesteparten av de andre pasientene var eldre, og ble lagt i munnen at: «Dette er et fryktelig sted å bo (. . .) Jeg vet ikke om jeg orker å bo her lenge (. . .)». Dessuten ble ordet «gamlehjem» brukt flere ganger.

Om en annen bevegelseshemmet kvinne i 25-års alderen sies det at: «Den venstre hånden er deformert (. . .). Underkroppen er deformert, hun sitter der hun sitter.» Bortsett fra at journalisten hadde brukt ordet invalid reagerte informanten på denne beskrivelsen og sa at den virket grotesk på henne og i alle fall ikke tillot mye rom for seksualitet.

Slike beskrivelser styrker i alle fall ikke informantenes selvtilit. I et tilfelle ga

informanten uttrykk for at hun hadde blitt tydelig nervøs av avisskriveriet om saken. Likevel kan nervøsiteten ikke automatisk tilskrives beskrivelsen som informanten fant i avisen og som faktisk stilte henne i et dårlig lys. Hun gikk selv ut med leserinnlegg mot reportasjen dagen etter og prøvde å rette opp en del inntrykk som reportasjen hadde etterlatt. Saken verserte i lokalavisen over lengre tid og kom til slutt i en av riksavisene hvor vi fant den. Særlig det at saken ble tatt opp flere ganger i avisen og at en del av folkene som hun trodde sto sammen med henne nå virket som om de var mot henne, mente hun var årsaken til nervevanskene. Dessuten følte informanten seg lurt fordi hun ble avbildet i avisen, noe hun sa hun hadde nektet journalisten som tok bildet.

De fleste informantene vi var i kontakt med, var tilfredse med reportasjen om dem slik den var. Dette kom til uttrykk ved at informanter karakteriserte reportasjen som «Jeg kunne ha skrevet den sjøl», «Heldigvis skrev journalisten slik at det ikke ble en Anna i Ødemarken historie ut av det», etc. Andre var mindre entusiastiske og svarte bare «ja» på spørsmålet om de var fornøyde med reportasjen og om innholdet stemte.

Tre informanter tok avstand fra hele reportasjen fordi de ikke var enige i innholdet. I ett tilfelle hadde journalisten skrevet imot informantens syn, slik at konklusjonen på reportasjen ikke var i samsvar med det informantene mente var den beste løsning av problemet. I det andre tilfellet hadde journalisten «spritet opp» reportasjen ved å overdrive informantens utsagn, slik at hun selv ikke syntes hun kunne stå for det som sto i avisa. I det tredje tilfellet hadde journalisten ikke hatt noe særlig kontakt med informantene, men hadde basert seg i stor grad på utsagn fra andre. Informantene tok imidlertid avstand fra denne framstillingen av situasjonen og følte seg utnyttet.

Disse tre informantene ga også uttrykk overfor oss av ikke å ville være med i en liknende reportasje hvis en ny, liknende situasjon skulle oppstå. Heller ikke en informant som i og for seg var enig i reportasjenes fremstilling av problemene, ville vært med en gang til. Hun grunnga dette med at ingenting hadde skjedd i saken og at det dermed ikke var noen vits i å være med i en sosialreportasje i framtida.

Selv om informanten er tilfreds med reportasjen generelt, vil ikke dette si at hun/han ikke har funnet feil ved reportasjen eller er like fornøyd med alle deler. Seks informanter leste gjennom manuskriptet på forhånd og «godkjente» teksten. Likevel reagerte to av disse på overskriften som de syntes gjorde litt vondt og var for sensasjonspreget.

En informant ga overfor oss uttrykk for at han hadde kommet med kritikk mot politiske partier under intervjuet med en BA-journalist. Denne kritikken hadde ikke blitt gjengitt i avisen, noe som informanten oppfattet som en følge av at han hadde kritisert bl.a. Arbeiderpartiet for ikke å prioritere «de svakeste i samfunnet».

Foruten denne politiske «sensuren» nevnte noen informanter at journalisten hadde vært unøyaktig når det gjaldt beskrivelse av handikap, nyanser i saksforholdene, skriving av navn og alder. Tre informanter reagerte spontant på oppslagetes størrelse, mens fem reagerte på bildebruken.

De fleste kommentarer var faktisk til bildene og ikke til selve reportasjen. Det er kanskje mest her en følelsesmessig føler seg brukt eller uthengt. Bilder er uttrykksfulle – det er både informantene og avisfolkene klar over. Flere informanter nektet å la seg fotografere og noen følte seg presset til å stille opp. Fotografer prøver ikke bare å ta bilder, de prøver å ta bilder som illustrerer historien, som for eksempel når de lar Kleppe dele kaker, får omtrent enhver politiker til å ligge i hengekøye, o.s.v. (Fotografene er av og til selv forbauset over hva politikere aksepterer for å holde gode relasjoner til avisen). Bilder i sosialreportasjene skal også illustrere og vise folk i uvanlige situasjoner. Men de impliserte, som de fleste av oss, vil helst ha bilder der de tar seg godt ut. Disse ulike hensyn kolliderer ofte og her er det bestandig avisenes premisser som er utslagsgivende. For om teksten blir lest gjennom telefonen av samvittighetsfulle journalister, ser informanten aldri bildet før det kommer i avisen dagen etter. Reaksjonen «uff, hva har jeg gjort» vil ofte være informantens første uttrykk når de ser ansiktet på førstesiden av avisen. Skuffelsene over bildene er mange (hvorfor ser en sint ut, virker så tykk eller er så medlidenhetsvekkende) og det synes som om den noe diffuse frustrasjon over situasjonen kommer til uttrykk i kritikk av bildene.

Reportasjen kan også være en mulighet til å vise fram positive sider ved seg selv. Dette skjer bare sjelden. Men den bevegelseshemmete som fikk bilde av alle medaljene sine i avisen kan neppe unngå å være litt stolt av det.

Sosialreportasjen kan også påvirke informanten ved å aktualisere dilemmaer på det psykiske planet. En bevegelseshemmet kvinne kom i samtalen med oss inn på sitt problem når det gjaldt rettferdigheten av de kravene hun stilte. «Krever jeg for mye, er jeg for kravstor, vil det bli mindre igjen for andre?» var spørsmål hun stilte seg og som ble aktualisert av reportasjen, så vel som av vårt intervju.

Vi har ikke fått høre om mange slike dilemmaer.

Selv om det finnes reportasjer som har endel negative konsekvenser for informantene, er det generelle bildet ganske ulik situasjonen som for eksempel Walraff (1978) beskriver for reportasjer i Bild-Zeitung. I de norske reportasjene stemmer personlige opplysninger om informanten i de fleste tilfellene, og om en utenforstående leser kan oppfatte det slik at journalisten skriver vel mye om irrelevante personlige ting, så vil disse opplysninger komme fra informanten. Hun/han oppfatter ofte disse opplysninger som viktige og ser på dem som en bekreftelse på at hennes/hans framstilling av saken blir «godtatt» av journalisten. I denne sammenheng spurte vi for eksempel informanten som det sto skrevet om at «Hun er ikke mer enn ca. 30 år, kvinnen som sier dette, men hun har gjennomgått adskillige vanskeligheter i sitt unge liv», om ikke denne beskrivelsen var litt dramatisk, eller om hun følte seg uthengt. Dette var ikke tilfelle, selv om hun så poenget etterpå. Heller ikke hun som måtte bo i telt med tre barn, hadde noe imot den, i våre øyne, provoserende beskrivelsen av familien og dens problemer. Moren til en CP-rammet gutt som bodde på institusjon reagerte på ordet «gjemt bort». «Ligger det ikke i ordet at det ikke har blitt gjort noe for gutten?» spurte hun seg selv. Hverken moren eller andre i denne saken hadde

reagert spontant på teksten «Han er sterkt hemmet i tale og bevegelseevne, men tankene er det ikke noe i veien med. Vi våger den påstand at de fleste av oss andre ville blitt adskillig mer forstyrret i vår utvikling etter så mange år i et stimulansefattig miljø».

En av informantene ga overfor oss uttrykk for at han hadde følelsen av å «kle seg naken» da han sto fram i avisen. Dette hadde han på forhånd allerede tatt med i sin vurdering, mens han funderte på om han skulle gå til avisen eller ikke. Også i dette tilfellet spurte vi om han hadde syntes det var nødvendig å få med så mange personlige følelser i beskrivelsen av et problem av fysisk art. Han forsvarte imidlertid journalistenes skrivemåte med at dette var den eneste måten som kunne føre fram til en løsning på problemet.

En negativ opplevelse av reportasjen trenger ikke nødvendigvis føre til at informantens selvtillit blir svekket. Det finnes flere måter å reagere på slike forhold. I den grad vi har kunnet bedømme det, var ellers forbannelsen overfor journalisten og/eller avisen den mest vanlige reaksjonen hos informantene på en negativ opplevelse av reportasjen. I de to tilfeller hvor informanten tok avstand fra media generelt, var det snakk om ressursfattige informanter, som følte seg lurt og uthengt av avisene. Det hadde de da også gode grunner til. For den ene informanten var reportasjen «den siste utvei» som heller ikke førte fram, og for den andre ble vedkommende trukket fram i media uten selv å ville det.

7.2 Omgivelsenes reaksjoner på reportasjen

Vi vet lite om informantenes sosiale nettverk og hvordan deres omgivelser vanligvis reagerer på dem. Vi hadde ventet at en del av dem ville møte negative reaksjoner på grunn av reportasjene, men det var bare få som ga uttrykk for dette.

Et eksempel er informanten som i utgangspunktet var innstilt på en reportasje, men følte seg lurt og brukt da reportasjen karakteriserte hennes omsorg for sønnen som mangelfull, og konkluderte med at gutten burde overføres til en institusjon. Hun hadde en klart negativ holdning til reportasjen som hun ga uttrykk for i et leserbrev dagen etter reportasjen. Ut fra denne negative erfaring med avisen ble omgivelsenes reaksjoner, særlig etter mer avisomtale, enda mer negative. Også den bevegelseshemmete kvinnen som begynte å tvile på om hennes krav var rettferdige, hadde en negativ opplevelse av reportasjen og hadde dessuten fått høre av venner at det ble snakket en del om henne etter reportasjen.

Lesing av reportasjen trenger imidlertid ikke være det første inntrykk en får av reportasjen, som i et tilfelle hvor informanten hadde problemer med å lese. Før han fikk noen til å lese reportasjen for seg fikk han høre av venner at navnet hans var skrevet feil i avisen. De fleipet med at «vi vet nok at det er deg, selv om du prøver å gjemme deg bak et pseudonym». Resultatet var at informanten ikke lengre trodde reportasjen var noe særlig, og derfor ikke leste den. Da vi leste

reportasjen opp for ham, var han forbauset over hvor bra hans poeng hadde kommet fram.

Om en annen informant hadde det blitt skrevet at hun var institusjonsbarn, og at hun «har aldri hatt noe eget hjem». Hun fikk en del negative reaksjoner av en slektning som hun hadde vokst opp hos og fra hans naboer. Selv syntes hun han hadde gitt henne et godt hjem. Journalisten hadde i dette tilfellet referert uttalelser fra mellomledet og ikke kontrollert opplysningene med informanten, som følte seg helt «flau» etterpå.

To reportasjer førte til, eller aktualiserte, en konflikt innen familien. I begge tilfellene gikk mannen til avisen med en sak som kona ikke var enig i. Konfliktene var allerede til stede innen familien før avisreportasjen, men ble satt på spissen da den ene parten kontaktet avisen uten at den andre var klar over det.

Reportasjen trenger ikke utløse negative reaksjoner i omgivelsene, og i de fleste tilfellene gjorde informantene det klart overfor oss at de «har bare fått positive reaksjoner». De ga uttrykk for at de hadde fått støtte fra venner og slekt, og at «ingen skjønner hvorfor jeg ikke får det jeg krever».

Selv om bare få informanter fortalte oss om negative reaksjoner etter reportasjen, og de fleste nevnte at de bare hadde fått positive reaksjoner, var det ut fra informantenes utsagn tydelig at reportasjene ikke hadde blitt drøftet inngående eller diskutert i særlig grad. Kommentarene hadde stort sett begrenset seg til er flyktig bemerkning i stilen «Jeg har sett deg i avisen» eller «Det er jo fryktelig at du ikke får mere hjelp».

Informanten hadde også fått reaksjoner på reportasjen fra andre enn de direkte omgivelser. Flere informanter hadde fått henvendelser fra andre pr. telefon som ga uttrykk for at de syntes det var bra at problemene endelig ble tatt opp i pressen. Disse henvendelsene kommer gjerne fra folk i samme situasjon. Her hadde blant annet en pensjonist som fortalte i avisen om problemer i forbindelse med minstepensjonssatsene fått henvendelser fra andre pensjonister. I et tilfelle førte en sosialreportasje til at det ble stiftet en aksjonsgruppe som senere fikk betydelig innflytelse på de problemer som hadde vært tatt opp i reportasjen. Informanter hadde også her fått flere henvendelser fra folk i samme situasjon, og hadde greid å knytte disse personene sammen i mere organiserte former. Forutsetningen for at noe slikt skal kunne skje er selvsagt at reportasjen ikke er anonym, og at informanten har evne til å organisere. I dette tilfellet var informanten ressurssterk og hadde fått betydelig faglig innsikt i problemområdet.

Reaksjonene fra motparten i de ulike sakene har stort sett vært at de ikke ha sagt noe særlig. Informantene har ikke opplevd ubehageligheter innen de forskjellige etater på grunn av avisomtaler, og saksbehandlerne har i de fleste tilfellene unnlatt å kommentere reportasjen overfor informanten.

Det er flere grunner til at informantene, stort sett, gir uttrykk for å ha fått positive reaksjoner fra omgivelsene, og at vi bare har funnet få tilfeller der informanten var utsatt for negative reaksjoner. Det viktigste moment er sannsynligvis behovet for å legitimere sin egen atferd, spesielt når det dreier seg

om noe så uvanlig som å eksponere seg offentlig. Omgivelsenes «positive» reaksjoner er en del av denne legitimering.

Dessuten var det noen av informantene som nektet å snakke med oss. Vi må nok regne med at det er i denne kategorien informanter vi finner dem som har hatt negative erfaringer med pressen og at disse erfaringene kan være årsaken til at de ikke ville la seg intervju av oss.

Men viktig er også den måten det vanskelige stoffet presenteres på. Journalistene velger ut de historier de synes er brukbart stoff. Her ligger det blant annet en vurdering av at de skal inneholde et allment akseptert poeng. Av og til tar journalisten opp saker hvor meningene er delte, men journalisten bearbeider informantens argumenter til en forholdsvis logisk og konsistent reportasje. Dette gjør det lettere for informantens omgivelser å være enig i urimeligheten ved tilstanden. Avisen er som regel på samme side som informanten og det bidrar til å gjøre informanten sympatisk. Hertil kommer at en del av reportasjene er anonyme. Informantene i flere slike anonyme reportasjer fortalte at de ikke hadde hatt følelsen av å bli gjenkjent, bortsett fra at noen nære slektninger eller venner hadde skjønnet hvem reportasjen omhandlet. Dessuten kan vi anta at de nære omgivelser ofte ikke får ny informasjon om informanten gjennom avisen. I saker om CP-rammete barn vil omgivelsene sannsynligvis allerede før reportasjen vite om forholdene, slik at en eventuell «stigmatisering» ikke er resultat av avisreportasjen, men eventuelt en konstant prosess. Dette gjelder også reportasjene om forfalne kommunale boliger. Om det er snakk om negative sanksjoner, vil disse være tilstede både før og etter reportasjen slik at reportasjen bare i liten grad får utilsiktede konsekvenser. (Dette argumentet har vi sett brukt av noen av journalistene, for også de har behov for å legitimere sin atferd.)

Det øyeblikket reportasjen står i avisen vil informanten føle seg i sentrum for oppmerksomheten, særlig når saken slås opp stort og kanskje følges opp i en kort periode. Etter denne perioden der alt står på, vil tilbakeslaget gjerne komme i form av et tomrom. Følelsen av «hva har det vært godt for?», vil muligens komme, særlig når det ikke har skjedd noe i informantens øyne, og når pressen ikke lengre viser interesse for saken. Også denne type reaksjoner er vanskelig å dokumentere ut fra de metodene vi har brukt i denne undersøkelsen, men antakelig var det denne typen reaksjoner som også lå bak en av informantenes uttalelser om at hun ikke ville være med i sosialreportasjer mer, på tross av at hun var godt fornøyd med reportasjen og ikke hadde fått negative reaksjoner fra omgivelsene. I flere tilfeller uttrykte saksbehandlere bekymring for at informanten hadde gjennomgått en slik skuffelse/tomromsperiode etter reportasjen, uten at vi har kunnet kontrollere dette hos informanten. Dette gjaldt helst de mest ressursvake informanter som antakelig hadde hatt urealistisk store forventninger knyttet til reportasjen. Pleierne av en CP-rammet ung mann som vi p.g.a. kommunikasjonsvansker ikke har snakket med, ga for eksempel uttrykk for at han nok var skuffet over resultatet av alt oppstyret. Han hadde trodd at reportasjen var «som å skru på en bryter» og kunne ikke forstå at så lite hadde skjedd etterpå. Omtrent det

samme gjaldt i et annet tilfelle der informanten hadde problemer med å forstå at myndighetene ikke imøtekom hennes krav, på tross av at avisen tydeligvis var enig i dets berettigelse.

Om informanten eventuelt opplevde negative sanksjoner etter reportasjen, kan disse ha blitt fortregnt av informanten, bevisst eller ubevisst. Vi snakket med de fleste informantene ett til to år etter reportasjen, og imens kan det ha funnet sted fortregninger. Dessuten kan informanten ha unnlatt å nevne disse negative reaksjonene overfor oss, kanskje for å rettferdiggjøre sitt eget usikre initiativ i saken. Likevel sitter vi igjen med det inntrykk at for de fleste av informantene har reportasjene ikke hatt noen negativ innvirkning på forholdet til omgivelsene. Og positivt var det jo at noen faktisk hadde mobilisert nye nettverk ved hjelp av reportasjene.

8

MEN SOSIALREPORTASJENE BERØRER OGSÅ ANDRE

Sosialreportasjene har selvfølgelig konsekvenser også for andre enn informantene. Det gjelder i første rekke de etatene som har sakene til behandling, men det gjelder også forskjellige andre grupper og de vanlige avisleserne. Vi har allerede sett at det skjer få endringer med de konkrete sakene som reportasjene tar opp, men det betyr ikke at hjelpeapparatet som sådant er uberørt av reportasjene. Dette skal vi se litt nærmere på i det følgende. Vi skal også gjøre oss en del tanker om hvordan andre i samfunnet påvirkes av reportasjene. Her uttaler vi oss på bakgrunn av annen forskning om massemediens påvirkninger og prøver å anvende noen av resonnementene på sosialreportasjenes mulige effekter.

8.1 Motpartens vurderinger av reportasjen

Motparten blir pr. definisjon kritisert i sosialreportasjen, og det er da heller ikke underlig at langt flere motparter enn informanter sa seg lite fornøyd med reportasjene. Dette vil ikke si at motparten bestandig ga kritikk – av og til ga motparten faktisk uttrykk for å være glad for at reportasjen kom inn i avisen – men langt flere motparter enn informanten hadde et negativt forhold til reportasjen. Kritikken mot reportasjen angikk flere forhold:

Noen motparter syntes ikke de *hadde fått anledning til å gjøre rede for sine standpunkter*, enten ved at de ikke hadde blitt kontaktet av journalisten eller fordi denne kontakten ikke foregikk under klare betingelser. Det siste var tilfelle der en saksbehandler ble oppringt av en journalist. Saksbehandleren hadde fått inntrykk av at journalisten var enig og ville droppe saken, men reportasjen kom likevel i avisen dagen etter. Saksbehandleren følte seg lurt og hadde følelsen av at samtalen hadde foregått på feil grunnlag, dvs. at det ikke hadde vært klart at det dreide seg om et intervju. I andre saker syntes saksbehandlerne at utsagn som de hadde kommet med hadde blitt feiltolket, fordreid eller at viktige poeng var blitt utelatt. Hvor vesentlig slike mangler ved reportasjen var for motparten, varierte – av og til dreide det seg om at utsagn som omtrentlig inneholdt motpartens synspunkter, men som ikke var ordrette, ble satt i anførselstegn.

Særlig i barnevernssaker, men også i noen boligsaker, syntes saksbehandlerne at saken var *framstilt på en ensidig måte*. I disse sakene hadde motparten fått anledning til å uttale seg om saken, men avstått fra dette under henvisning til taushetsplik-

ten. Også i andre saker reagerte saksbehandlerne på det de kalte for «tendensiøse framstillinger» som var basert på én parts syn på saken. I denne sammenhengen kritiserte motparten blant annet påstander som informanten kom med eller beskrivelsen av saksforholdene i den aktuelle reportasjen. Tendensiøs framstilling og utelatelse av opplysninger, for eksempel utelatelse av tilbud som var gitt informanten, var større problemer for motpartene enn forvrengninger i deres utsagn. Resultatet var at en del motparter syntes reportasjen ikke burde ha blitt skrevet. Men om saksbehandlerne stilte seg kritisk til ordvalget i deres angivelige kommentarer, så syntes ingen at deres utsagn hadde blitt totalt endret eller snudd opp-ned. Flere ganger møtte vi også argumentet at akkurat *denne saken* er jeg helt sikker på – en del andre saker kunne avisene heller ha kritisert oss for. Dette gjaldt særlig barnevernssaker der motparten ikke hadde kommentert saksforholdene til journalisten.

8.2 Saksbehandlerne

Men på det generelle plan er de ansatte innen sosialsektoren ikke negative til at det skrives reportasjer om sosialsektoren. Særlig sosialarbeidere og fagpersonell innen omsorgen for psykisk utviklingshemmete ga uttrykk for at de gjerne ville se at avisene og media ellers viet mere oppmerksomhet til denne sektoren, som de mente var ganske mørklagt. Det at sosialsektoren ikke så ofte står i medias lys bidro ifølge disse til at fordommer ble opprettholdt, og at mange av de skjeve forholdene som forekommer ikke ble endret på. Ansatte innen Rikstrygdeverket og boligadministrasjonen var litt mer forbeholdne. De syntes det var best det ble skrevet minst mulig om etaten, som tegn på at alt fungerte som det burde.

Selv om de ansatte innen sosialsektoren i prinsippet ikke var negative til avisreportasjer om deler av deres virksomhet, var mange vi snakket med skeptiske til den måten avisene presenterte det sosiale hjelpeapparatet på. Når det gjelder reportasjer generelt og andre reportasjer de hadde medvirket til, var det mange kommentarer på hvor dårlig avisene er i stand til å gjengi saksbehandlerens uttalelser. «Det har ikke hendt at avisen har sitert meg rett» fikk vi høre flere ganger. Utsagn får gjerne en feil betydning ved at journalistene plukker ut det de er interessert i og omskriver det en har sagt, gjerne i anførselstegn, slik at det ser ut som en har ordlagt seg slik, ble det hevdet.

Det var ikke bare presentasjonen av egne uttalelser saksbehandlerne var lite fornøyd med. Også måten sosialsektoren ble presentert på ble kritisert. Igjen var det særlig sosialarbeidere og fagpersonalet innen omsorgen for psykisk utviklingshemmete som syntes problemene ble individualisert og at det ble alt for mye sensasjon ut av sosialstoffet. Ordet «sosialpornografi» ble gjerne brukt i denne anledningen. En saksbehandler forklarte for eksempel at slike reportasjer ikke ga publikum en bedre forståelse – «de gasser seg i personlige problemer og glemmer saken etter noen måneder». Sosionomene la ofte vekt på at enkeltsaker, særlig barnevernssaker, kunne føre til at klientene ble utrygge og ville tro barn ble tatt fra

dem så fort de kom i kontakt med sosialkontoret. De hadde flere konkrete eksempler på klienter de sto kontakt med, som vegret seg mot fortsatt samarbeid etter å ha lest om barnevernsaker i avisene. I disse tilfellene hadde sosialkontoret gjort det klart at det ikke var tale om å overta omsorgen for barna, uten at det hjalp.

En annen kritikk av pressedekningen, særlig i boligsaker, var at saksbehandlerne syntes pressen ensidig framstilte de negative sidene. En saksbehandler nevnte at en journalist hadde vært på etaten i forbindelse med forebygging av takras og istapper. Boligetaten hadde allerede lagt dette arbeidet ut til et taktekkerfirma, men dette ble det ikke sagt noe om i avisen. Også overdrivelser og utelating av fakta ble kritisert. Her nevnte en saksbehandler at en reportasje om en frossen vannledning hadde med et bilde av informanten med bütte, mens en i bakgrunnen kunne se nedledningen boligetaten hadde lagt inn i huset.

Under samtaler og intervjuer bemerket flere saksbehandlere at de opplevde sosialreportasjer som et påtrykk. En kunne aldri vite om det ble avisskriverier om en sak. En av de oppgavene som pressen har, er å virke kritisk overfor feil som begås i samfunnet. Pressen skal hente fram i lyset det som er klanderverdig, og på denne måten forebygge klanderverdige beslutninger og tilstander. Hva slags konsekvenser dette presset har på saksbehandlere generelt er ikke umiddelbart innlysende.

Når saksbehandlerne snakket om sitt ansvarsområde ga de uttrykk for at presset førte til at de ble tvunget til å være mer presise når de skrev sine rapporter. Dette ble sett på som en fordel av de som synes det alt for ofte «gåes rundt grauten» av sosialarbeidere og at de er for lite flinke til å si til klienten hva de mener er galt. En klarere formulering ville, ifølge disse saksbehandlere, også bidra til at klienten lettere ville kunne forsvare seg, ved at de kunne peke på noe konkret.

Spørsmålet om hvordan saksbehandlere uttrykker seg blir mye diskutert blant saksbehandlerne selv, og ikke alle er enige i at det er en fordel å være presis til enhver tid. Problemet ble reist av en sosialsjef som var bekymret for klientens egenbilde når en sosialrapport, som klienten fikk adgang til, i klare ordlag påviste negative trekk ved informanten. Særlig for klienter med ekstremt få ressurser, som kanskje bare én gang i livet ville få se svart på hvitt hvordan sosialarbeiderne opplevde dem, ville en for åpenhjertig beskrivelse kunne føre til en total nedbrytning av selvtilliten. Spørsmålet er mest aktuelt på sosialkontorets saksområde hvor det tas utgangspunkt i klientens totalsituasjon. Vi traff ikke saksbehandlere innen for eksempel trygde- eller boligetaten som tok opp dette temaet.

Press på saksbehandlerne vil føre til at de prøver å unngå å bli hengt ut i avisene. Presset forsterkes i en situasjon hvor saksbehandleren selv har følelsen av ikke å strekke til på grunn av manglende kapasitet, lave bevilgninger osv. Presset til å bli mere presis i beskrivelse av klientsituasjoner og forutsetninger for vedtak kan også innebære at det blir lagt mer vekt på den formelle siden ved avgjørelsen. Sosionomer har fortalt oss at de før var lite flinke til å henvise til den rette paragrafen i barnevernsloven når de skrev sine innstillinger. Gjennom kurs av alle

slag har denne siden av arbeidet blitt bedre. Men har barnevernsarbeidet, hvor det ofte er snakk om vurderinger som ikke lett lar seg fange i lovparagrafer, blitt bedre eller har presset på saksbehandleren heller ført til en «byråkratisk ritualisme» (Merton 1952), hvor reglene blir viktigere enn målet? Sundkvist (1972) angir akkurat dette som en av de uheldige virkninger av sosialreportasjer der han sier: «Sosialarbeideren kan – så å si i selvforsvar – fristes til å legge hovedvekten på formelle sider ved arbeidet framfor å engasjere seg i selve problemløsningen. Man vil i alle fall ha sitt på det tørre i saker hvor kontroverser kan oppstå».

En annen mulighet til å redusere presset fra omverdenen ligger i å skjerme fra innsyn avgjørelsene som blir tatt innenfor etaten. I personsaker gjør saksbehandleren utstrakt bruk av taushetsplikten (Kjønstad og Øyen, 1980). Men parten i saken, dvs. klienten eller den klienten bemyndiger, kan få innsyn i en god del av sakspapirene, slik at skjermingen blir mindre effektiv. Derfor tas det også i bruk såkalte «interne notater» som gir enda bedre avskjerming mot innsyn. Forvaltningsloven gir her saksbehandleren mulighet til å holde sakspapirer som bare brukes til forberedelse av en sak, utenfor offentlig innsyn. Også i personsaker kan vurderinger om klienten holdes utenfor partens innsyn, selv om parten har krav på å bli orientert om alle konkrete opplysninger som ligger til grunn for vurderingen.

Den beste vernemekanismen mot innsyn i opplysninger er å ikke skrive noe i det hele tatt. Flere ganger støtte vi på uttalelser om at sosial- og helsearbeiderne var redde avisen og derfor unnlot å skrive ned en del ting for ikke etterpå å kunne bli kritisert. Det ble gjerne referert til Gro-, Reitgjerdet- og Fossnessaken, hvor avisdebatten førte til påfølgende offentlig gransking av forholdene.

Dette tyder på at presset om offentliggjøring ikke automatisk fører til bedre saksbehandling.

8.3 Samfunnet ellers

Vi har flere ganger sagt at selv om sosialreportasjen ikke synes å ha noen større virkning for informantens situasjon, så kan det gjerne tenkes at reportasjene har betydning på lengre sikt og innen andre grupper av befolkningen.

Vi skulle for eksempel gjerne visst hvilken virkning sosialreportasjene kan tenkes å ha på leserne generelt, og hvilke bilder leserne danner seg av sosialpolitiske hjelpetiltak gjennom sosialreportasjene. Media har liten evne til å påvirke leserne direkte, dvs. innpode meninger på mottakeren eller endre meninger hos mottakeren gjennom en enkelt reportasje, slik man før trodde. Medias viktigste virkning ligger i at de tar opp visse temaer som aktualiseres og setter i gang tankeprosesser hos mottakerne. Media bidrar på denne måten til å bestemme hva folk skal ha en mening om, mer enn hvilke meninger de bør ha. Det er dette som er blitt kalt massemedias *dagsordensfunksjon*.

Sosialreportasjene setter sosialpolitiske saker på dagsorden, gjennom personifiserte reportasjer, som ifølge journalistene er det som engasjerer leserne mest. Men

akkurat på hvilken måte de engasjerer leserne, vet vi lite om. Mange av reportasjene gir et tvetydig budskap på den måten at de ikke avspeiler en klar og konsistent politisk/moralsk profil fra reportasje til reportasje, eller til og med innen enkelte reportasjer. Dette gir leserne muligheter til å tolke egne holdninger inn i reportasjene, enten de er enige i avisenes kritikk eller de står på de kritiserte myndigheters side. Barnevernssområdet blir for eksempel belyst gjennom flere enkeltreportasjer og vi har sett at barnevernssystemet (sosialkontoret og barnevernsmnd) omtales negativt, særlig i overskriftene.

Dagbladet har hatt flere barnevernssaker i denne perioden. Ikke alle disse har blitt med i vårt utvalg fordi sakene enten var en oppfølgelse fra årene før eller saker som allerede var avgjort. Også disse reportasjene preges særlig av negative overskrifter («kamp mot barnevern», «mor mot barnevern», «skandale», «feil», «advokat maktesløs overfor barnevernsmnd», etc). Reportasjene omhandler saker hvor barnevernsmnd har overtatt omsorgen for barn, mot foreldrenes vilje. Bare et lite 2-spalters oppslag handler om omsorgsovertakelse uten at det reises kritikk mot barnevernsmndas avgjørelse.

Om leseren ikke har særlig mange forestillinger om barnevernet fra før, da vil barnevernet bli koplet med noe negativt. Det er denne koplingen sosionomene viser til når de sier at avisoppslagene svekker tilliten til barnevernssystemet generelt, slik at det blir vanskeligere å samarbeide med foreldre som er redde for at nemnda skal ta barna fra dem (se for eksempel Wilentschuk 1982: 7–8). Barnevernssområdet er et av de «lukkete» områder som folk flest har liten personlig kontakt med og derfor lite innsyn i. Pressens fortolkning av hva som skjer innen dette område blir derfor mer virkningsfull enn om vi får en reportasje fra trygdekontoret hvor mange mennesker har sin gang. Pressen gjør sin jobb og hjelper oss til innsyn; men vi sitter tilbake med en opplevelse av at vi bare har fått utlevert en del av dette innsynet og at det kunne ha vært bra med alternative fortolkninger. Samtidig holdes det en liten dør på gløtt for vår ambivalens i forhold til de som ikke selv greier å ta vare på sine barn. Undertiden antydes det at de ikke er udelt sympatiske, så da kan vi nikke bedrevitende og unnskyldte myndighetene med at det var nok ikke alt som kom fram i avisen.

De fleste av reportasjene vil bli tolket i overensstemmelse med de holdninger vi har på forhånd. Derfor kan de sosialpolitiske reportasjene også bidra til å gi en baksmell fordi de kan forsterke negative oppfatninger av hvem det er som får problemer i vårt samfunn. Men her kan verken aviser eller andre helgardere. Fra annen forskning vet vi at nærhet til de som er «annerledes» eller «avviker fra normalen» hos noen skaper større forståelse og medinnlevelse i problemene og hos andre skaper antipati og fordømmelse (Øyen, 1974). Flere av sosialreportasjene går her langt i å beskrive de omstendigheter som førte til informantens vansker slik at forholdene legges til rette for en forståelse av problemene og dermed en mulighet til medinnlevelse.

Journalistene opererer med en del allmenne normer for hva som bør være akseptabel levestandard, riktig sosialpolitikk m.m., men stoffet presenteres som om disse normer er uproblematisk. Det forutsettes også at avisens lesere er enige i

disse diffuse og inkonsistente normer, og at «motpartene» representerer normer som er forskjellige fra dem vi finner i den øvrige befolkning. Det er denne fiktive spenningen som bidrar til sensasjonsstoffet.

Det kan også reises spørsmål om hvor mye *nytt* stoff som kommer fram i reportasjene, og i hvilken grad stoffet kan sies å være nytt ikke bare for publikum, men også for forvaltningen. Vi vil spesielt trekke fram to områder som presenterte leserne for problemer og temaer som ikke tidligere hadde stått i fokus, og som for mange ikke har vært sett som problematiske. Det gjelder skilte fedres rettigheter i forhold til deres barn utenom vanlig besøksrett, og funksjonshemmetes muligheter for å adoptere barn. Ved å ta opp disse sakene bidrar reportasjene til å gjøre problemene synlige og åpner for at det blir satt i gang en debatt om temaene. Likevel har disse to saker hatt ulik skjebne, ettersom det ene temaet ble fulgt opp og det andre temaet falt ut.

Det er her et samspill mellom publikums interesse og pressens oppfølging som betinger den videre skjebne til det nye temaet. Pressens initiativ som dagsordensfunksjon er en forutsetning for å få det hele i gang, men pressens «varmestuefunksjon» er en forutsetning for å holde oppmerksomheten ved like og debatten levende.

NOEN FLERE TANKER OM SOSIALREPORTASJENE

I de foregående kapitler har vi sett på de ulike parter som er viktige i en analyse av sosialreportasjens form, innhold og effekt. Hver av partene har bestemte interesser og forhold til sosialreportasjene, men er også underlagt begrensninger fra det miljøet de befinner seg i.

I tillegg fra dette perspektivet, skal vi gå gjennom en del av de aktuelle problemstillingene på nytt. Denne gang skal vi prøve å strekke konklusjonene enda lenger enn vi har gjort hittil. Selv om en del av påstandene våre dermed får litt mer spekulativ karakter, tror vi dette kan bidra til å samle resultatene og til å gi oss et bedre grunnlag for en del hypoteser som kan nyttes i framtidige undersøkelser. En tema blir behandlet litt grundigere enn andre, men det avspeiler nok helst ulike egne interesser og begrensninger.

9.1 Informantene

I Norge har vi en godt utbygd velferdsstat med et bredt spekter av sosiale tjenester og et stort antall ansatte i sosialsektoren. Stadig flere borgere mottar sosiale tjenester, informasjonen om de mange sosiale hjelpetiltak har økt, og usikkerheten innen den sosiale sektor er blitt skjerpert. Likevel er det mange som ikke er glade for møtet med velferdsstaten, enten fordi de ikke får sine krav oppfylt eller fordi de finner sin verdighet krenket når de trenger hjelp.

I en studie i Kristiansand-området fant Hoven (1981: 186–90) at «et anormale trekk ved klientenes møte med forvaltningen var en mangel på utsigbarhet om hva som kunne forventes. Denne usikkerheten var størst blant sosial- og boligklientene, som ikke sjeldent ga uttrykk for at de hadde vært utsatt for vilkårlighet, og at deres egen klientaktivitet var avgjørende for utfallet». Klientene hadde flere negative erfaringer med hjelpeapparatet. Omlag halvparten av de som ikke hadde fått informasjon om viderebehandlingen av saken, de opplevde sosialtjenestemennene som uinteresserte i deres problemer, fant kontakten ubehagelig og var lite fornøyd med behandlingen de fikk. Kontakten med hjelpeapparatet ble opplevd som problematisk, særlig av dem som hadde mest kontakt med det. Kontakten med trykkesstaten ble opplevd som noe mer positiv, særlig om det også her var kritikk, særlig av regelbundenhet og mangel på fleksibilitet (paragrafrytteri).

Thomsen (1981: 309–17) beskriver hvordan beboere i et lite saneringsstrøk opplever og vurderer sosialkontoret. Han viser til at de ressursvake klienter delvis opplever sosialkontoret som hjelpende: «I beboernes egne øyne er det ikke noe flaut å motta stønad fra sosialkontoret så lenge behovet er reelt . . .». Likevel hadde beboerne et tvetydig forhold til sosialkontoret: «Noe av grunnlaget for disse (negative) meninger og holdninger skyldtes at situasjoner som fremtvang forespørsler om hjelp ble oppfattet som uønsket og vanskelige, spesielt det å måtte gi uttrykk for ens eget nederlag ansikt til ansikt med en saksbehandler, og den overveldende avhengigheten av denne institusjonen som gjaldt i slike perioder. Selv hadde de ingen innflytelse over avgjørelser som gjaldt dem, utover det de kunne avdekke og begrunne sine behov og sin nød med, og spesielt om saksbehandleren var en del yngre enn klienten, ble relasjonen og den nærmest suverene beslutningsmyndighet hos den ene parten problematisk å avfinne seg med.»

Særlig sosialkontorets arbeid i barnevernssaker oppleves som problematisk, ifølge Thomsen. Foreldrene er redde for å miste barna sine. De ser ikke nytten av de forebyggende tiltak og det oppleves ofte som flaut å motta dem. Sosialkontoret har gjerne standardløsninger som å tilby hjemmehjelp eller daghjemsplass. Disse hjelpetiltakene oppleves ikke bare som hjelp, men også som kontroll: «Noen av disse (tilbud) avspeiler klart sosialkontorets behov for innsyn og kontroll med mottakerens situasjon og privatliv». Foreldrene oppfatter ofte tilbud om daghjemsplass som et ledd i en planlagt fosterhjemsplassering. Dessuten viser Thomsen hvordan klientens forhold til omgivelsene spiller inn på villigheten til å ta imot hjelp. Han viser til at en mor stilte seg negativt til tilbud om hjemmehjelp. «En slik godtakelse ville representere en kapitulasjon fra hennes side, en utbasunert selverkjennelse som en som ikke klarte sine oppgaver i hjemmet». Hun var redd det bildet som hun hadde skapt av seg sjøl som en god mor, og som hun hadde fått akseptert i strøket, ville rakne og dermed ville noen av hennes viktigste relasjoner med de andre beboerne bli vanskeligere.

Hvis det er mange som opplever sosialetaten slik, kan det være godt å ha en avis å ty til om det trekker sammen til en konflikt. Men det er bare få som oppsøker avisen med klage over sosialkontoret. Informantens syn på hjelpeapparatet er en nødvendig, men langt fra tilstrekkelig betingelse for å stå fram.

Noen av ankepunktene mot hjelpeapparatet vil nok oppleves som mindre betydningsfulle, eller som nødvendige minus en må ta med i forsøket på å oppnå en ytelse. Flere av de negative erfaringer som Hoven fant vil nok oppleves som mindre viktige, spesielt hvis klienten ellers har fått de ytelsene det var behov for. Også beboerne i saneringsstrøket som Thomsen beskriver, oppfatter en del av det negative i relasjonen med sosialkontoret som noe som blir veiet opp av de ytelser sosialkontoret skaffer i en vanskelig periode – selv om det er grenser for hva som kan aksepteres.

Dette betyr at det ambivalente forhold de fleste av oss opplever i forhold til det sosialpolitiske hjelpeapparatet, også gjør oss ambivalente til hvor mye kritikk vi kan tillate oss å komme med. Grensene for hva som er akseptabel atferd i

hjelpeapparatet er flytende, fordi de som skal tildele oss ytelser også er de som skal kontrollere om vi er berettiget til disse ytelser. De skal være både milde og strenge med oss på samme tid. I slike situasjoner ser man seg ofte om etter et referansepunkt som kan avgjøre om kritikken er legitim eller rettfærdig. Referansepunktet kan enten være absolutte standarder, hvor vi for eksempel har rett til ytelser, eller det kan andre mennesker som mener det samme som en selv. Men pressen kan også være et slikt referansepunkt, fordi avisene gjennom sine sosialreportasjer har signalisert hvor langt man kan gå i kritikken av det sosialpolitiske hjelpeapparatet.

De ulike hjelpetiltak vil oppfattes forskjellig av forskjellige befolkningskategorier, og derfor vil de også bli rammet av forskjellige typer kritikk. Å henvende seg til sosial- eller boligkontoret oppleves nok fortsatt av mange som «å gå på fattigkassa», mer enn som rettmessige krav. Dette henger delvis sammen med den historiske utviklingen av hjelpetiltakene og med strukturen av de ulike etatene.

Trygdeetatene er mer rettfærdighetsorientert, men mange føler seg nok avmæktige overfor det store byråkrati. Wadel (1978) gir en overbevisende skildring av hvordan trygdemottakere (særlig uføre- og arbeidsledighetstrygdete) kan få rettfærdighetsproblemer med å forklare sine stønadsbehov i et samfunn der arbeid er en viktig verdi.

Barnevernsområdet er langt det mest følelsesladde. Familiens enhet står sentralt i norsk kultur, og i de fleste situasjoner vil det være lett å argumentere for foreldremyndigheten og at barn har det best hos foreldrene – i alle fall inntil det motsatte er bevist. Slike problemer er lettere å rettfærdiggjøre overfor seg selv og andre, fordi innblanding i den private familiesfære av de fleste blir oppfattet som klanderverdig. Det er kanskje også derfor disse problemer oftere kommer i avisen.

For at klientene skal kontakte pressen må de derfor ha en opplevelse av at deres problemer er legitime og kritikken relevant. Men de må også ha et bestemt bilde av pressen. Pressen som helhet eller en bestemt avis må oppleves som tilgjengelig, interessert i problemet og innflytelsesrik. Opplevelsen av pressen som tilgjengelig vil både være basert på tidligere erfaringer med pressen og med avisens «image» og sosialpolitiske profil. De som har kommet til orde i massemedia før, vil lettere kunne ta kontakt igjen. Vi har sett at forholdsvis mange av informantene i sosialreportasjene hadde tatt kontakt med massemedia før – det dreide seg faktisk om halvdelen. Denne andelen er langt høyere enn de tallene som er funnet for befolkningen generelt.

Avisene på sin side prøver å forsterke bildet av at de er tilgjengelige også for den vanlige kvinne og mann, ved å innføre systemer for belønning av tips fra publikum, som for eksempel 1000 kroners-tips. Også VG's faste spalte «VG hjelper deg» er ment å vise leseren at vanlige folks hverdagsproblemer kan være viktig stoff.

Ressurssterke og ressursvake vil oppleve avisenes tilgjengelighet forskjellig. De ressurssterke vil oftere ha erfaringer med å takle nye, ukjente situasjoner. De ressursvake har pr. definisjon ikke mange strenger å spille på, hverken når det gjelder tidligere kontakter med pressen, eller samhandlingen med mellomklasse-

journalister som ikke snakker samme «språket». De ressurssterke vil dessuten gjerne kjenne til andre mulige påvirkningskanaler enn pressen og kan dermed bruke pressen mer selektivt. Motforestillinger mot å bruke pressen i sosialsaker vil antakelig være større hos ressurssterke, som på mange måter har mer å skjule. Men dette vil gjerne være avhengig av hvilken legitimitet kravene har og hvor mye av privatlivet som kommer fram. Det viser seg da også at de ressurssterke oftere tar opp de mer prinsipielle sidene med problemet enn den personlige totalsituasjonen, og dermed får en mindre del av privatlivet offentliggjort.

Disse forholdene er med å bestemme hvilke problemer som kommer i avisen. Noen informanter henvender seg til pressen med det samme de føler seg utsatt for en eller annen form for urett fra myndighetenes side. Trekk ved disse informantene er at de er media-vant, dvs. de har hatt kontakt med pressen før. Et viktig moment for disse informantene er at de klarer å vise urett gjennom reportasjen – å få endret egen situasjon er gjerne underordnet *viktigheten av å få synliggjort problemet*. Å få endret egen situasjon er derimot hensikten med henvendelsen fra de informantene som bruker pressen som «siste utvei» i en serie konflikter med hjelpeapparatet. Henvendelsen kommer her når andre forsøk på å få avgjørelsen omgjort innen etaten, har slått feil. Saken har gjerne vært klaget på og er på mange måter fastlåst fra informantens synsvinkel. I hovedsak er det ressursvake informanter som bruker pressen for å få løst slike problemer. Ressurssterke informanter derimot bruker pressen langt mer strategisk – gjerne sammen med andre virkemidler. Tidspunktet for å oppsøke pressen er i slike tilfeller tilpasset forholdene i saken ellers. Tidsperspektivet kan her være forholdsvis langt, dvs. framstøtet i pressen forventes ikke å gi resultater direkte, men vil bidra til synliggjøring av problemer som i neste omgang kan prøves endret via andre veier.

Selv om informantene har ulike interesser når det gjelder hva de vil oppnå med reportasjene har de nokså like interesser i forhold til journalisten, nemlig at alle vil deres synspunkter skal komme fram i reportasjen. Presentasjonen av problemet overfor journalisten vil inneholde de elementer som informanten synes er viktige og som er opplagte ut fra informantens forståelse av problemet. I de tilfellene hvor informanten prøver å løse sine individuelle problemer vil hun/han presentere sin individuelle situasjon på en måte som understreker det spesielle, mens de informanter som prøver å ta opp det prinsipielle i saken vil prøve å begrense det spesielle i den individuelle situasjonen.

9.2 Journalistene

Journalistenes interesser faller sammen med informantenes under forutsetning av at journalistene ikke bruker den informasjonen som informantene kommer med til å skrive en reportasje som går *imot* informantens krav. Dette er en forutsetning som ikke uten videre er opplagt. Reportasjer som går imot interessene til mottakere av sosiale ytelser er det lite av i Norge. Vi er stort sett blitt spart for trykkehets-reportasjer illustrert med konkrete eksempler. Slike reportasjer forekommer

derimot ikke sjelden i England (Golding & Middleton, 1982) og i Tyskland (Henkel & Pavelka, 1981). Walraff dokumenterer dessuten mange eksempler på at Bild-Zeitung misbruker sine informanter og deres opplysninger (1978, 1980).

Hittil har det vært tradisjon for at norske journalister har vanskelig for å akseptere reportasjer som åpent går imot «de svakeste samfunnsgrupper». Det innebærer ikke at dette aldri skjer, men en systematisk hets mot bestemte svakere grupper vil nok være tungt fordøyelig for journalistmiljøet.

Golding & Middleton mener at de engelske trygdehetsoppslagene gjenspeiler den voksende skepsisen til velferdsstaten – en skepsis som har historiske rotter og som er blitt aktualisert i den økonomiske krisen som har rammet landet. Men denne forklaringen er nok for lettvint, for kritiske «anti-sosialreportasjer» var vanlige lenge før den økonomiske krisen. Forståelsen ligger heller i de sterkt heterogene britiske og tyske samfunn sammenliknet med det homogene norske samfunn. Skepsisen til velferdsordningene finnes selvfølgelig også i Norge (Ericsson, 1975), men velferdsstaten har likevel ganske stor oppslutning (Kolberg & Pettersen, 1981). Det var tilløp til «trygdehets» i pressen i 1973 (som en uheldig sosialminister tok initiativet til), men den møtte heftig motstand og ebbet etterhvert ut. Men det er ikke usannsynlig at vi igjen kan få en ny trygdehetsflom i pressen, dersom de ny-konservative angrep på velferdsstaten får vind i seilene. Det ligger latente negative følelser mot velferdsstaten og mot mottakere av sosiale ytelser som alltid kan mobiliseres.

Situasjonen i dag er at journalistene stort sett skriver i samsvar med de kravene informantene stiller til hjelpeapparatet, og så heller sorterer ut henvendelser hvor de ikke er enige i informantens syn. Kriteriene for utvelgelsen er ikke alltid enkle å påvise. Journalistene ønsker seg «godt stoff» – hva nå det er – og de ønsker seg stoff som kan skape debatt. Sundkvist hevder at før var det ukomplisert å generalisere fra enkelttilfeller, fordi reportasjene var resultatet av «en intens innlevelse i enkeltskjebner og en tilsvarende evne til å formidle innlevelse». Men han legger til: «Det er et stort sprang fra den opprinnelige reformatorisk betonte behandling av enkelttilfeller til den behandling de nå gjøres til gjenstand for i massemedia.» (1972: 36). Det er selvsagt ikke utelukket at enkeltreportasjer også i dag kan føre til store diskusjoner og eventuelt endringer. Drømmen er Gro-saken, som førte til at Regjeringen la fram et handlingsprogram, og at det ble reist rettsak mot pleierne og psykologi-studenten (Engen, 1976). Men for journalisten er problemet med slike diskusjoner og de påfølgende initiativ at det ikke er lett å styre dem i «gunstig» retning, og få til den ønskede sosiale endring. Når først ballen er på banen har journalistene ikke lenger kontrollen.

Journalistenes atferd er imidlertid ikke bare preget av felles interesse med informantene. De fungerer også innenfor avisen og et pressemiljø, som delvis utvider deres muligheter, delvis pålegger dem begrensninger.

I vurderingen av den konkrete saken må journalisten ta forskjellige hensyn. Vi har blant annet sett at reportasjen må ha et poeng, eller som en av journalistene sa, en må ha en «knagg» å henge stoffet på («one of the most important factors for selecting a topic is the sensational 'peg'», Eurosocial, 1976: 11).

Poenget som reportasjen bygges omkring har med saksbehandling og beslutninger å gjøre. Det er disse to problemstillinger som står sentralt i reportasjene – hvordan beslutninger framkommer (for eksempel påvisning av saksbehandlingsfeil) og hva slags konsekvenser de har. De andre forhold som informanten opplever i forhold til hjelpeapparatet kan gjerne være med i reportasjen for å forsterke poenget, men ingen av reportasjene tar for eksempel utgangspunkt i at informanten opplever det å søke om en ytelse som ydmykende. Mange av de problematiske forhold som Hoven beskriver (1981) vil ikke komme med i reportasjene. Det kommer også lite fram om saksbehandlerens person i reportasjene, selv om flere informanter overfor oss framførte argumenter mot saksbehandlerens opptreden. Det skulle forundre oss om de ikke også gjorde det overfor journalistene. Slike personlige opplevelser og vurderinger er viktige for informanten, men blir avvist som «usaklige» av journalistene. Det er standarder for hvordan kritikken bør holdes på et «anstendig» nivå, og det er standarder for hvordan man unngår et injuriersøksmål mot avisen.

Inn i vurderingene kommer også det vi kan kalle et «urettferdighetskriterium», eller sagt på en annen måte: Spørsmålet om hvor legitime klagen er. Urettferdighet er det imidlertid ikke noen konkret definisjon på. Journalisten tar i betraktning både de prinsipielle sidene ved spørsmålet og informantens personlige forhold, slik at mange dimensjoner trekkes inn. Dette kommer til uttrykk i de argument-elementer vi har sett brukt i reportasjene. Ettersom informanten i de fleste tilfeller vil understreke nettopp personlige elementer i sin framstilling for å få journalisten interessert, vil det ikke by på noe problem å trekke disse fram i reportasjen. Problemene oppstår der informanten går ut med slike argumenter, men nekter å la dem bli brukt i reportasjen. Ressurssterke informanter som vil belyse de prinsipielle sidene ved saken vil som regel nekte å utlevere denne typen personlige opplysninger til journalistene.

I vurderingen av problemet må journalisten også ta i betraktning avisens policy, personlige preferanser og i hvilken grad problemet har originalitet, dvs. ikke er blitt tatt opp like før. Det varierer fra avis til avis hva som aksepteres av redaksjonen og policyhensyn blir veiet mot stoffets muligheter. Personlige interesser vil variere fra journalist til journalist, men også originalkriterier er flytende og kan veies opp av andre hensyn. Alle disse hensyn vil informanten ofte ikke være kjent med.

De klareste konflikter som kan oppstå i en intervju-situasjon mellom journalist og informant er konflikten om anonymitet. Særlig når det dreier seg om bruk av bilder. Vi så at en del av informantene følte seg lurt på dette punkt. Fra et journalistisk synspunkt er bruk av informanter som står fram med navn og bilde en fordel. Dette gir både en bedre innlevelse for leseren og kan brukes til å vise at historien ikke er oppdiktet. (Delvis kan det avlaste redaksjonen fra det ansvar den har for en injurierende tekst.) Imidlertid er heller ikke journalistene bestandig interessert i å bruke informantens navn og bilde, særlig i de tilfellene hvor det er fare for at reportasjen på en uheldig måte kan slå tilbake på informanten og hvor journalisten kan anta at informanten selv ikke er klar over det. Men krav om

anonymitet kommer helst fra informanten, og har lettest for å bli akseptert fra de informanter som klarer å hevde sine rettigheter. Det samme gjelder for gjennomlesning av manuskriptet. De ressurssterke krever vanligvis gjennomlesning, men noen journalister tilbyr også ressurssvake informanter gjennomlesning.

Disse forhold fører til at bestemte problem-områder blir dekket i avisen gjennom sosialreportasjer, mens andre ikke kommer fram. Journalistene er stort sett passive når det gjelder å ta initiativ til reportasjer og tar i utgangspunkt hva andre har å tilby. Avgjørelsen om å skrive om en bestemt sak er av adhoc karakter, dvs. det er dagsaktuelle omstendigheter det tas hensyn til i bedømmelsen av om saken er godt stoff. Dermed blir det også gjerne det aktuelle i saken som kommer fram i reportasjen. Avisene unngår dermed å ta stilling til de generelle problemene som blir tatt opp og viser ikke faste grenser for hva som kan aksepteres av sosiale forhold i samfunnet. På den måten personifiseres og ufarliggjøres en del av problemene ved at det skrives om ekstreme enkelttilfeller.

Informantene er i stor grad enige i avisens beskrivelse av deres problemer, slik at *pressen gir et riktig innblikk i deres liv*. Ettersom journalisten tar utgangspunkt i informantens framstilling av saksforholdene og luker ut de sakene hvor denne framstillingen ikke holder mål, er dette ikke overraskende. De fleste informanter vil gjerne understreke det spesifikke i situasjonen, og i de tilfeller hvor de er ute etter en prinsipiell vurdering unngår de å gi journalisten innsikt i de private forholdene som gjør situasjonen spesiell. Akseptering av saken vil derfor basere seg på om det generelle i framstillingen er godt stoff. Ettersom det her gjerne dreier seg om ressurssterke informanter vil – etter journalistens syn – poenget i reportasjen ikke bli styrket ved at en skriver om informanten som ressurssterk. Er informanten ressurssvak er dette et argument i seg selv. I de tilfellene informanten er ressurssterk, blir omtale av sosioøkonomisk posisjon gjerne utelatt. De fleste konflikter mellom journalist og informant preges av mer underordnede spørsmål, og informantene kritiserer heller detaljer i beskrivelsen, bilder, overskrift ol. enn på de store trekk i reportasjen. Bare i noen få tilfeller har informanten følt seg virkelig hengt ut, med alle de vanskene det kan medføre.

Informanten har ingen kontroll hvis journalisten ikke leser opp manuskriptet før det går i trykken, og informanten har aldri kontroll over bilder og overskrifter. At informanten har mulighet til å reagere i form av leserbrev eller motinnlegg, vil bare i liten grad rette opp de skadene som eventuelt allerede er gjort. Klage til Pressens Faglige Utvalg er enda mindre aktuelt, for hvem forventer at en, særlig ressurssvak, informant er villig til å rippe opp i sårene ved å gjennomgå samme oppstyret på nytt?

Dette er en del av journalistenes makt. Men det pålegger dem også et ganske stort ansvar, både når det gjelder å være varsom med å beskrive informantens situasjon og ved innhenting av tilleggsopplysninger. Kravet om gjennomlesning av manuskript kan ses som et minimumskrav for å forhindre at informanten får negative opplevelser etter reportasjen.

9.3 Mellomleddet

Mellomleddet er den personen som tar initiativ til en sosialreportasje som omhandler en annens problemer. Det var overraskende mange reportasjer som startet gjennom initiativ fra slike mellomledd. Her får vi inn en part som har andre interesser enn både journalist og informant. Vi har skilt mellom tre typer mellomledd, alt etter hvilken relasjon de har til informanten. De *private* mellomledd tar initiativ til reportasjen fordi de kjenner informanten og er opptatt av å løse dennes problem. Om disse private mellomleddene har egeninteresse i problemet eller bare tar kontakt utfra medfølelse med informanten, gjør ingen særlig forskjell ettersom de bare etablerer kontakten og ikke deltar aktivt i resten av prosessen.

Mellomleddet som er aktivt *medlem i en interesseorganisasjon* nøyer seg også av og til med å kontakte pressen uten å gjøre noe mer. Andre deltar i prosessen, blir selv intervjuet eller har egne innlegg i avisen. Hensikten med å ta kontakt er særlig synliggjøring av en del problemer som i neste omgang kan tas opp av organisasjonene vis-à-vis de politiske myndighetene. Ikke i *noen* av tilfellene krevde disse mellomleddene anonymitet for informanten eller at informanten skulle lese gjennom reportasjen før den kom i avisen. I et av tilfellene ble informantens interesser såpass tilsidesatt at mellomleddets uttalelser dominerte reportasjen. Her uttalte mellomleddet seg «på vegne av» informanten, som ikke var enig i uttalelsene.

Mellomledd som selv *tilhører hjelpeapparatet* er mye mer forsiktig med å skyve informanten foran seg. De har en yrkesetikk som begrenser hva de kan tillate seg med hensyn til å utlevere klienten til offentligheten. Disse mellomledd er ressurssterke, har gjerne hatt en del kontakt med pressen før, og krever på vegne av informanten (og seg selv) av og til anonymitet og i alle fall gjennomlesning av manuskript. Interessen som disse mellomledd har av å kontakte pressen er ikke bare å synliggjøre problemene, men også å legge press på andre etater som i deres øyne står i veien for en løsning for klienten.

Som ordet mellomledd antyder, sørger disse for at journalisten får forbindelse med potensielle informanter som ellers ikke ville ha gått til pressen. Dermed påvirker de også det spekter av problemområder som kommer fram gjennom sosialreportasjer. Mest aktive er mellomleddene når det gjelder informanter som har problemer med kommunale boliger og informanter som er på institusjon. En del meget ressursvake informanter, som ellers ville ha vært dårlig representert i sosialreportasjene, kommer til orde gjennom mellomleddenes formidling.

Men noen rekker aldri fram, og visse problemtyper er underrepresentert i sosialreportasjene. Vi vet ikke om det er fordi de som har problemer ikke kontakter pressen selv, eller det er fordi pressen ikke aksepterer dem. De har heller ikke mellomledd som kontakter pressen eller rekker fram til pressen. Under forutsetning av at mellomleddene ikke er like ressursvake som den potensielle informanten, vil det være urimelig å anta at bestemte problemområder avvises systematisk av avisen. Journalistene reagerer ut fra sakens spesifikke innhold mer

enn type problemområde. Mer sannsynlig er det at bestemte grupper ikke har mellomledd som tar opp deres problemer med pressen. Vi tenker her særlig på visse typer sosialhjelpklientell som vi har funnet få reportasjer om. At ikke disse kommer fram i pressen betyr ikke at de ikke opplever problemer med hjelpeapparatet. Det er heller så at de på en eller annen måte ikke når fram og, i tråd med det vi sa ovenfor, ikke har ressurssterke fortalere som kan ta opp deres problemer og framstille deres problemer på en for pressen akseptabel og brukbar måte. De har ikke interesseorganisasjoner som kan bringe enkeltsaker fram i offentlighetens lys. Og de har heller ikke forsvarere innenfor hjelpeapparatet som tar opp deres problemer vis-à-vis andre etater. En annen forklaring, som ikke utelukker den første, er at problemene disse klientene opplever vanskelig lar seg legitimere, verken overfor klientene selv eller overfor pressen.

9.4 Forvaltningen

I reportasjene er det forvaltningen som er motpart, dvs. det er forvaltningen som først og fremst blir kritisert i reportasjen. Forvaltningens kontakt med produksjonen av sosialreportasjen er ofte perifer. Journalisten vil gjerne kontakte saksbehandlerne for å få mer opplysninger i saken. Noen ganger vil saksbehandlerne være villige til å kommentere informantens uttalelser, mens de i andre tilfeller vil henvise til taushetsplikten.

Noen særlig egeninteresse i at reportasjen blir trykket, har forvaltningen ofte ikke, selv om det også er grupper innen administrasjonen som er interessert i å synliggjøre sine problemer på denne måten. Det de eventuelt er interessert i, er at deres synspunkter kommer fram – synspunkter som vanligvis er av mer generell karakter enn de informanten kan framføre. Under henvisning til regelverket, til at mange andre står i samme eller enda verre situasjon enn informanten, og til politiske prioriteringer, vil de prøve å vinne gehør for sin handlemåte.

Sosialreportasjer som kommer med kritikk av etaten, oppleves som ubehagelig av saksbehandlerne som føler seg utsatt for press. En måte å redusere presset på er å imøtekomme klientens krav. Men det kan medføre andre konsekvenser som er minst like ubehagelige for den framtidige saksbehandling, og etaten vil ikke uten videre se denne løsningen som den mest hensiktsmessige.

Når problemet eller konflikten mellom etaten og klienten er blitt offentliggjort i avisen, vil saksbehandleren gjerne oppfatte situasjonen slik at den «offentlige opinionen» står på klientens side. Presset blir dermed større enn om klienten hadde stått alene. Dette skaper et stort behov hos saksbehandleren for å forsvare avgjørelsen, både utad overfor publikum og innad overfor andre deler av forvaltningen.

De forskjellige etatene er bygd opp på ulik måte, avgjørelsene tas på ulike premisser, og omgivelsene har ulike holdninger til etatene og deres arbeid. Disse forhold bringer store variasjoner inn i den måten saksbehandlerne møter kritikken i sosialreportasjen på, og den måten de legitimerer overfor seg selv og andre

hvorfor de ikke kan endre sine avgjørelser. For som vi før har sett, så er det de færreste avgjørelser som blir påvirket av reportasjene.

Vi sa tidligere at 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 prinsipiell informantens krav er, desto mindre sannsynlighet er det for at reportasjen vil ha noen betydning (kap. 6). Vi kunne også ha sagt det på en annen måte. Vi kunne ha sagt at jo mer synlig etaten er og jo mindre beskyttet den er, desto vanskeligere vil den ha for å avverge effekten av sosialreportasjene. Dette skal vi utdype noe nærmere i det følgende.

I vårt materiale kan det se ut til at kommunenes størrelse har noe å gjøre med mottakeligheten for sosialreportasjene, slik at hjelpeapparatet i de mindre kommunene lettere lar seg påvirke. I de mindre kommunene sitter det også mindre ekspertise og etatene er mindre byråkratiske. Begge disse faktorer har betydning. Men i de mindre kommunene er også *synligheten* større, både med hensyn til hvem som er klientell, hvem som er saksbehandler og hvordan saksbehandlingen foregår.

Det er først og fremst de større avisene som lager sosialreportasjene. Lokalavisene har vært mer tilbakeholdne med pågående sosialreportasjer, selv om det er disse avisene som sannsynligvis ville få størst gjennomslag med sine reportasjer, i alle fall i første omgang. I neste omgang ville den lokale kontrollen sette inn på en måte som ikke er mulig i mindre gjennomsluktige samfunn. Det er lang tradisjon i Norge for at sosiale problemer skal løses på lokalt nivå og lokalsamfunnet har alltid spilt en viktig rolle i å definere hvem som skal få lov til å være klienter og hvilke problemer som skal utløse offentlige ytelser, jfr. lov om sosial omsorg.

Lokalpressen i de mindre samfunnene står i en annen posisjon, og oppfattes på en annen måte enn de store Oslo-avisene. Lokalpressen er en del av «oss», og står derfor ikke fritt til å kritisere lokale forhold. Den er også avhengig av lokalsamfunnsmedlemmene og av å bli oppfattet som lojal overfor lokalsamfunnet. Dermed blir det vanskelig for lokalpressen å ta opp konflikter som kan virke splittende. Ettersom riksavisene har en skjev geografisk spredning av sine reportasjer vil en utilgjengelig lokalpresse føre til at medlemmer av mindre lokalsamfunn har begrenset mulighet til å ta opp i pressen personlige problemer med hjelpeapparatet.

Av og til ser en at lokalpressen trykker sosialreportasjer. Delvis skjer dette i forbindelse med reportasjer i riksavisene hvor lokalavisen følger opp riksavisens reportasjer. Men lokalpressen omskriver da gjerne reportasjen, slik at den blir mindre polariserende og konfliktfylt. Den omarbeides til lokalsamfunnets toleransenivå, så å si.

Ved gjennomgangen av sakene i utvalget er vi kommet over få sosialreportasjer som lokalpressen selv har tatt initiativet til. Samtlige er blitt skrevet av forholdsvis unge, idealistiske journalister som prøvde å utføre pressens kritiske kontrolloppgave også i lokalsamfunnet. Saksbehandlerne, særlig på sosialkontorer i små

kommuner, refererte i våre samtaler gjerne til slike reportasjer. Ifølge saksbehandlerne, gikk de ofte langt i å anklage hjelpeapparatet. Noen tillopp til slike reportasjer var blitt stoppet i redaksjonen i lokalavisen. I andre tilfeller hadde sosialkontoret brukt sine kontrollmuligheter og innbudt til møte hvor de fremla sosialetatens syn på situasjonen. Dette hjalp, ifølge saksbehandlerne.

Men også saksbehandlerne blir kontrollert ved at høyere myndigheter innen kommunen reiser interesse for saker som blir tatt opp i pressen. Sosialreportasjer om problemer i mer gjennomnsiktige samfunn medfører nemlig oftere at saksbehandleren eller etaten får henvendelser fra høyere hold i kommunen ved at kontorsjefen eller ordføreren ber om en nærmere redegjørelse i saken. Slike redegjørelser blir gitt, men henvendelser fører ikke til at saksbehandleren eller etaten pålegges å endre de beslutninger de har tatt. Saksbehandlerens framstilling av sakene er i alle disse tilfellene blitt godtatt av overordnede. Reportasjen fører dermed ikke til at lokalsamfunnet blir splittet og at saksbehandleren blir utpekt som syndebygg. Det ser derimot ut til å være en stor grad av solidaritet mellom lokalsamfunnet og forvaltningen. Dette betyr ikke at avisreportasjen ikke har virkning, men denne ligger heller i at saken framskyndes. Det blir en del fornyet aktivitet i sakene og iverksettelse av tiltak som allerede er bestemt, skjer raskt – antakelig raskere enn uten reportasje. Skal vi være dramatiske kan vi si at lokalsamfunnet mobiliserer sine krefter for å avvise unødig innblanding i håndteringen av sosiale problemer, fordi lokalsamfunnets synlighet ikke tillater det å ignorere reportasjene like grundig som man kan gjøre det i de noe større sosiale enheter.

En annen forskjell mellom Oslo-avisenes og lokalavisenes behandling av sosialreportasjer, ligger i at journalisten som kommer utenfra ikke sitter inne med like mye bakgrunnsopplysninger som lokaljournalisten. Dette kan slå begge veier. Det kan være en fordel for journalisten å ha kjennskap til flest mulig opplysninger i det enkelte tilfellet for å unngå at saken framstilles altfor ensidig. Men lokalt kjennskap til informanten og hennes/hans problemer kan også ha sine negative sider. Selv om samfunnet er gjennomnsiktig og alle har en «sosial biografi», vil informasjonen som samfunnsmedlemmene sitter inne med om hverandre være begrenset – kanskje en kan si det danner seg myter om personene som det er vanskelig å skjære gjennom. Der hvor både journalisten og sosialetaten har kjennskap til og reagerer ut fra den samme myten om klienten/informanten, vil journalisten lettere akseptere sosialetatens vurdering av situasjonen uten å se kritisk på den. Sammen med de andre kontrollene som legges på lokalpressen, er det derfor fare for at den lokale pressen lettere blir «forvaltningsvennlig», slik at vi kan få sosialreportasjer med motsatt fortegn. Lokalavis-journalistens behov for et godt forhold til de enkelte saksbehandlerne og kommunens administrasjon, vil lett kunne trekke i samme retning.

I noen av etatene er den interne kontroll såpass sterk at sosialreportasjer, klientkritikk og synlighet gjør lite fra eller til. Trygdeetaten er nok den mest ugjennomtrengelige i så måte. Denne etaten er bygd på hierarkisk-byråkratiske prinsipper der regelverk, regeltolkning og likebehandling står sentralt. Budsjette-

ne må selvsagt holdes også her, men kan ikke brukes som argument for å avslå enkeltsaker – trygdeytelser tilstås når en person oppfyller de kriterier som er bestemt i regelverket. Å kontrollere om det enkelte tilfellet oppfyller kriteriene, blir hovedoppgaven i enkeltsaker. Regelverket blir oppfattet som gitt og også skjønnet forsøker man å systematisere i forhold til underregler (jfr. prinsippvedtakarkivet i Rikstrygdeverket). Kontrollen av den enkelte funksjonæren ligger i etatens byråkratiske oppbygging og saksbehandlerrollen, mens kontrollen over institusjonen ligger hos de bevilgende myndighetene gjennom budsjetter og prinsippvedtak i ankesaker i Trygderetten. Slik systemet er innrettet, gir det små muligheter til å få endret en avgjørelse uten at ny informasjon trekkes inn. I de konkrete trygdesakene var det da også bare ny informasjon som kunne rettferdiggjøre endrede beslutninger som følge av avisreportasjer. Budsjettspørsmål ble ikke brukt som begrunnelse for en avvisning. Taushetsplikten ble definert som en del av saksbehandlerrollen og den satte grenser for hva saksbehandleren kunne forsvare seg med utad.

Bare i de største kommunene er sosialetaten byråkratisert. Saksbehandlerrollen er mye vagere enn i trygdeetaten og det er stort rom for skjønn. Kontroll av sosialkontorets virksomhet ligger langt på vei i omgivelsenes rammer for hva som er viktig og rettferdig. Grunnlaget for vurdering av hvilken hjelp klienten skal få, er klientens totale situasjon. Sosialarbeidere bruker en god del av sin tid til de ressurssvake klienter. Men de er begrenset i sin virksomhet fordi sosialetaten mange steder er en «svak» etat som har vanskelig for å få ressurser til klientarbeidet. Sosialarbeidere opplever mange ganger skepsis fra klienter som finner hjelp fra sosialkontoret som nedverdiggende, og undertiden truende. Men i sosialarbeiderideologien ligger det også at saksbehandlere ofte identifiserer seg med klienter og deres behov. Så hvordan påvirker dette deres reaksjoner på sosialreportasjene?

I de konkrete sosialreportasjene vi har fulgt, har sosialkontoret vært involvert i ulike typer saker. I de to tilfellene hvor sosialkontoret ble kritisert for ikke å ha skaffet lokale tilbud for institusjonspasienter, ble avisreportasjens krav avvist under henvisning til at ordningen ville bli for dyr. At reportasjen kom i avisen ble vurdert som positivt og i begge tilfellene prøvde sosialkontoret å komme fram til en bedre løsning hvor både fylket og kommunen kunne bidra. Disse løsningene ble avvist av fylkene, men sosialkontorene var aktive i å sikre en midlertidig løsning mens nye alternativer ble prøvd. Også i tilfellene hvor hjemmehjelpsordningen ble kritisert i reportasjen, spilte budsjettmessige argumenter en stor rolle. Dette skyldtes ikke at informantens individuelle situasjon var ressurskrevende, men konsekvensene av endrede regler ble vurdert som altfor store. Også i disse tilfellene mottok informanten mer adhoc hjelp fra sosialkontoret, mens sosialstyret og sosialsjefen i ett av tilfellene var med på å få til endring i regelverket som til slutt endret informantens situasjon i positiv retning.

Den relative åpenhet i sosialetaten gjelder imidlertid ikke barnevernssaker hvor reaksjonene var helt annerledes. Her henviste saksbehandlerne hyppig til taushetsplikt. Barnevernsarbeidet opplever et dilemma som ikke bestandig

kommer klart fram. De oppfatter ikke foreldrene, men barna som sine klienter. Det er barnas interesser de må ivareta – ofte nettopp overfor foreldrene, som er de som går til avisene. Denne lojaliteten gir dem vansker, og de beskytter både barna og seg selv bak taushetsplikten. Noen av dem prøver å stoppe reportasjen før den blir trykket. Ved å fire litt på taushetsplikten og å gi journalisten stikkord om forhold som spiller inn i saken uten å gå nærmere inn på de konkrete forholdene, kan saken stoppes, særlig i de tilfellene der journalisten i utgangspunktet har en positiv holdning til hjelpeapparatet og kanskje ikke har kontrollert sine opplysninger nærmere. Men denne handlemåten virker ikke bestandig og bidrar til at en del journalister blir enda mer skeptiske til taushetsplikten og dens praktisering. I journalistenes øyne blir henvisning til taushetsplikten dermed et argument i seg selv til fordel for forvaltningen.

Har saksbehandleren benyttet seg av taushetsplikten for å unngå å kommentere informantens uttalelser, kan etaten senere stemple reportasjen som usaklig, dvs. reportasjen blir avvist fordi den ikke gjengir alle vurderinger som er utgangspunkt for avgjørelsen. I disse tilfellene blir forsvar utad vanskelig. Men saksbehandleren vil ofte oppleve å måtte forsvare sine avgjørelser innad – overfor andre innen forvaltningen eller de politiske myndighetene som har tilgang til taushetsbelagte opplysninger. Dette forsvar baserer seg da nettopp på å trekke fram de beslutningspremisser som ikke kom fram i pressen. Den videre saksbehandling blir dermed låst fordi det blir vanskelig å rettferdiggjøre en endret beslutning på et senere tidspunkt.

Boligetaten likner på mange måter sosialetaten når det gjelder rammene for handling, men den mangler en innebygd hjelpeideologi. Boligformidlingen har i de fleste kommunene alt for få leiligheter til disposisjon til å dekke det behovet som finnes. Regelverket som funksjonærene handler etter gir imidlertid flere potensielle klienter enn det er leiligheter til disposisjon. Ettersom det her er snakk om enheter som ikke kan deles, vil et begrenset tilbud føre til prioriteringsproblemer. I tilfeller hvor det ikke er gitt klare regler, vil det gjerne skapes interne regler pga. saksbehandlerens behov for sikkerhet og forsvar (Eckhoff & Jacobsen, 1960). I dette perspektivet kan vi antakelig se de argumentene som kom fram om søkerens personlige atferd – at søkeren var kranglete eller ville bli et problem for naboene – som basis for beslutninger. Slike argumenter for ikke å prioritere bestemte personer vil gjerne kunne brukes innad, mens generelle prioriteringsvansker («det er så mange som står i samme eller verre situasjon») vil bli brukt overfor publikum og presse.

Når det gjelder vedlikehold av kommunale boliger er situasjonen den at større oppussinger og restaureringer blir hindret av budsjettmessige grunner. Men her er det større mulighet til å tilføre den enkelte eiendommen litt, dvs. små utbedringer kan gjennomføres uten å ha for store konsekvenser for totalbudsjettet. Likevel føler saksbehandlerne at slike små endringer må rettferdiggjøres under henvisning til at det er kommet ny informasjon, dvs. at etaten ikke var klar over forholdene.

Boligetaten reagerer som sosialetaten på kritikk utenfra ved å henvise til budsjetter, men inntar en mye mer passiv rolle i forhold til problemene. Den prøver

ikke å endre situasjonen for klienten på lengre sikt ved å gå aktivt inn for å legge press på for eksempel kommunestyret. Dette presset blir, så vidt vi kan se det, overlatt til politiske partier.

9.5 Politikerne

Om forvaltningen i stor grad er bundet av regelverk og budsjetter, så har de politiske myndighetene større spillerom til å endre avgjørelser og prioriteringer. Påvisninger av uheldige utfall av regelverket vil som regel være et akseptert argument innenfor politiske fora, fordi regelverket forventes å være utformet for å tilfredsstille bestemte målsettinger. Dessuten kan de politiske myndighetene utløse handling ved å prioritere et saksområde og overføre nye ressurser.

Flere av sakene som er tatt opp i sosialreportasjer har både en forvaltningsmessig og en politisk side. Reportasjen som tar utgangspunkt i en minstepensjonists situasjon for å vise at minstepensjonen er alt for lav, er en politisk sak i den forstand at den bare kan løses gjennom politisk handling. Forvaltningen har her ikke mulighet til å ta beslutninger utenom regelverket. Enhver forvaltningssak vil også ha et politisk aspekt ettersom regelverket og delvis kontrollen med utøvelsen ligger under de politiske myndighetene.

Dagsordenfunksjonen som pressen har, også gjennom enkeltsaker, har sannsynligvis mest betydning for de politiske myndighetene. Meninger frambrakt i pressen virker som en slags målestokk for hva opinionen synes, som de politiske myndigheter ofte må forholde seg til uten å vite bakgrunnen for de konkrete sakene. Som Hernes (1978: 191) antyder går prosessen fra aksjon gjennom pressen til opinionen. Deretter blir spørsmålene tatt opp i de politiske fora: «Når så opinionen er bearbeidet gjennom en slik halvspontan aksjon, kan så det regulære organisasjonsverket føre stafetten videre innen det etablerte politiske systemet». På bakgrunn av de reportasjene som vi har sett gir politiske konsekvenser, kunne «innen» med fordel bli byttet ut med «inn i», dvs. reportasjen er ikke nok – det må finnes grupperinger med adgang til politiske fora som tar opp spørsmålene. Dette kan være interesseorganisasjoner eller politiske partier som kan prøve å bære fram kritikken. Likevel har vi ikke sett noen automatikk som fører til at reportasjer blir tatt opp i politiske fora. Det har krevd aktiv innsats å få problemene tatt alvorlig, noe som nok er mye lettere når en kan henvise til skikkelig «skandale» i avisene.

Hvordan sakene har nådd fram til de politiske fora er forskjellig. Vi kan skille ut tre mulige kanaler. Noen saker sto allerede på sakliste i vedkommende politiske organ, og reportasjen må betraktes som et partsinnlegg i denne diskusjonen. Dette partsinnlegget vil som regel være strategisk, dvs. parten velger ut det mest gunstige tidspunkt for å slippe løs argumentene og eksemplet i avisen for å oppnå størst mulig effekt når beslutningen skal tas.

I andre tilfeller kan en si at politiske grupperinger utnytter saker som først og fremst er blitt presentert som forvaltningssaker. Saken blir til en politisk sak i en debatt hvor partiet trekker fram den tilstanden som er beskrevet i avisen for å

framheve nødvendigheten av gjennomføring av eget partiprogram. Reportasjen leverer et nytt argument eller eksempel i den pågående politiske diskusjonen.

Den tredje kanalen er en kombinasjon av de som er nevnt ovenfor. Her er det enkeltpersoner eller organisasjoner som kontakter pressen og som samtidig prøver å få politiske partier interessert i saken – under henvisning til avisreportasjen.

At spørsmål fra sosialreportasjene kommer i politiske fora og blir diskutert der, er ikke ensbetydende med at saken endrer seg til fordel for informanten. Heller ikke trenger det medføre at regelverket blir endret. De politiske sakene som ble endret av de politiske myndighetene ble først og fremst løst gjennom budsjettmessige omprioriteringer av adhoc karakter.

9.6 Sosialreportasjer og sosial endring

En del journalister gir uttrykk for at de ønsker å bruke sosialreportasjene til å få til forandringer. En innholdsanalyse av reportasjene får ikke fram klare sosialpolitiske profiler og hvilke endringer den enkelte avis ønsker å få til. Derfor kan vi heller ikke gi noe entydig svar på om pressen virkelig har makt, eller bruker denne makten, til å flytte de sosialpolitiske frontlinjer.

Det er ingen tvil om at sosialreportasjene bidrar til en synliggjøring av den sosialpolitiske sektoren. Ved å ta opp problemer i forhold til sosialforvaltningen viser avisene aspekter ved de forventninger som eksisterer omkring sosialpolitiske tiltak. Men sosialreportasjene kan ikke sies å gi et totalbilde av sektoren ettersom de er enkeltreportasjer. Heller ikke gir reportasjene noe representativt bilde av sektoren – hvilke kriterier en enn måtte velge for representativitet (for eksempel i forhold til antall problemer, beslutninger, ressursbruk eller geografisk fordeling). Hvilke problemer som blir beskrevet er både avhengig av hvem som går til pressen og hvilke journalistiske prinsipper som danner utgangspunkt for presentasjonen av reportasjene. Våre sosialreportasjer viser konfliktsituasjoner mellom klientene og hjelpeapparatet, dvs. de viser langt på vei de negative sidene av sektoren. Det er mulig pressens totale dekning av sosialsektoren gir et mye mer positivt bilde av det som skjer. Men hvis personifiserte reportasjer har den store virkningen som journalistene tror de har, så vil det måtte skrives mange generelle positive reportasjer for å veie opp det negative inntrykk sosialreportasjene gir (positive personifiserte reportasjer finnes det svært få av).

Ved å ta opp kritikk av sosialsektoren vil reportasjene indirekte oppfordre til endring. Det blir lagt særlig vekt på minimumsstandarder som legitimering av informantenes krav. Bildet av at Norge som velferdsstat har, eller bør ha, råd til å garantere bestemte minimumsstandarder for sine innbyggere står sterkt, og reportasjene angir områder (mht. bolig, minstepensjoner, institusjoner m.m.) eller tilfeller hvor dette idealet ikke er nådd enda. Dette blir dermed potensielle områder for endring.

På den annen side har vi sett at reportasjene også gjør flittig bruk av det

spesielle i situasjonen for å fremheve sitt journalistiske poeng. På denne måten privatiseres problemene på en måte som understreker enkelttiltakene og ikke problemområder. Den implisitte oppfordring om sosial endring i reportasjene, svekkes dermed.

De aller fleste reportasjene tar opp saksområder som det har vært skrevet om i en årrekke – boligproblemer, krigspensjoner, institusjoner, etc. Disse områdene er allerede akseptert som problemer og reportasjen bidrar til å vise at de fremdeles ikke har funnet en løsning.

Tre av reportasjene i denne undersøkelsen satte søkelyset på nye problemområder. Det gjelder to reportasjer om skilte menns rettigheter overfor barna og en reportasje om funksjonshemmete som gjerne vil adoptere et barn. På det tidspunktet reportasjene sto i avisen var det ikke vanlig – hverken for aviser eller «folk flest» – å se disse områdene som problematiske (de fleste ville antakelig ikke ha kommet på at dette kunne være problemer). Framstøtet i pressen fra skilte menn, blant annet gjennom sosialreportasjer, førte til at problemene kom fram i offentligheten og har uten tvil vært medvirkende til at barneloven som trådte i kraft i 1982 åpner for delt foreldres ansvar.

Et par sosialreportasjer resulterte i en mer langvarig og organisert aktivitet hvor klienter med felles problemer gikk sammen for å forandre forholdene.

Men sosialreportasjenes individualiserte framstillingsform og dette at de sjelden følges opp, inviterer ikke til denne type aktivitet.

I hvilken grad det er tilfeldig at informantene i de reportasjene som åpnet opp nye problemområdet eller fikk til organisert aktivitet var forholdsvis ressurssterke, er vanskelig å slå fast. Men er det tale om informanter som aktivt går inn for å gjøre problemområdet kjent gjennom pressen, er det rimelig å anta at disse informantene er ressurssterke, klar over pressens måte å fungere på, og vet hvordan journalistiske poeng skal understrekes.

Synliggjøring av problemer medfører også at pressen bygger opp under eller forsterker bestående stereotyper. Det klareste området er barnevernet, der reportasjene forsterker bildet av barnevernet som en kontrollinstans – de som tar barna fra foreldrene. Dette kan bidra til at foreldre som har problemer ikke oppsøker barnevernet av frykt for å bli fratatt barna. På denne måten kan reportasjen bidra til at barnevernet i mindre grad kan fungere som hjelpeinstans, også for foreldrene. En avveining av endringspotensiale ved skriving eller ikke skriving om barnevernssaker er imidlertid vanskelig å gjennomføre. Innholdet i reportasjen vil også være viktig for en slik avveining.

At pressen gjennom sine sosialreportasjer fungerer som «samfunnets vaktbikkje» har vi fått bekreftelse på. Både forvaltningen og de politiske myndighetene er svært vare for presseoppslag, men på ulik måte. Det er ikke uten videre sikkert at den oppmerksomheten som avisene gir bestemte enkeltsaker og det presset som dette medfører, både i den enkelte saken og generelt, automatisk fører til at forvaltningen fungerer bedre og at det blir tatt mer hensyn til klientens rettigheter. Presset på forvaltningen vil for eksempel kunne føre med seg en større

formalisering av saksbehandlingen, fordi det legges mer vekt på å opptre formelt korrekt enn på å komme fram til en gunstig løsning.

Vi har skilt mellom effekter som reportasjene har på forvaltningen og de effekter som de har på de politiske myndighetene. Forvaltningen lar seg i liten grad påvirke til å endre sine avgjørelser, slik at det er ikke her vi finner kimen til sosial endring. Dette innebærer også at effekten av den enkelte reportasjen ikke går ut over det individuelle tilfellet.

Effekten som sosialreportasjer har på de politiske myndighetene *kan* være større, både økonomisk og prinsipielt. Dette er et av de forhold vi ikke kan belyse gjennom våre undersøkelser. En del av reportasjene resulterte i det en kan kalle adhoc beslutninger, der den enkelte saken ble løst for eksempel gjennom en ekstra-bevilgning. Selv om konsekvensene er begrenset i slike tilfeller, vil en opphopning av slike adhoc avgjørelser føre til en beslutningsstruktur basert på enkelthendelser uten klare linjer. Det ser ut til at det er akkurat i dette området enkeltpersoner kan øve stor innflytelse ved strategisk bruk av pressen og andre kanaler. Her igjen vil de ressurssterke ha bedre muligheter til å utnytte mulighetene.

I de sakene hvor sosialreportasjer tilsynelatende har ført til regelendring har reportasjene inngått i en serie av avisoppslag og andre påvirkningskanaler, slik at det er vanskelig å bedømme reportasjens konsekvenser alene.

ETTERSKRIFT

SOSIALPORNOGRAFI ELLER SOSIALPOLITIKK?

Den typen sosialreportasjer som vi har drøftet i denne boka har det til felles at de tar utgangspunkt i en person som legger sine problemer fram, i første omgang for journalisten, i neste omgang for det avislesende publikum. De forteller om sine innerste problemer. Det dreier seg i stor grad om opplysninger som for eksempel i personregisterloven kalles «særlig sensitive», og som selv når de er frivillig avgitt til et forskningsprosjekt, må behandles med særlig aktsomhet for at opplysningene ikke skal kunne spres til uvedkommende. I sosialreportasjene spres disse opplysningene til hundretusener av lesere. Ikke minst vil de bli lest i stor detalj av informantenes nærmiljø og slektninger.

En undersøkelse fra 1975 viser at temaet «sosiale problemer/sosialpolitikk» er blant de mest populære stoffområdene blant dem som leser aviser. Temaet kom på 2. plass etter «lokalstoff» blant kvinner, mens menn hadde det på 6. plass blant de 32 stoffområdene det ble spurt om. Eldre og folk med lav inntekt var de som ga stofftypen relativt sett høyest prioritet (Norske Avisers Landsforbund, 1975).

Det er grunn til å tro at reportasjer som tar utgangspunkt i enkeltpersoners situasjon, når fram til særlig store lesergrupper. Det er lettfattelig stoff fordi det er jordnære problemer med mange detaljer som knyttes til enkeltpersoner som det er mulig å identifisere seg med. I tillegg til dem som er opptatt av sosialpolitikk, kan denne typen reportasjer også appellere til dem som liker å grafse i andres ulykker.

Men det er også grunn til å tro at avisene kapitaliserer på den frykt for fattigdom, sykdom og hjelpeløshet som finnes i befolkningen. Folk er redde for å bli overlatt til et sosialpolitisk hjelpeapparat som ikke er tilstrekkelig, som ikke gir omsorg nok, som ikke er menneskelig nok til å ta ansvar for grunnleggende behov for verdighet. Det er denne angsten sosialreportasjene bygger opp under når avisene dramatiserer sosialforvaltningens negative trekk og gjør dem til eksempler på umenneskelighet og kulde. Frykten forsterkes i den del av befolkningen som allerede er engstelig eller utsatt, dvs. de eldre, de svake og enslige kvinner. Det er disse grupper som er mest avhengige av hjelpetiltak. De utgjør en voksende andel av befolkningen. Antallet av alderspensjonister, uføretrygdede, enslige forsørgere og enslige eldre kvinner er steget dramatisk i løpet av de siste ti-årene. Det betyr også at det er et voksende «publikum» for denne typen reportasjer.

I sin ekstreme form inneholder sosialreportasjene noen av de samme elementer som kriminalreportasjer som også kapitaliserer på frykt blant ubeskyttede grupper. En engelsk undersøkelse viser at frykten for vold og overfall er størst blant eldre, syke og kvinner (Albrow, 1983).⁷ Den samme undersøkelsen viser også

at det folk er mest redde for er vold, å bli syk, å ikke kunne klare seg selv, og å bli alene, i den rekkefølge.

Avisene har her et meget stort marked for oppmerksomhet, og sett ensidig fra avisenes side kan en forstå at slike reportasjer blir trykt. Men hvis det å øke salget av avisen er det eneste motivet for å bringe sosialreportasjer, er det rimelig å karakterisere dem som *sosialpornografi*. Sagt brutalt betyr det at avisene selger andres ulykker for å tjene penger på den – og kanskje under dekke av å hjelpe attpåtil øker deres vansker. På den annen side kan denne typen sosialreportasjer også representere riktige bidrag til sosialpolitikken dersom de blir brukt bevisst av avisene. For det første kan sosialreportasjene være et *korrektiv til enkeltavgjørelser*, en anke som kommer etter at de øvrige ankemuligheter er blitt uttomt. For det andre kan de virke som et *korrektiv til lover, regler og retningslinjer* som *utgangspunkt for nye tiltak* i sosialpolitikken. Og for det tredje kan de virke som en *informasjonskilde og påvirkningsfaktor for publikum*.

Pressen vil kunne fungere som en «anke»-instans for avgjørelser som er fattet i den sosiale sektor. Uansett hvor godt hjelpeapparatet fungerer, vil det kunne skje urimelige avgjørelser. Det er viktig at utenforstående organer som pressen kan ta opp slike saker, og på den måten fungere som en sikkerhetsventil. En forutsetning for at pressen skal kunne ha denne funksjon, er at de sakene som presenteres, er valgt ut med omhu. Det er rimelig å anta at denne typen saker kommer til journalisten gjennom henvendelser direkte fra den som er involvert i saken, eller gjerne gjennom ulike typer mellomledd. Det er viktig at journalisten foretar en utstilling av sakene, ikke etter kriteriet «hva er best stoff for avisa», men ut fra en vurdering av om det virkelig har skjedd en urimelig avgjørelse. Dette krever at journalisten får mulighet til å sette seg inn i saksdokumenter, og det kreves ganske mye arbeid ut over intervjuet med klienten. Det er for eksempel viktig at journalisten har både en bred oversikt over trygde- og sosialsystemet, og har satt seg spesielt inn i de ordninger som er viktige for den aktuelle saken. Allmenn «synsing» kan bare være et supplement til dette.

Det å oppfatte sosialreportasjene i pressen som en sikkerhetsventil for å hindre urimelige enkeltavgjørelser innebærer også noen farer som journalisten bør være oppmerksom på.

Dels er det lite sannsynlig at de som på eget initiativ tar kontakt med pressen er et representativt utvalg av dem som har en rimelig grunn til å føle seg urimelig behandlet eller at det er de som har sterkest grunn til å klage. Det er trolig at utvalget av dem som kommer til pressen er skjevt på tre måter: (a) de som tidligere har hatt kontakt med pressen vil være overrepresentert, (b) de mest ressurssvake vil være underrepresentert, og (c) kverulanter vil være overrepresentert. Noen av disse skjevhetene vil bli svekket ved at mellomledd formidler kontakt mellom klient og presse i en del tilfeller, og gjennom at pressen selv siler ut et begrenset antall saker av en stor mengde henvendelser. Likevel vil pressen som sikkerhetsventil virke systematisk sosialt skjevt, særlig i den grad journalistene passivt sitter og venter på henvendelsene.

Dels vil det at pressen tar opp en sak kunne føre til at denne saken får en

særbehandling i forvaltningsorganene. Vårt materiale tyder på at forvaltningsorganene er å vakt mot at dette skal kunne skje, men at det likevel skjer i en viss utstrekning, særlig dersom det dreier seg om mindre saker og særlig dersom de tas opp før saken er låst i forvaltningsorganet. Det kan lett skape enda større grad av urettferdighet i systemet dersom de som går til pressen «sniker i køen» eller får andre fordeler i forhold til andre klienter med samme eller vanskeligere situasjon. På den annen side er det klart at dersom en går til pressen, får gjennom sitt krav, og pressen skriver om dette, vil dette være et sterkt kort som andre som er i samme situasjon kan utnytte.

Dersom sosialreportasjene skal fungere som et korrektiv til enkeltavgjørelser, stilles det store krav til journalistenes utvalg av saker og til deres bearbeiding og oppfølging av sakene.

Det samme er i ennå større grad tilfelle dersom reportasjene skal tjene som *korrektiv på lover, regler og retningslinjer og utgangspunkt for nye tiltak* i sosialpolitikken.

Det sosiale hjelpeapparatet må arbeide innenfor gjeldende retningslinjer. Den enkelte medarbeider vil ofte oppdage tilfeller som ikke passer inn i reglens definisjoner og klassifiseringer, hull i regelverket, klienter som faller utenfor eller mellom de ulike støtteordninger, eller klienter som blir holdt innenfor ett system der det ville være til fordel for den enkelte og kanskje også for samfunnet om vedkommende kunne overføres til et annet system. Det er imidlertid en mangel ved de fleste byråkratier at denne typen kunnskap ofte ikke blir systematisk rapportert oppover i hierarkiet til dem som har innflytelse over utformingen av regelverket. Innen sosialsektoren er det heller ikke pressgrupper som representerer bruker- og klientgrupper med samme gjennomslagskraft som lønnstaker-, profesjons- og næringsorganisasjonene har for sine medlemmer. Gjennom sitt brede kontaktnett og de mange henvendelser de får, skulle journalister som spesialiserer seg på sosialsaker, ha muligheter til å være med å forbedre sosialpolitikken gjennom sine reportasjer.

Sosialreportasjer som tar for seg enkeltpersoner som faller mellom ulike sosiale hjelpetiltak, personer som gjennom andre tiltak kunne fått et mer meningsfullt liv, situasjoner der samfunnet kunne spare midler dersom de ble brukt på en annen måte, konsekvenser av ytelser av en viss type osv., vil under visse omstendigheter kunne ha stor gjennomslagskraft overfor forvaltning og politikere. Vi vet at politikere ofte bruker pressen som kilde for sine initiativ (Eide, 1983). Også i de reportasjene vi har undersøkt, har vi sett at de blir brukt som grunnlag for spørsmål i Stortinget og initiativ i kommunene.

For at sosialreportasjer skal kunne gi grunnlag for sosialpolitiske endringer, kreves flere ting.

For det første kreves at de sakene som tas opp, har et innhold som kan generaliseres til andre saker. Det må altså være en begrunnet mening med å endre regler eller praksis slik at grupper av en viss størrelse får sin situasjon forbedret. De reportasjene en finner i avisene, er ofte lite egnet til å se det generelle i sakene. Sakene framstilles som ekstreme og unike, og det legges inn en lang rekke – til dels helt irrelevante – detaljer om de personene som framstilles.

For det andre kreves det en aktivt oppsøkende virksomhet fra journalistenes side. Journalistene vil ofte få ideer om de generelle sidene som skal endres, og må deretter gå aktivt ut og finne en enkeltsak som kan belyse dette generelle problemet. Som vi har vist tidligere, er det nokså sjelden at journalistene går aktivt ut og selv finner saker til sosialreportasjene.

For det tredje vil det kreves et aktivt etterarbeid. I reportasjene, eller i en oppfølging i form av flere artikler, bør journalistene peke ut de generelle trekkene, og vise hvordan regler etc. kan endres for å bedre systemet. Særlig aviser med et politisk siktemål, ville en kunne anta var opptatt av denne typen reportasjer. Da ville det også være naturlig å følge opp sakene gjennom politisk valgte organer. Selv om en del journalister selv er politisk aktive, er det trolig best om andre følger opp sakene i politiske organer, ellers vil den politiske behandlingen av sakene kunne påvirke journalistenes frihet i arbeidssituasjonen.

Sosialreportasjene kan tjene som en *informasjonskilde og påvirkningsfaktor for publikum*. En kan skille mellom to typer publikum: de som kan ha et direkte behov for informasjon om trygder og sosiale hjelpetiltak som kan angå dem selv eller deres nærmeste, og de som utgjør et allment publikum som bør være orientert om sosialpolitikken som en vesentlig del av samfunnslivet. De to gruppene har et noe ulikt behov for informasjon, men en må anta at begge grupper får en vesentlig del av sin informasjon om sosialpolitikken og sitt bilde av det sosiale hjelpeapparatet gjennom avisenes personorienterte sosialreportasjer.

Når det gjelder begge grupper, er det klart at de har behov for å få lagt fram de generelle aspektene og få en enkel gjennomgang av regelverket i tilknytning til de sakene som presenteres.

En utpreget fare ved den typen sosialreportasjer som vi har sett på i denne undersøkelsen, er at de gir et feilaktig bilde av både hvem som er klienter i de sosiale hjelpetiltak, hvilke fortredeligheter de møter for å nå sine rettigheter, og de holdninger man møter blant trygde- og sosialetatens ansatte. For de som selv lurer på å søke en eller annen ytelse, kan man spekulere på om man virkelig har krav på noe, så lenge det finnes mennesker med langt større vansker som avvises. En viker kanskje også tilbake for å gå gjennom de mange vansker som man hører om i reportasjene, og man frykter kontakten med personalet. På denne måten kan reportasjene være med på å skape et underforbruk av trygder og sosiale ytelser.

På samme måten kan reportasjene farge allmennhetens syn på hvem som får sosialhjelp og hvem som ikke får det, hva midlene går til, og hvilke holdninger og regler som praktiseres i hjelpeorganene.

Pressens individentsentrerte sosialreportasjer, slik vi har fanget dem opp i analysen av de 46 sakene denne boka bygger på, oppfyller svært ofte *ikke* krav vi mener det er rimelig å stille til disse reportasjene for at de skal slippe betegnelsen sosialpornografi. Ved at avisene individualiserer problemene, bare passivt viderefremmer den ene partens syn, og ikke følger opp sakene videre, blir de lite relevante som innspill i nesten en hvilken som helst sosialpolitisk debatt.

Noter

- 1 Personer som står fram med sine problemer i avisreportasjen vil bli omtalt som *informanter* når det snakkes om ham/henne i forhold til pressen og som *klienter* når det er snakk om forholdet til det sosiale hjelpeapparatet.
- 2 Den 26. journalist har ikke blitt intervjuet av rent praktiske grunner, fordi han jobber på distriktkontoret i Tromsø. Vi har lenge prøvd å få kontakt med informanten i denne saken, men har ikke fått respons. Ettersom vi ikke hadde anledning til å følge opp saken hos myndighetene besluttet vi å ikke intervjuе journalisten.
- 3 I fire saker har vi snakket med informanter som av forskjellige grunner ikke ville at sakens innhold ble tatt opp i vår undersøkelse. I disse tilfellene bruker vi opplysningene om informanten bare i statistisk sammenheng uten å komme inn på saken i våre beskrivelser.
- 4 Bergens Arbeiderblad rekner vi for en distriktsavis.
- 5 For en oversikt over hovedkonklusjonene i Maktutredningen se NOU 1982:3.
- 6 Denne kombinasjonen forekommer noe hyppigere enn en skulle forvente på grunnlag av hyppigheten til hver av de tre argumentene. En faktoranalyse bekrefter dette resultatet, og antyder også at henvisning til regler sjelden finnes i samme kombinasjon (faktor 1):

Variabel	faktor 1	faktor 2	faktor 3
Personlig situasjon .....	.75	-.04	-.08
Minimum standard	-.21	.88	.36
Regler	-.65	-.12	-.11
Uakseptabel utfall .....	.26	-.16	-.06
Gruppesammenlikning .....	.11	.01	.21
Helseproblemer .....	.39	.05	.69
Annet	-.08	-.49	.14

- 7 Upublisert undersøkelse, referert i samtale med Martin Albrow.

Litteratur

- Amundsen, I. (1980) *En studie av sosiale problemers definisjon. En sosialpolitisk undersøkelse*. Hovedfagsoppgave i sosiologi. Bergen.
- Bakke, M. (1970) *Utenrikstelegrammer fra NTB*. Stensil nr. 14 fra Institutt for presseforskning. Oslo.
- Bakke, A. (1984) *Kommunaljournalistikk*. Fredrikstad.
- Benneche, G. (1979) *Taushet, Vern eller maktmiddel?* Oslo.
- Boone, L. (1982) Sociologie van de massecommunicatie. i: J.G. Stappers (red) *Massacommunicatie en samenleving*. Assen.
- Borrevik G.J. (1982) Avis uten plan. i: Pressens Årbok 1981/82. København.
- Dahlbak, K. & Ø. Kleiven (1982) *Bildet i journalistikken*. Fredrikstad.
- Eckhoff, T. & K.D. Jacobsen (1960) *Rationality and responsibility in administrative and juridical decisionmaking*. København.
- Eide, M. (1983) *MASSEMEDIA En politisk konfliktarena? En sosiologisk analyse av politikeres forhold til media*. Hovedfagsoppgave i sosiologi, Bergen.
- Engen, D. (1976) *Forlatt underveis. Gro-sak - menneskesak*. Oslo.
- Ericsson, K. (1975) «Trygdehets» gjennom 300 år – en ideologisk stereotyp. i: *Tidsskrift for Samfunnsforskning* (16) 173–9.
- Eurosociale (1976) *Media and Marginal Groups*. Eurosociale rapporter nr. 9. Wien.
- Galtung, J. & M.H. Ruge (1965) The Structure of Foreign News. i: *Journal of Peace Research* (2) 64–91.
- Gans, H.J. (1980) *Deciding What's News* New York.
- Golding, P. & S. Middleton (1982) *Images of Welfare. Press and Public Attitudes to Poverty*. Oxford.
- Halse, K.J. (1975) *Journalist som strateg*. Stensil fra NAVF's Senter for Mediaforskning. Bergen.
- Henkel, H. & F. Pavelka (1981) Dismantling Social Welfare by Black Magic. *Eurosociale Newsletter* (22).
- Hernes, G. (1978) Det mediavridde samfunn. i: G. Hernes (red) *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon*. Bergen.
- Hoven, F.H. (1981) *Byråkratierfaringer og klientadferd*. Rapport nr. 10 av Forskningsprogrammet Forvaltningen og svakstilte brukere. Institutt for offentlig administrasjon. Bergen.
- Høst, S. (1981) Aviser og avislesing i Østfold. Stensil nr. 65 fra Institutt for presseforskning. Oslo.
- Kjønstad, A. & E. Øyen (1980) *Taushetsplikt i sosialsektoren*. Bergen.
- Kolberg, J.E. & P.A. Pettersen (1981) Om velferdsstatens politiske basis. i: *Tidsskrift for samfunnsforskning* (22) 193–222.
- Markeds- og Mediainstituttet (1980) *Handelsområde undersøkelsen*. Oslo.
- Merton, R.K. (1952) Bureaucratic Structure and Personality. i: R.K. Merton et.al. *Reader in Bureaucracy*.
- Molotch, H.L. & M.J. Lester (1974) News as Purposive Behaviour: On the Strategic Use of Routine Events, Accidents and Scandals. i: *American Sociological Review* (39) 101–12.
- Molotch, H.L. & M.J. Lester (1975) Accidental News: The Great Oil Spill as Local Occurrence and National Event. i: *American Journal of Sociology* (81) 235–60.
- Norske Avisers Landforbund (1975) *Landsundersøkelse om norske aviser*. Avisenes Informasjonskontor. Oslo.
- Norske Avisers Landforbund (1984) *Aviskatalogen*. Utgave 39. Oslo.
- NOU (1982:3) *Maktutredningen, sluttrapport*. Oslo.
- NOU (1982:30) *Maktutredningen. Rapporten om massemedier*. Oslo.
- NOU (1983:44) *Pressestøtten*. Oslo.

- Olsen, J.P. & H. Sætren (1980) Massemedier, eliter og menigmann. i: J.P. Olsen (red) *Meninger og makt*. Bergen.
- Rock, P. (1973) News as Eternal Recurrence. i: S. Cohen & J. Young (red) *The Manufacture of News*. London.
- Siverts O.B. (1982) Utilstikket endring eller strategisk manipulasjon? i: *Pressens Årbok 1981/82*. København.
- Siverts O.B. (1983) *Nyheter i BT? Endrings- og vedlikeholdsprosesser i Vestlandets storavis*. Magistergradsavhandling i sosialantropologi, Bergen.
- Sundkvist, F. (1972) Sosial reportasje sett fra sosialarbeiderens synspunkt. i: O.H. Metliaas (red) *Sosial reportasje i massemedia*. Oslo.
- Thomsen, K.M. (1981) *Det e den simpleste gaten så går i to sko!* Hovedfagsoppgave i sosialantropologi. Bergen.
- Tuchman, G. (1974) Making News by Doing Work: Routinizing the Unexpected. i: *American Journal of Sociology* (79) 110–31.
- Wadel, C. (1978) *Trygdeliv og arbeidsliv*. Tromsø.
- Wale, T. (1978) *Innføring i journalistikk*. Fredrikstad.
- Walraff, G. (1978) *Avsløringen*. Oslo.
- Walraff, G. (1980) *Vitnene*. Oslo.
- White, D.M. (1950) The 'Gatekeeper': A Case Study in the Selection of News. i: *Journalism Quarterly* (27) 383–90.
- Wilentschuk, L. (1982) – Visst har vi grunn til å frykte pressen, i: *Sosionomen* (9) 6–12.
- Østbye, H. (1983) Styring av massemedier. Vedlegg 1 i: NOU (1983:3) *Massemedier og mediepolitikk*.
- Østgaard, E. (1967) *Nyheter til salgs*. Oslo.
- Øyen, E. (1974) *Sosialomsorgen og dens forvaltere*. Bergen.
- Øyen, E. (1975) En beskrivelse og sammenlikning av to sosialpolitiske systemer. i: *Tidsskrift for samfunnsforskning* (16) 27–46.

REGISTER

- ad hoc beslutninger 113
adopsjon av utenlandske barn 76
Aftenposten 52, 54
akseptabel atferd 98
aksjonsgruppe 88
aktivt etterarbeid 117
Albrow, M. 114, 118
alternativ kommunikasjonskanal 77
ambivalens 95
Amundsen, I. 14
andre etater 79
andre påvirkningsmidler 80
«anke»-instans 115
annonse 32, 33
anonyme reportasjer 89
anonymitet 48, 49, 56, 102, 104
ansvarsfordeling 68, 73
– mellom fylke og kommune 71, 80
ansvarsforhold 68
ansvarsområde 93
ansvarspulverisering 80
anti-sosialreportasjer 101
Arbeiderbladet 76
Arbeidsdirektoratet 67
arbeidskontor 25
arbeidsledig 67
argument-elementer 102
argumenttyper 23
avisens policy 102
avisens premisser 86
- Bakke, A. 39
Bakke, M. 29
barneavdeling med langtidspasienter 70
barnehagenemnd 76
barnevern 112
barnevernskonsulent 72
barnevernsloven 93
barnevernsnemnd 12, 17, 72, 76, 78, 95
barnevernsområdet 99
barnevernssaker 18, 21, 46, 47, 54, 57, 71, 93, 98, 108
begrunnelse 78
Benneche, G. 14, 38, 39, 40, 52
- Bergens Arbeiderblad 12, 14, 17, 18, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 60, 118
Bergens Tidende 29, 53
beslutningsgrunnlag 81
beslutningsmyndighet 98
beslutningspremisser 109
besøksordningen 72
bevegelseshemmet 75, 86
Bild Zeitung 23, 86, 101
bilde 18, 22, 37, 48, 56, 57, 86
Blindeforbundet 66, 79
boligadministrasjonen 92
boligetaten 12, 25, 26, 93, 109
bolignemnd 12, 62, 64, 78
boligsaker 16, 18, 21, 26, 45, 46, 54, 61, 80, 92
Boone, L. 28
borettslag 63, 64
Borrevik, G.J. 41
bostøtte 62
budsjettmessige argumenter 108
budsjettspørsmål 108
- cerebral parese 68
- Dagbladet 12, 14, 17, 18, 46, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 60, 76
dagingstusjon 68
dagsordensfunksjon 96, 110
Dahlbak, K. 51
deadline 50
delingsløsning 68
den politiske dagsorden 81
den private sfære 83, 99
den sosialpolitiske moral 82
den økonomiske krise 101
desken 50
diskriminering 63
distriktsaviser 42, 75
dominerende aviser 51
dommermøte 73
- Eckhoff, T. 109
edruskapsnemnd 12
egenbetaling 74

- egeninteresse 104
Eide, M. 116
eiere 32
ekstreme enkelttilfeller 103
eldre informanter 70
Engen, D. 14, 101
England 101
enkeltsaker 71, 92
Ericsson, K. 101
etablerte rettigheter 65, 82
- fattigkassa 99
feilplassering 69
fjerde statsmakt 37, 39, 61
forberedende faser i saksbehandlingen 67
forebyggende tiltak 74
foreldrerett 71, 76
foreninger 12
formalisering av saksbehandling 113
formannskapet 63, 68, 75
forskjeller i saksbehandling 74
forslumping 63
fortgang i saksbehandling 65
forumfunksjonen 31
Forvaltningsloven 94
forvaltningsmessige organer 12
«forvaltningsvennlig» 107
forventning om minimumsstandard 23
Fossnessaken 94
fosterforeldre 72
fosterhjem 73
fosterhjems plassering 98
funksjonshemmet 80, 96
fylke 67
fylkeslege 69
fylkesmann 72, 75
fylkesting 12, 70
fylkets sosialsjeflag 75
fysisk eller psykisk skade som resultat 23, 24
fysisk utviklingshemmet 67
førerhund 66, 79, 81
Førerhundutvalget 66
- Galtung, J. 29, 34
Gans, H.J. 28
generalisere fra enkelttilfeller 101
gjennomlesning av manuskript 103, 104
gjennomsiktige samfunn 107
gjentatte reportasjer 82
god presseskikk 35
godt stoff 101, 103
Golding, P. 101
Gro-saken 14, 82, 94, 101
gruppekommunikasjonsfunksjonen 31
- Halse, K.J. 29
halvspontan aksjon 110
Handikapforbundet 44
Helsevern for psykisk utviklingshemmete (HVPU) 68, 73
Henkel, H. 101
henvisning til regler 23, 24
Hernes, G. 110
hjemkommune 69
hjemmehjelp 74, 98
hjemmehjelpsordning 108
hjemmesykepleie 70
Hoven, F.H. 97, 98, 102
- ideologi 15
individualisert framstillingsform 112
informantens krav 82, 111
informantens selvbylde 83
informantens selvtilitt 83, 87
informantens synsvinkel 84
informanter 118
informasjonsfunksjonen 31
informasjonskilde 115
injuriesøksmål 102
inkonsistente normer 96
innholdsanalyse 11, 15
innsyn 94
institusjonelle faser 74
institusjoner
- for eldre 12
- for syke 12
- for funksjonshemmete 12
institusjonspasienter 108
institusjonsplassering 73
institusjonssaker 16, 18, 21, 54, 67, 70
Institutt for presseforskning 31
interesseorganisasjon 44, 67, 110
interne notater 94
intern kontroll 107
intervju-situasjon 102
- Jacobsen, K.D. 109
journalistenes makt 103
journalistisk poeng 112
journalistiske prinsipper 15, 111
journalistkulturen 30
Justisdepartementet 13, 76
- kapitalisering av frykt 114
kjendisreportasjer 9
Kjønstad, A. 37, 38, 40, 94
klage over sosialkontoret 98
Kleiven, Ø. 51
klientaktivitet 97

- klientens egenbilde 93
- klientens rettigheter 112
- klientens totalsituasjon 93
- klienter 118
- klientkritikk 107
- «knagg» å henge stoffet på 101
- Kolberg, J.E. 101
- kommentarfunksjonen 31
- kommunal boligpolitikk 63
- kommunal garanti 64
- kommune 67
- kommunestyre 12, 63, 75, 80
- kommunikasjonssvikt 78
- konflikt 98, 102, 106
- konflikt innen familien 88
- konsekvenser 71
- kontroll 103
- kontroll over informasjonen 48
- koordineringsvansker 73
- korrektiv til enkeltavgjørelser 115
- korrektiv til lover 115
- kravet om gjennomlesning 103
- krigspensjon 66, 81
- kritikerfunksjonen 31, 37
- kritikk 99, 105, 111
- kritikk av etaten 105
- kvinnebevegelsen 46
- legitim begrunnelse 78
- legitimering 89, 111
- legitimitet 61, 99, 100
- leserinnlegg 81, 84, 87
- leserne generelt 94
- Lester, M.J. 28
- likebehandling 65, 76, 107
- likebehandlingsprinsippet 65, 70, 78
- lobbyvirksomhet 76, 81
- lokalavis 14, 42, 51, 60, 85, 106
- lokal integrering 80
- lokal kontroll 106
- lokal presse 70
- lokale løsninger 67
- lokale politikere 71
- lokalmiljø 67, 80
- lokalsamfunnet 106
- lokalsamfunnets toleransenivå 106
- lokalt tilbud for informanten 68
- Lov om offentlighet i forvaltningen 37, 38
- Lov om psykisk helsevern 69
- Lov om sosial omsorg 17, 69, 80, 106
- Lyngar, E. 36
- løsning for klienten 104
- Maktutredningen 20, 29, 31, 118
- mangel på forutsigbarhet 97
- manglende plasser 71
- massemedias dagsordensfunksjon 94
- massemediens påvirkninger 91
- matrekvisisjon 76
- mediakontakt 13, 20, 21
- Medieutredningen 32
- medinnlevelse i problemene 95
- mellomklassejournalister 100
- mellomledd 40, 41, 44, 45, 48, 49, 83, 88, 104, 115
- mellommenn 84
- menneskelige vurderinger 79
- Merton, R.K. 94
- Middleton, S. 101
- mindre kommuner 74
- mindre krav 80
- minimumsstandarder 111
- minstepensjon 13, 41, 88, 110
- Molotoch, H.L. 28
- moralsk diskusjon 80
- motpart 64
- motpartens synspunkter 91
- navn 22, 56, 57
- nedleggelse av behandlingsinstitusjon 70
- negative erfaringer 97
- negative opplevelser 103
- negative overskrifter 95
- negative reaksjoner 87, 88
- negative sanksjoner 90
- negative trekk ved informanten 84
- Norsk Forbund for Psykisk Utviklingshemmede 73
- Norske Avisers Landsforbund 114
- Norske Kommuners Sentralforbund 75
- ny aktivitet i saken 73
- ny informasjon 78, 108
- nye problemområder 111
- nye tema 74
- nyheter 16, 49
- nyhetskriterier 16
- nyhetsverdi 82
- ny-konservative angrep 101
- nytt stoff 96
- offentlig granskning 94
- offentlig opinion 105
- okkupasjon 70, 81
- Olsen, J.P. 19
- omgivelsenes oppfatninger av informanten 83
- opinionspåvirkning 32, 33
- oppfølging 26, 27
- opplevelse av pressen 99
- oppsøkende virksomhet 117

- ordfører 68, 70
- originalkriterier 102
- Oslo-aviser 106
- overskrift 95
- overvåkingsfunksjonen 31, 39

- partsinnlegg 110
- Pavelka, F. 101
- Pedagogisk-Psykologisk Rådgivningskontor 73
- personifisering 34, 46
- personifiserte reportasjer 94, 111
- personlig situasjon 23, 24, 46
- personlige egenskaper ved informanten 65, 81
- personregisterloven 114
- Pettersen, P.A. 101
- plasseringsmulighet 68
- policyhensyn 102
- politisk prioritering 62
- politisk utspill 71
- politiske myndigheter 110
- politiske organer 12
- politiske partier 34
- portvakt (gatekeeper) 28
- positive reaksjoner 88
- potensielle informanter 106
- presedensskapelse 69
- presedensskapende effekt 79
- press på saksbehandlerne 93
- pressedeckning 70
- presse-etikk 30, 35
- pressemiljø 101
- pressens begrensede engasjement 82
- Pressens Faglige Utvalg 48, 103
- pressens oppfølging 96
- Pressestøtteutvalget 31
- prinsipielle avgjørelser 80
- prinsipielle konsekvenser 76
- prinsipielle saker 76
- prinsippvedtakarkivet 108
- prioriteringsproblemer 109
- privat innsamlingsaksjon 71
- private mellomledd 104
- privatisering av problem 111
- profitmaksimering 32, 33
- propaganda 32, 33, 34, 35, 60
- psykisk utviklingshemmet 67
- psykolog 69
- publikums interesse 96
- publikumsmaksimering 32, 33, 34, 35
- påvirkningsfaktor for publikum 115
- påvirkningsmuligheter 12, 77

- rasediskriminering 63
- redaksjon 47, 48, 50
- redaktører 32

- referansepunkt 99
- refusjonssatser 75
- regelendring 77
- regeltolkning 107
- regelverk 105, 107
- Reitgjerdet-saken 14, 82, 94
- ressurser 19, 20, 21, 43, 56
- ressursfattige informanter 87, 89, 104
- ressurssterk 79, 99
- ressurssterke informanter 102
- ressurssvak 99, 103
- ressurssvake klienter 108
- rett til informasjon 31
- rett til ytelser 99
- rettferdighet 70
- rettssikkerhet 97
- Rikstrygdeverket 57, 65, 66, 69, 92, 108
- Rock, P. 28
- Ruge, M.H. 29, 34
- Rådet for anvendt presseforskning og etterutdanning 5

- saksbehandlerens opptreden 102
- saksbehandlerens uttalelser 92
- saksbehandlerrollen 108
- saksbehandlingsfeil 102
- «samfunnets vaktbikkje» 112
- sammenlikning med andre 23, 24
- samordning 57
- saneringsstrøk 98
- Schibstedgruppen 54
- selvtillit 84
- sensasjon 85
- sensasjonsstoff 96
- sensur 85
- sentralinstitusjon 69, 73
- sikkerhetsventil 115
- siste utvei 43, 100
- Siverts, O.B. 29
- skandale 110
- skepsis fra klienter 108
- skepsis til velferdsordninger 101
- skilt far 76, 96
- skilte menns rettigheter 46
- skjønn 65
- skoleloven 80
- skolemyndigheter 25
- «snike i køen» 116
- solidaritet 107
- sosialarbeider 92
- «sosial biografi» 107
- Sosialdepartementet 12, 13, 25, 69
- sosial endring 111
- sosiale myndigheter 11
- sosiale nettverk 87

- sosiale rettigheter 9, 97
 sosiale standarder 46
 sosialetaten 28, 107
 sosialforvaltningen 11
 sosialhjelpklientell 105
 sosialkonsulent 68, 75
 sosialkontoret 12, 25, 26, 43, 46, 47, 57, 62, 63, 64, 73, 80, 95, 98
 sosialminister 71, 101
 sosialpolitikk 12
 sosialpolitisk moral 10
 sosialpolitisk profil 10, 99, 111
 sosialpolitiske frontlinjer 111
 sosialpolitiske myndigheter 42
 sosialpornografi 42, 52, 92, 115
 sosialrapportering med motsatt fortegn 107
 sosialsektor 92, 97, 116
 sosialsjef 68, 70, 93
 sosialstyre 12, 68, 70, 78
 sosialstyrets formann 75
 sosialt ansvar 32, 33, 34, 35, 60
 sosionom 92, 95
 sosioøkonomisk posisjon 103
 spontanreaksjon 42, 44
 stigmatisering 89
 stoffmisbruker 76, 81
 store kommuner 74
 store konsekvenser 79
 storinstitusjoner 80
 Stortinget 12, 71, 81
 Stortingets sosialkomité 71
 stortingsrepresentanter 71
 strategi 73
 strategisk bruk av pressen 113
 støtteerklæring 81
 støttekontakt 69
 Sundkvist, F. 94, 101
 sykehjem 68, 70
 sykehus 70
 sykehusledelse 81
 sykehussjef 69
 sykepleiesjef 68
 synliggjøring 67, 100, 104, 111
 synlighet 77, 106, 107
 «synsing» 115
 særbehandling 71
 Sætren, H. 19

 taushetsplikt 12, 13, 30, 37, 38, 39, 47, 81, 91, 94, 105, 108, 109
 taushetsrett 47
 tendensiøse framstillinger 92
 Thomsen, K.M. 98
 tidsmoment 81
 tidspunkt for rapportering 67

 tilsynet 73
 tips fra publikum 41
 tolkning av regelverket 65
 traktprinsippet 50
 trygdebolig 16
 trygdeetaten 12, 78, 97, 99, 107
 trygdehels 100
 trygdekontoret 66, 95
 trygdemisbruker 9
 Trygderetten 65, 66, 67, 79, 82, 108
 trygdesaker 16, 18, 21, 46, 54, 65
 trygdevesen 25
 trygdeytelser 16
 trykkefrihet 31
 Tuchman, G. 28
 tvetydig budskap 95
 Tyskland 101

 uakseptabelt utfall 23, 24
 uføretrygd 62
 UNESCO 31
 urettferdighetskriterium 102
 ustrukturerte situasjoner 71
 uteligger 76, 84
 uteseksjonen 76, 81
 utgangspunkt for nye tiltak 115
 utkastelse 64
 uttalelse fra sakkyndig 73
 utvalg av saker 11
 utvelgingsprosessen 15, 28, 29
 utviklingshemmet 92
 uvedkommende i saken 78

 «varmestuefunksjon» 96
 vedlikeholdsetaten 78
 velferdsstat 9, 15, 97, 101, 111
 verdensorden for informasjon 31
 VG 12, 14, 17, 18, 46, 50, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 60, 99
 Var Varsom-plakaten 35, 36, 37, 40, 49
 Vårt Land 76

 Wadel, C. 99
 Wale, T. 36, 37, 51
 Walraff, G. 23, 86, 101
 White, D.M. 28

 yrkesetikk 104
 yrtringsfrihet 35

 økonomi 15
 økonomisk løsning 80
 Østbye, H. 32
 Østgaard, E. 29
 Øyen, E. 37, 38, 40, 67, 94, 95