

«Eldrebløffen»

Publisert på TV 2 Nyhetene og tv2.no
25. oktober – 26. desember 2010

Steinar Figved
Robin Idland Krüger
Asbjørn Øyhovden



1. Navn på journalistene som har gjort jobben

Steinar Figved
Robin Idland Krüger
Asbjørn Øyhovden

2. Tittel på arbeidet, prosjektet

«Eldrebløffen»

3. Redaksjon og redaksjonsadresse, samt tlf.nr.

TV 2 AS
Postboks 2
5020 Bergen
Telefon: 02255

4. Kontaktpersons adresse og telefonnummer

Steinar Figved
steinar.figved@tv2.no
Mobil 90565437

5. Liste over samlet publisering

Listen inneholder alle saker knyttet til «Eldrebløffen» som er sendt på TV 2s nyhetssendinger 18:30 og 21:00 i perioden 25. oktober – 26. desember 2010. Et utvalg TV-reportasjer er merket med spornummer og er vedlagt på egen DVD. Nettsaker i kan leses i nettleser ved å klikke på sakstittel.

Dato	Tidspunkt	Medium	Tittel	DVD
25/10/2010	20:10	tv2.no	Kåre (87) er én av 3068 i sykehjemskø	
25/10/2010	20:13	tv2.no	Over 3000 i sykehjemskø - ukjent for helseministeren	
25/10/2010	20:14	tv2.no	Sjekk sykehjemskøen i din kommune	
25/10/2010	20:52	tv2.no	Disse kommunene har ingen sykehjemskø	
25/10/2010	21:00	TV 2	3000 i sykehjemskø	1
25/10/2010	21:01	tv2.no	Blogg: Sykehjemskøen som forsvant	
26/10/2010	8:00	tv2.no	Krigshelten Kåre (87) skuffet over Stoltenberg	
26/10/2010	16:52	tv2.no	Debatten raser etter avsløringen om sykehjemskøene	
26/10/2010	18:30	TV 2	Sykehjemspenger går til lønnsøkning, Åsnes kommune kan ikke hjelpe Kåre Tendø (87) med plass	
26/10/2010	18:30	TV 2	Dagens regjeringspartier, Venstre og KrF avtalte i 2007 at det skulle utarbeides bedre statistikk.	
26/10/2010	19:34	tv2.no	- Eldre i sykehjemskø dør tidligere	
26/10/2010	19:34	tv2.no	Helsetilsynet tror kommunene bryter loven	
26/10/2010	21:00	TV 2	Helsetilsynet mener TV 2s eldregranskning avslører lovbrudd i kommunene	
26/10/2010	21:00	TV 2	Britt Holte må avgjøre hvem som får sykehjemsplass. Hun sliter med å sove om natta.	
27/10/2010	17:23	tv2.no	Opposisjonen krever full granskning av sykehjemskøene	
27/10/2010	18:30	TV 2	Helseministeren ber om granskning av sykehjemskøene	
27/10/2010	21:00	TV 2	Flere har tatt kontakt med TV 2 og hevder kommunen de bor i bløffer om sykehjemsplasser.	2
27/10/2010	21:01	tv2.no	Seniorsaken: – TV 2s sykehjemstall bare toppen av isjellet	
28/10/2010	18:30	TV 2	Martin Kolberg er flau over sin egen regjering og sier noe må endres i eldrepolitikken.	
28/10/2010	18:30	TV 2	Ringerinke har ingen sykehjemskø - fikk likevel beskjed om at det var to og et halvt års ventetid	
28/10/2010	21:00	TV 2	50 står i kø for sykehjem i Arendal - likvele foreslår rådmannen å legge ned et sykehjem.	
28/10/2010	21:00	TV 2	Store forskjeller mellom kommunene	
28/10/2010	21:03	tv2.no	50 eldre i kø i Arendal, men kommunen vil legge ned sykehjem	
28/10/2010	21:48	tv2.no	Fikk beskjed om to års ventetid for sykehjemsplass	
29/10/2010	21:00	TV 2	Kjemper for sykehjemsplass til Malene (86)	3
29/10/2010	22:36	tv2.no	Malene (86) får ikke sykehjemsplass - kommunen har ikke venteliste	
30/10/2010	18:30	TV 2	Lekårsjef kaller sykehjemstall "spinnville", men vedgår at det var hun som ga TV 2 tallet.	4
30/10/2010	21:00	TV 2	Eldre koster sykehusene milliarder fordi kommunene ikke har plass på sykehjem.	
30/10/2010	21:00	tv2.no	Sykehuset nekter å sende Torborg (94) hjem	
31/10/2010	18:30	TV 2	Sykehjemskøene svært belastende også for pårørende	
31/10/2010	18:43	tv2.no	Sykehjemskøene svært belastende også for pårørende	
31/10/2010	21:00	TV 2	Sykehjemsbyggingen har stoppet opp viser tall TV 2 har hentet inn.	5
31/10/2010	21:00	TV 2	Fredag ble hun sendt hjem fra sykehus mot sin vile. I dag fikk hun sykehjemsplass.	
31/10/2010	22:26	tv2.no	Kommunen snur: Malene (86) får sykehjemsplass	
01/11/2010	7:14	tv2.no	Tror ikke på Jens' sykehjemsløfter	
01/11/2010	21:00	TV 2	Etter en uke med eldreavsløringer fosser høyresiden fram og har aldri før gjort det bedre på TV 2-måling.	
01/11/2010	21:00	TV 2	Etter en uke ble 89 år gamle Marie sendt hjem fra sykehjemmet	
01/11/2010	21:06	tv2.no	Marie (89) knust over å måtte forlate sykehjemmet sitt	
02/11/2010	10:04	tv2.no	Høyre vil sette av 2,5 milliarder til sykehjem	
02/11/2010	18:30	TV 2	Malene fikk beskjed av ordføreren om at hun fikk sykehjemsplass. Nå får hun det ikke likevel.	
02/11/2010	21:00	TV 2	Gerd Elsy dør to uker etter at hun nektes plass på sykehjemmet	6
02/11/2010	21:00	tv2.no	Gerd døde etter sykehjemsnekt	
03/11/2010	18:30	TV 2	Helsebyråd i Oslo oppfordrer ordførere til eldreopprør	
03/11/2010	19:12	tv2.no	Oppfordrer ordførere til eldre-opprør	
05/11/2010	21:00	TV 2	KrF-leder beskylder regjeringen for å styre mot krise i eldreomsorgen	
06/11/2010	18:30	TV 2	Regjeringen nekter norske kommuner å samarbeide med private om å bygge ut sykehjem	
06/11/2010	19:54	tv2.no	Her vil Grimstad kommune bygge 16 omsorgsboliger – får nei fra regjeringen	
08/11/2010	14:17	tv2.no	- Eldrebølgen vil sprengte sykehusene	
08/11/2010	18:30	TV 2	I 2030 vil det være 335.000 flere eldre over 70 år her i landet.	
11/11/2010	10:15	tv2.no	Helsetilsynet: – Mange eldre føler seg utvilsomt utrygge	
11/11/2010	18:30	TV 2	Helsetilsynet refser deler av eldreomsorgen i en ny rapport.	
12/11/2010	6:22	tv2.no	Nå kommer eldremilliarden fra Stoltenberg	
12/11/2010	18:30	TV 2	Regjeringen blar opp en milliard kroner etter avsløringen av sykehjemskøene.	7
12/11/2010	21:00	TV 2	Kåre Tendø glad for at regjeringen blar opp en milliard.	
12/11/2010	21:33	tv2.no	Kåre (87) skåler for eldremilliarden	
14/11/2010	20:55	tv2.no	Mener sykehjemsgaranti vil hindre selvmord blant eldre	

14/11/2010	21:00	TV 2	Ny undersøkelse viser at selvmord blant eldre kunne vært unngått.	
15/11/2010	18:30	TV 2	I Ballangen i Nordland har 94 år gamle Helga Eilertsen ventet på sykehjemsplass i to og et halvt år.	
15/11/2010	18:30	TV 2	Regjeringens ekstramilliard vil mange steder ikke føre til flere sykehjemsplasser eller omsorgsboliger.	
16/11/2010	19:06	tv2.no	- Bortkastet at jeg risikerte livet for landet	
17/11/2010	11:49	tv2.no	Lover nye milliarder til kommunene i 2012	
17/11/2010	18:30	TV 2	Statsminister Jens Stoltenberg ble kraftig kritisert for mangel på sykehjemsplasser i spørretimen.	
23/11/2010	20:20	tv2.no	Krigshelten Raket (88) må fortsatt vente på omsorgsbolig	
23/11/2010	21:00	TV 2	I dag skulle Arendal avgjøre om Raket (88) skulle få sykehjemsplass.	
29/11/2010	21:00	TV 2	Eldre i Oslo rammes av nye kutt i hjemmepleien. Får ikke bruke mer enn fem minutter på do.	8
29/11/2010	21:23	tv2.no	Steinar (86) må dusje på 15 minutter	
30/11/2010	21:00	TV 2	Underernærte Bergljot (81) får 6 minutters middagshjelp	
30/11/2010	22:22	tv2.no	Underernærte Bergljot (81) får 6 minutters middagshjelp	
01/12/2010	21:00	TV 2	Mange i hjemmesykepleien slutter i protest mot minuttelling i jobben.	
02/12/2010	7:01	tv2.no	Ingrid Espelid Hovig frykter for eldres kosthold	
02/12/2010	21:00	TV 2	30 eldre i Haugesund flyttes ut av sykehjem og risikerer dobbeltrom.	
02/12/2010	21:24	tv2.no	Privat eldreomsorg er uønsket i Tromsø	
02/12/2010	21:32	tv2.no	- Jeg forstår ikke hvor de skal gjøre av oss	
02/12/2010	22:39	TV 2	Tromsø sier nei til privat eldreomsorg selv om 51 står i sykehjemskø	
07/12/2010	21:00	TV 2	Haugesund kommune snur og lar 30 eldre få bli på sykehjem.	
21/12/2010	21:00	TV 2	Jens Stoltenberg sier i halvårsoppsummering at regjeringen skal satse på eldre.	
21/12/2010	21:00	TV 2	Kåre Tendø får feire jul på sykehjem	
21/12/2010	21:33	tv2.no	Krigshelten Kåre får feire jul på sykehjem	
26/12/2010	21:00	TV 2	En undersøkelse TV 2 har gjort avslører store mangler ved behandlingen av sykehjemssøknader.	9
26/12/2010	21:26	tv2.no	Innvilger søknader uten å gi sykehjemsplass	

6. Når og hvordan kom arbeidet i gang, hva var idéen som startet det hele?

11. mai 2010 fortalte TV 2 Nyhetene historien om alvorlig syke Hjørdis (85) som for tredje gang på to måneder ble sendt hjem fra sykehus til tross for at hun hadde behov for sykehjemsplass. Saken om Hjørdis var en sterk enkelthistorie. Men enkelthistorier forblir ofte enkelthistorier. De er lette for myndigheter og ansvarlige politikere å håndtere og får sjelden politiske konsekvenser. TV 2s reporter på denne saken tok telefonene kollegaer i mange medier før han hadde tatt. Og fikk samme svar: Det finnes ikke noen nasjonal oversikt over personer som venter på sykehjemsplass.

Vi har operasjonskø, sykehuskø, boligkø og barnehagekø. I alle fall hadde vi lange barnehagekøer, som regjeringen bestemte seg for å bli kvitt. Samfunnsdebatten knyttet til barnehager hadde handlet om hvordan vi kunne løse dagens utfordringer. Debatten knyttet til eldreomsorg hadde derimot påfallende ofte handlet om fremtidige utfordringer. Skyldtes det at det ikke fantes noen sykehjemskø i Norge i 2010? Eller skyldtes det at køen ikke ble talt opp?

Tre dager etter saken om Hjørdis skrev nyhetsredaktør Jan Ove Årsæther i den interne loggen: «Eg tippar at den første redaksjonen som hostar opp ei slik liste over heile landet skaper voldsomme konsekvensar. Det bør vere oss.» Fire reportere tok utfordringen. Et par dager seinere var vi i gang med prosjektet som seinere skulle få navnet «Eldrebløffen».

7. Hva var den sentrale problemstilling ved starten av prosjektet?

Idéen om å lage en oversikt over personer som venter på en sykehjemsplass her i landet er langt fra ny. Andre medier har vurdert å lage en slik oversikt tidligere. Noen har også forsøkt. Tre journalister i NRK skal ha ros for at de i forbindelse med valget i 2007 arbeidet i en måned for å finne frem i eldreomsorgen i kommune-Norge. De konkluderte med at [flere hundre ventet på et tilbud](#), men måtte gi opp å få informasjon fra alle kommuner. Også interesseorganisasjoner, blant annet Seniorsaken, har forsøkt å lage en slik oversikt, uten å lykkes.

Vår hypotese var at det i den enkelte kommune fantes en eller flere ansatte som hadde informasjon om hvorvidt noen i kommunen ventet på å få tildelt en sykehjemsplass, og at det dermed var mulig å dokumentere sykehjemskøen her i landet. De to sentrale spørsmålene var derfor hvordan vi skulle komme i kontakt med personen(e) i kommunen som kunne gi oss svaret vi trengte, og hvordan vi skulle få personen(e) til å gi oss svaret.

Før stortingsvalget i 2009 lovet Jens Stoltenberg at det skulle bygges 12.000 nye sykehjemsplasser innen utgangen av 2015. Samfunnsavdelingen i TV 2 hadde i forbindelse med valgkampen bestemt seg for å måle regjeringen på dette løftet. Selv om hovedproblemstillingen vår dreide seg om dagens situasjon, bestemte vi oss for også å finne ut om Stoltenbergs løfte var innen rekkevidde.

8. Redegjør kort for hva som er genuint nytt i saken (sett mot evt. tidligere offentliggjort informasjon).

- Ved hjelp av systematisk datainnsamling dokumenterte vi at mer enn 3000 syke og pleietrengende her i landet ventet på et heldøgns omsorgstilbud.
- Gjennom en serie enkelthistorier dokumenterte vi situasjonen til eldre og syke som ikke får den hjelpen de har behov for. Vi dokumenterte gjennom enkelthistorier også arbeidsforholdene til hjemmetjenesten i flere kommuner.

- Aktiv bruk av nett og sosiale medier de påfølgende dagene og ukene gjorde oss i stand til å dokumentere at kommuner som hevdet de ikke hadde noen sykehjemskø, hadde det. Flere kommuner bløffet.
 - Vi dokumenterte at regjeringens påstand om at sykehjemsutbyggingen lå foran skjema var en bløff. Løftet om 12.000 nye sykehjemsplasser var urealistisk med dagens utbyggingstakt.
 - Vi dokumenterte mangelfull saksbehandling av søknader om sykehjemsplass i en rekke norske kommuner.
 - Vi dokumenterte at mer enn 1000 mottakere av hjemmetjenester i Oslo hadde fått halvert tiden til nødvendige tjenester som toalettbesøk og dusjing.
- 9. Kort beskrivelse av organiseringen av arbeidet, metodebruk, kildebruk, problem underveis mv. Redegjør spesielt for kildebruk og kildekritikk.**

Da vi startet arbeidet var vi fire reportere, to reportere i Oslo, en på TV 2s Stavanger-kontor og en på TV 2s Hamar-kontor. To av oss tok kontakt med kilder vi hadde som jobbet med eldreomsorg i kommunene. Vi opplevde allerede da at vi stilte spørsmål om et følsomt tema. Vi måtte love kildevern til personer i enkeltkommuner for å få de til å svare. Etter det ga de oss gode råd om hvordan spørsmålene måtte utformes for at kommunene skulle kunne gi svar. To av oss tok samtidig kontakt med andre fagmiljøer for å finne ut om noen allerede kunne ha informasjonen vi var på jakt etter.

Det nærmeste vi kom var ansatte som jobbet med IPLOS i Statistisk sentralbyrå og i Helsedirektoratet. IPLOS-registeret er et individbasert helseregister som danner grunnlag for nasjonal statistikk for pleie- og omsorgssektoren. Siden 2006 hadde SSB samlet inn data knyttet til søknader om institusjonsplass i hver kommune. Men SSB hadde i samråd med Helsedirektoratet besluttet at det foreløpig ikke skulle publiseres statistikk fra disse dataene, fordi de trolig inneholdt for mange feil. Etter en samtale med en av SSBs jurister droppet vi foreløpig dette sporet, fordi vi ble fortalt at det var nytteløst å kreve innsyn i statistisk materiale byrået selv ikke hadde publisert. Men, som vi kommer tilbake til seinere i denne rapporten, tok juristen feil.

Dagen etter formulerte vi to spørsmål som vi håpte ville gi oss svarene vi var ute etter. Disse spørsmålene ble sendt på e-post til fagansvarlig i 30 kommuner. Vi fikk i løpet av to dager kontakt med fagpersoner i ti av disse kommunene.

Vi hadde nå allerede brukt tre arbeidsdager hver på prosjektet, og vi hadde bare lyktes med å komme i kontakt med riktig person i ti av 430 kommuner. Og selv om vi fikk kontakt med rett person, var det ingen selvfølge at vi fikk svar på spørsmålene våre. Vi fikk beskjed om at dataene måtte hentes ut av datasystemer som ikke virket for øyeblikket, eller at de fantes i papirbunker det ville ta tid å gå gjennom. Så langt hadde bare fire kommuner gitt oss et konkret svar på hvor mange som ventet på heldøgns pleie i kommunen.

Vi så ikke noen annen mulighet enn å få dataene vi trengte fra den enkelte kommune. Og vi så at vi måtte finne alternative metoder for å få samlet inn dataene, dersom vi skulle lykkes med prosjektet innenfor rammene vi hadde.

9.1 Metode

Metodebruken i dette prosjektet har blitt til på veien. Hindringene vi har møtt på underveis har ført til at vi har blitt nødt til å ta i bruk nye metoder, eller gamle metoder på nye måter. Vi har derfor valgt å redegjøre for metodene i den rekkefølge de har blitt tatt i bruk.

9.1.1 METODE: Spørreundersøkelse til datainnsamling

Dataverktøyet Questback er for mange synonymt med den tradisjonelle spørreundersøkelsen der en ber noen vurdere hva en mener om noe, gjerne på en skala fra 1 til 6. Men spørreundersøkelsen kan brukes til mer enn å måle folks meninger. I denne sammenhengen valgte vi å bruke spørreundersøkelsen som metode, men utelukkende til å samle inn faktaopplysninger. Vi utformet først spørreundersøkelsen ved hjelp av Forms i Google Docs, et gratis verktøy som stort sett kunne gjort den samme jobben, men valgte til slutt å bruke Questback, siden det viste seg at TV 2 allerede hadde et abonnement som var betalt ut 2010.

De opprinnelige spørsmålene vi hadde sendt ut til 30 kommuner ble nå bearbeidet ut fra tilbakemeldingene vi hadde fått og samtalene vi hadde hatt med ulike fagpersoner. Vi utarbeidet ti spørsmål, åtte knyttet til sykehjemsdekning og to knyttet til utbygging. Vi ser i ettertid at dette var i overkant mange spørsmål, og at dette kan ha virket inn på svarprosent i tidlig fase. Det viste seg underveis at enkelte kommuner hadde problemer med å svare på noen av spørsmålene. Vi vil i denne metoderapporten derfor fokusere på disse fire spørsmålene:

- 1. Hvor mange av innbyggerne i din kommune som har søkt om korttids- eller langtids plass på sykehjem eller omsorgsbolig med mulighet for heldøgnspleie, venter i dag på å få tildelt plass?*
- 2. Hvor mange uker har den søkeren som har ventet lengst på plass, stått i kø?*
- 3. Regjeringen vil gi tilskudd til 12 000 sykehjemsplasser og heldøgns omsorgsplasser innen utgangen av 2015 for å sikre nok kapasitet. Hvor mange nye plasser anslår du at din kommune har behov for dersom en skal sikre nok kapasitet innen utgangen av 2015?*
- 4. Hvor mange sykehjemsplasser og heldøgns omsorgsplasser har kommunen planer om å søke tilskudd til å bygge innen utgangen av 2015?*

Vi valgte å slå sammen både korttids- og langtids plass på sykehjem og omsorgsbolig med heldøgnspleie, og bruke begrepet *heldøgns omsorgsplasser*. Dette fordi ulike kommuner definerer disse institusjonstilbudene ulikt. De fleste som er syke nok til å kvalifisere til en sykehjemsplass, vil også kunne få tilbudet i en omsorgsbolig der det er pleiepersonell tilgjengelig hele døgnet. I ettertid har enkelte ment at spørsmål 1 var upresist og ga rom for tolkning. Vi mener det var riktig å stille spørsmålet på denne måten, for å sikre at alle kommuner ville kunne svare på spørsmålet.

Vi valgte også bevisst ikke å bruke begrepet «venteliste». Ut fra samtalene vi hadde hatt med fagpersoner i kommunene, var det en utbredt oppfatning at ventelister til sykehjem var ulovlig i henhold til kommunehelsetjenesteloven (§ 2-1). Men loven gir ingen rett til en sykehjemsplass, den sier bare at de som trenger det har krav på *nødvendig helsehjelp* fra kommunen. Kommunene kan derfor la innbyggere stå på venteliste til sykehjem, så lenge de sikrer nødvendig helsehjelp i hjemmet.

Vi kjøpte en liste med oppdaterte e-postadresser til postmottak i alle kommuner fra Kommuneforlaget og sendte 27. mai Questback-undersøkelsen ut til samtlige 430 norske kommuner. Vi spesifiserte ikke hvem i kommuneadministrasjonen vi ønsket svar fra, men ba i selve undersøkelsen den som besvarte spørsmålene oppgi navn og stilling i kommunen. Dette ga oss seinere et unikt kildenett vi kunne bruke videre i prosjektet.

Responsen på undersøkelsen vår så umiddelbart god ut. Etter en dag hadde 43 kommuner gitt oss et svar. Etter en uke var det registrert svar fra 82 kommuner. Svarene ble fulgt opp fortløpende, noe som var enkelt når vi nå hadde kontaktopplysninger, e-postadresser og telefonnumre til den som satt med opplysningene. Hvem som gav oss opplysningene, var svært forskjellig ettersom administrasjonen i de ulike kommunene er svært forskjellig. De neste månedene fulgte telefonsamtaler med levekår- og omsorgssjefer, ledere for tildelingskontorene, eldreoverleger, helserådgivere, virksomhetsledere, enhetsledere, tiltaksledere,

tjenesteledere, planleggere, koordinatore, saksbehandlere, fagenhetsledere, spesialrådgivere og driftsledere. Dette ga i tillegg til opplysningene vi trengte også verdifull bakgrunnskunnskap om forhold i ulike kommuner.

Vi gjorde med denne metoden også en annen interessant erfaring. Mange kommuner har strenge retningslinjer for hvem som skal håndtere mediehenvendelser og svare på spørsmål fra journalister. Flere av våre kilder uttrykte at de ikke hadde lov til å snakke med oss, men svarte likevel på spørreskjemaet vi sendte dem.

Fra Questback er det mulig å eksportere rådata som enkelt kan legges inn i et regneark. Dataene ble samlet i et regneark med 430 rader, en for hver kommune. Notater fra samtaler med personer i hver kommune ble lagt inn i egne kolonner i det samme regnearket.

9.1.2 METODE: Bruk av offentleglova for å få svar på spørreundersøkelse

Når Statistisk sentralbyrå utarbeider kommunestatistikk, kan de med henvisning til lov om kommuner og fylkeskommuner § 49 og forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner § 1, ff § 8, 2. ledd, kreve at kommunen gir dem dataene de etterspør. Men selv SSB må ofte gi opp å få inn data fra de 5-10 samarbeidsvillige kommune her i landet. Statistikken blir da publisert med såkalt frafallsfeil.

10. august hadde vi svar fra 220 kommuner. I en ordinær spørreundersøkelse ville dette være en rimelig god svarprosent, men når vi trengte svar fra samtlige kommuner, så dette ikke spesielt lovende ut. 210 kommuner hadde ikke svart, eller hadde gitt beskjed om at de ikke ønsket å svare. I en kommune ble det hardnakket hevdet at de ikke hadde noen plikt til å gi opplysninger til «en kommersiell aktør».

Mens SSB viste til lovhjemmel når de henter inn data, sto vi mer eller mindre med lua i hånda og ba høflig om informasjon. Vi innså at vi måtte skifte strategi.

Hvilke rettigheter har vi egentlig som journalister i møte med kommuneforvaltningen? Forvaltningslovens § 11 gir forvaltningsorganet en veiledningsplikt, men loven gjelder primært ved partsinnsyn. Offentleglova gir oss rett til dokumentinnsyn, men ut fra det vi kjente om saksbehandlingen i kommunene, ville det høyst sannsynlig ikke være mulig å finne informasjonen vi trengte i dokumenter i noen postjournal. Og dersom de eksisterte ville det trolig dreie seg om interne dokumenter som kan unntas offentlighet.

De fleste norske kommuner bruker i dag elektroniske pasientjournaler (EPJ) i stedet for papir. Det er flere systemer for kommunehelsetjeneste i bruk, men de fleste saksbehandlere vi var i kontakt med brukte et fagsystem kalt Geric. Det var også ofte dette systemet som ble brukt for å hente ut opplysningene vi spurte etter. Når informasjonen var elektronisk lagret, var det nærliggende å tenke at vi kunne bruke offentleglovas paragraf § 9 og kreve at kommunene som brukte slike fagsystemer satte sammen elektronisk lagret informasjon og ga oss innsyn i det opprettede dokumentet.

Samme dag sendte vi ut nok en påminnelse om undersøkelsen vår, men denne gangen med en annen ordlyd: «Vi mener opplysningene vi ber om er offentlig informasjon vi har rett til å få fra kommuneforvaltningen. Dersom ikke spørsmålene blir besvart, vil vi se oss nødt til å begjære innsyn i dokumenter og/eller sammenstilling av opplysninger fra database der opplysningene finnes lagret. Denne retten til innsyn er hjemlet i Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova). Dette vil i så fall bety unødvendig ekstraarbeid både for dere og for oss.» Påminnelsen med henvisning til offentleglova hadde umiddelbar effekt, og ga svar fra ytteligere 88 kommuner.

Henvendelsene vi sendte havnet etter hvert også i kommunenes postjournaler. For oss gav dette merverdi i form av notiser i flere lokalaviser. Dette gav oss kontakt med kilder som hadde fått meg seg hva vi jobbet med og som kunne bidra med tips.

9.1.3 METODE: Telefonlista

På et prosjektmøte 20. september var status at 308 kommuner (72 prosent) hadde gitt oss data. Fire måneder hadde gått siden arbeidet ble satt i gang og reportasjelederne våre var forståelig nok i ferd med å bli utålmodige. Og det uunngåelige spørsmålet kom: Kan vi kjøre saken nå med de svarene vi har?

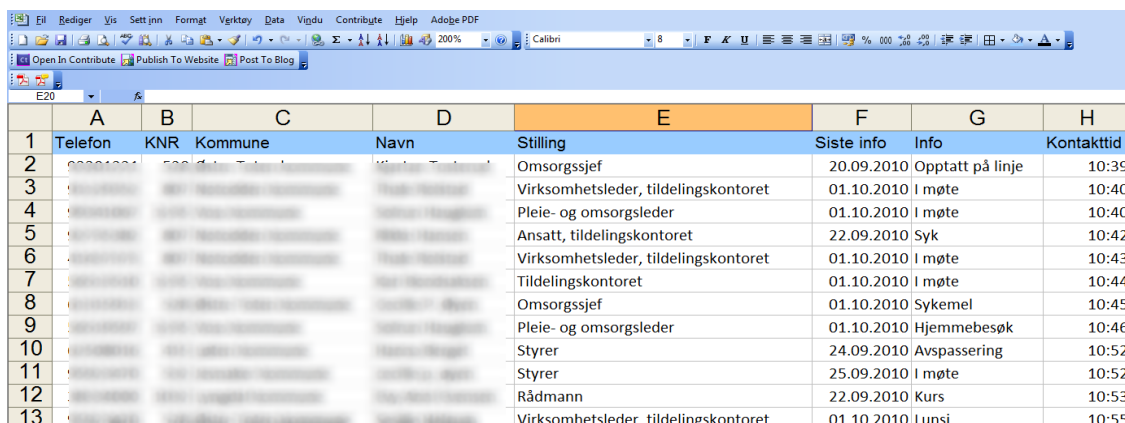
Kommunene som til nå hadde svart hadde totalt oppgitt at 1486 innbyggere sto i kø for et heldøgns omsorgstilbud. Ut fra variasjonen i svarene vi satt på fremsto det som umulig å estimere noe tall for hele landet. Det skulle i ettertid vise seg at de 122 kommunene (28 prosent) som gjensto, hadde langt flere innbyggere i kø enn de 308 kommunene vi så langt hadde fått svar fra.

Vi gikk for å gjøre et siste forsøk på å nå målet om data fra samtlige kommuner. Reporter Steinar Figved som frem til nå hadde jobbet med undersøkelsen ved siden av mange andre arbeidsoppgaver, skulle så langt som mulig skjermes fra andre arbeidsoppgaver for å fullføre datainnsamlingen.

Postmottak i alle kommuner som ikke hadde svart ble oppringt. I mange tilfeller kunne de gi informasjon om hvem det var som hadde fått videresendt våre e-poster. Vi oppdaget også at en del kommuner fortsatt ikke journalfører innkommende e-post. Innkommende e-post og informasjon om hvor den var videresendt ble kun lagret på den enkelte ansatte på postmottak/sentralbords egen PC. For å finne ut hva som hadde skjedd med e-posten som var sendt, var vi derfor nødt til først å spore opp hvem som hadde vært på jobb på postmottaket den aktuelle dagen.

Questback-undersøkelsen må besvares ved å åpne en lenke i e-posten som er sendt ut. Vi oppdaget nå at ikke alle som jobbet i kommunene visste hvordan en åpnet en lenke i en e-post. Og noen steder gjorde begrensninger i datasystemene at det heller ikke var mulig å åpne en lenke fra en e-post. Noen ansatte hadde også fått videresendt en papirutskrift av vår e-post fra postmottak. Da var det heller ikke så rart at en ikke hadde fått åpnet lenken og svart på spørsmålet. I noen få tilfeller måtte vi gi opp å finne ut om e-postene vi hadde sendt i det hele tatt hadde blitt mottatt. Vi har her en sterkt mistanke om at e-postene har blitt stoppet i kommunenes spam-filter.

Vi valgte derfor på dette tidspunktet å avslutte Questback-undersøkelsen og sende ut en ordinær e-post med spørsmålene til kommunene som ikke hadde svart. Når vi nå ikke lenger hadde et automatisk dataverktøy som holdt orden på utsendt e-post og tilbakemeldinger, måtte alle e-poster lagres og registreres manuelt, noe som gjorde arbeidet videre langt mer tidkrevende.



	A	B	C	D	E	F	G	H
1	Telefon	KNR	Kommune	Navn	Stilling	Siste info	Info	Kontakttid
2	66661234	5555			Omsorgssjef	20.09.2010	Opptatt på linje	10:39
3					Virksomhetsleder, tildelingskontoret	01.10.2010	I møte	10:40
4					Pleie- og omsorgsleder	01.10.2010	I møte	10:40
5					Ansatt, tildelingskontoret	22.09.2010	Syk	10:42
6					Virksomhetsleder, tildelingskontoret	01.10.2010	I møte	10:43
7					Tildelingskontoret	01.10.2010	I møte	10:44
8					Omsorgssjef	01.10.2010	Sykelmel	10:45
9					Pleie- og omsorgsleder	01.10.2010	Hjemmebesøk	10:46
10					Styrer	24.09.2010	Avspasering	10:52
11					Styrer	25.09.2010	I møte	10:52
12					Rådmann	22.09.2010	Kurs	10:53
13					Virksomhetsleder, tildelingskontoret	01.10.2010	I lunsj	10:55

28. september satt vi igjen med 46 kommuner som ikke hadde svart, eller som nektet å svare. Vi opprettet nå et eget regneark der vi ikke lenger hadde en rad for hver kommune, men en rad for hvert

telefonnummer vi hadde til aktuelle personer i kommunen. Hver rad hadde igjen navn på kontakt og kommune han eller hun tilhørte. Hvert forsøk på å få kontakt på dette telefonnummeret ble loggført med dato og klokkeslett, grunnen til at vedkommende ikke var til stede, samt en egen kolonne for neste mulige tidspunkt å oppnå kontakt (kontakttid). Dersom vi ikke fikk svar og ikke hadde ny informasjon, ble neste kontakttid lagt 1-3 timer fram i tid. Dersom noen gav oss et nytt navn eller et nytt telefonnummer vi kunne

forsøke, ble også dette langt inn i regnearket, med kontaktopplysninger og neste mulige tidspunkt for kontakt. Når vi hadde kommet gjennom lista, ble regnearket sortert etter kolonnen «kontakttid», før vi startet igjen fra toppen. Denne metoden effektiviserte ringearbeidet betraktelig, og gjorde at samme kommune og samme person kunne bli oppringt flere ganger i timer. Da bare noen få kommuner gjensto, ble det stadig vanskeligere å få svar. Vi måtte etter hvert også bytte til andre telefoner som ikke ble gjenkjent, for i det hele tatt å komme gjennom på sentralbordet.

Etter hvert satt vi tilsynelatende med bedre oversikt over ansattes avtaler, permisjoner og ferier enn kommunene selv. Vi forsøkte likevel så langt som mulig å unngå å bruke ansattes hjemmenumre, men i noen kommuner så vi til slutt ingen annen utvei enn å kontakte ansatte på fasttelefon hjemme etter arbeidstid. Men teorien vår om at det i alle kommuner ville finnes en person som kunne gi oss et svar ble bekreftet i kommune etter kommune. Og utholdenhet ga til slutt uttelling: 5. oktober kl. 11:52 var lista komplett!

9.1.4 METODE: Enkelthistorier for å dokumentere

Samtidig som vi ville dokumentere at det fantes en sykehjemskø her i landet, ville vi også dokumentere at dette var enkeltpersoner som faktisk hadde behov for et annet tilbud enn det de hadde i dag.

20. september gjorde vi den første analysen av dataene med tanke på å lete opp kommuner å besøke. Vi hadde svar fra 72 prosent av kommunene, og valgte ut fem kommuner som oppfylte følgende to kriterier:

- Hadde et stort antall innbyggere som venter på å få tildelt plass sammenlignet med sammenlignet med folketallet i kommunen.
- Hadde søkere som hadde ventet lenge på plass.

I de fem kommunene vi plukket ut kontaktet vi medlemmer av kommunens eldreråd, lokale personer i ulike eldreorganisasjoner og ansatte i hjemmesykepleien. Disse kontaktene hjalp oss med å opprette kontakt med personer som sto i sykehjemskø. I løpet av de neste to ukene var vi på besøk hjemme hos en eller flere personer i fire av kommunene. Reporter Asbjørn Øyhovden på TV 2s Hamar-kontor ble også med hjemmesykepleien i en av kommunene ut på jobb.

Vi tok oss god tid til å vurdere de gamle vi hadde møtt for å finne frem til en person som kunne være et eksempel på de 3000 som står i sykehjemskø. Valget falt på den neste blinde krigshelten Kåre Tendø (87) i Åsnes kommune. Kåre Tendø har vi siden fulgt gjennom hele perioden. Disse reportasjene har vært viktige for å synliggjøre utfordringene i eldreomsorgen. Vi møtte han igjen da regjeringen bevilget eldremilliarden, da han før jul fikk korttidsplass på sykehjem, og da han etter nyttår igjen ble sendt hjem.

9.1.5 METODE: Nett, sosiale medier og systematisering av tips

Da vi samlet inn data fra kommunene visste vi at vi hadde begrensede muligheter til å ettergå opplysningene vi fikk. Vi var langt på vei prisgitt at kommunene selv oppga riktige tall. Vi så imidlertid tidlig at påfallende mange kommuner oppgav at de ikke hadde noen sykehjemskø. Da vi 25. oktober presenterte nyheten om at over 3000 ventet på heldøgns omsorg, var vi samtidig klar over at dette tallet ikke kunne være *hele* sannheten. Samtidig som vi publiserte saken om de 3068 personene kommunene oppga, publiserte vi på nett en liste over de 194 kommunene som hevdet at de *ikke* hadde noen som ventet på et tilbud, med en klar oppfordring om å ta kontakt med oss dersom noen kjente noen som ventet på et tilbud i disse kommunene. Denne lista ble teaset i hovedsendingen vår. En oppfordring om å ettergå denne lista ble også lagt ut på Twitter og på Facebook.

Effekten var formidabel. I løpet av noen få timer raste det inn tips, både direkte i vår egen mailboks, til tipsmottaket vårt, og ikke minst startet dette en heftig debatt på Facebook. Vakthavende på tv2nyhetene.no tok fortløpende kontakt med alle som skrev innlegg med konkret innhold, noe som gjorde at vi fikk kanalisert tips direkte til oss.

Konkrete tips om enkelthistorier ble fortløpende lagt inn i et regneark. Her ble det registrert hvilken kommune tipset omhandlet, samt hva slags type tips det var snakk om. Allerede ett døgn etter publisering av undersøkelsen inneholdt denne oversikten hele 60 tips om personer som sto i kø for et tilbud. Ved å sammenholde denne lista med lista over de 194 kommunene som hevdet de ikke hadde noen kø, kom vi raskt på sporet av kommuner som pyntet på statistikken. Kommunene vi fikk flest tips om, var Askøy, Nes i Akershus og Ringerike. Alle disse var kommuner som hadde opplyst at de ikke hadde noen kø. Vi dro ut og laget reportasjene om de som sto i køene som ikke fantes.

Fylke	Kommune	Tips
Akershus	Nes	Det står på deres side at Nes ko
Akershus	Nes	Ser til min store forandring at k
Akershus	Nes	Ser på undersøkelsen dere har t
Akershus	Nes	Ser med forandring at Nes kom
Akershus	Ås	Jeg ønsker ikke på noen måte å
Aust-Agder	Arendal	Her lever at den som har verdt
Aust-Agder	Arendal	Det heter jo også med at vi har
Aust-Agder	Arendal	Ser i annen arendals tidene an
Buskerud	Ringerike	Har det seg slik at Ringerike
Buskerud	Ringerike	I et program har man fokusert
Buskerud	Ringerike	Ser til min store forandring at k
Buskerud	Ringerike	Jeg er en til min store forandrin
Buskerud	Røyken	Er uten kommentar. Vinkeltige
Buskerud	Sigdal	Ønsker ikke stille på Tr. Ser de
Hedmark	Eidskog	Utte gleder Eidskog kommune
Hedmark	Trysil	Jeg synes dere skal sette Trys
Hordaland	Askøy	Har gjennom hordaland sykehj
Hordaland	Askøy	Alle kommuner har med seg
Hordaland	Askøy	J, så er det opp i nyhetstidse

9.1.6 METODE: Statsbudsjettet

Et av de viktigste løftene til Jens Stoltenberg og regjeringen er 12.000 nye sykehjems- og omsorgsplasser innen 2015. Denne målsetningen kommer blant annet tydelig frem i Statsbudsjettet 2010, Gul bok, s 43: «Regjeringens målsetting er at det gis tilskudd til 12 000 sykehjemsplasser og omsorgsboliger i perioden 2008-2015.»

18. oktober 2010, en uke før vi publiserte den første saken, svarte Jens Stoltenberg følgende da han ble spurt av TV 2 om progresjonen i forhold til utbyggingen av sykehjems- og omsorgsplasser med heldøgnspleie:

«Vi følger de planene vi la opp, og det er altså 12.000 plasser innen 2015. Og vi er foran det skjemaet både når det gjelder innvilgelse av tilskudd og det bygges flere tusen nye plasser rundt omkring i kommunene.»

Uttalelsen samsvarte dårlig med dataene vi hadde fra spørreundersøkelsens spørsmål nummer 4. «Hvor mange sykehjemsplasser og heldøgns omsorgsplasser har kommunen planer om å søke tilskudd til å bygge innen utgangen av 2015?» 204 av 430 kommuner hadde nemlig svart at de ikke hadde planer om å bygge en eneste sykehjemsplass i denne perioden.

Hvordan skulle Jens Stoltenberg komme i mål med løftet sitt dersom halvparten av landets kommuner ikke har planer om å hjelpe ham? Regjeringens målsetting var klar. Stoltenberg hevdet at de lå foran skjema. Dataene vi selv hadde samlet inn ga en klar indikasjon på at dette ikke var tilfelle. Men vi trengte andre kilder for å måle hvor langt de egentlig var kommet.

I Revidert statsbudsjett for 2010 (Prop. 125 S, Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2010) kunne vi klart og tydelig lese regjeringens fremdriftsplan:

«Fram til og med 2010 er det fastsatt tilsagnsrammer som gir rom for til sammen 6000 enheter, henholdsvis 1000, 2500 og 2500 enheter i 2008, 2009 og 2010.»

Innen utgangen av 2010 skulle Stoltenberg altså være halvveis til målet sitt, 6000 av 12.000 plasser skulle ha fått støtte.

Stoltenberg hevdet hele tiden at de var foran skjema og lå godt an i forhold til målet. Derfor var det nødvendig å sjekke hans påstander med Husbanken som er ansvarlig for å administrere tilskuddsordningen for bygging av sykehjem og omsorgsboliger med heldøgnspleie.

Husbanken opererer med mottatte foreløpige søknader, mottatte endelige søknader og vedtatte tilsagn. I statsbudsjettene bruker man ordet tilsagn, dermed er det naturlig å sammenligne Husbankens tilsagnstall med tallene fra Statsbudsjettet.

For årene 2008 og 2009 ble det gitt tilsagn til henholdsvis 1146 og 1985 plasser. Målene for samme periode var henholdsvis 1000 og 2500. Dermed var regjeringens mål for de to første årene nesten nådd da 3131 av 3500 søknader hadde fått støtte. Men Husbanken begrunnet de høye tallene fra de to første årene med at det var et visst oppdemmet behov i starten og noterte seg også at søknadsinngangen hadde flatet ut. Dessuten er det verd å merke seg at det allerede andre året, i 2009, var et sprik mellom mål og tilsagn.

Dermed var det interessant å se hvordan trenden fortsatte i 2010. Det er en viss forsinkelse i tallene, så på publiseringstidspunktet hadde vi tall fra Husbanken for året frem til og med 30. september. I løpet av denne perioden hadde de gitt tilsagn til 474 nye plasser, i et år hvor regjeringen hadde regnet med 2500.

I samtale med Husbanken fortalte de at det ikke var grunn til å forvente noen særlig økning i tilsagnstakten ut året. Med bare 474 vedtatte tilsagn i løpet av årets ni første måneder fikk man et snitt på litt under 53 i måneden, det vil si at man kunne forvente 636 tilsagn i 2010. Med andre ord langt unna målet om 2500 plasser.

Dersom takten fra 2010 fortsetter vil ikke regjeringens mål være nådd før i år 2023.

(8507 plasser igjen til målet : 53 plasser i mnd = 160 mnd :12 mnd i året = 13,3 år. 2010 + 13,3 år = år 2023)

Både når det gjaldt absolutte tall og bevilgningstakt var det dermed mye som talte for at det var feil å hevde at man var foran skjema. På den måten kunne vi ikke bare fortelle at over 3000 eldre ventet på sykehjemsplass, vi kunne også påvise at regjeringens løfte om 12.000 plasser innen 2015 virket utenfor rekkevidde.

9.1.7 METODE: Oppfølging av et anonymt tips

3. november, mens sakene om sykehjemskøene rullet på TV 2 Nyhetene, fikk en av oss følgende tips i mailboksen: «*Må si jeg blir temmelig opprørt når jeg hører Stoltenberg snakke om de eldre. I Oslo kommune har blant annet hjemmesykepleien i noen bydeler fått beskjed om å bruke under 10 minutter pr pasient. (...) Ønsker å være anonym, da jeg er ansatt i Oslo kommune.*» Ut fra vår kjennskap til eldreomsorg i kommunene visste vi at det var hjemmesykepleien som måtte tåle mye av belastningen når stadig sykere mennesker måtte tas hånd om hjemme. Tipset var derfor umiddelbart svært interessant.

Tipser, som kommuniserte med oss via en anonym Gmail-konto, ønsket ikke å snakke med oss på telefon, men ga oss følgende ledetråder: Det var foretatt en undersøkelse og en vurderte å senke tiden pr bruker. Bydelene vi burde konsentrere oss om var Søndre Nordstrand, Nordstrand og Østensjø.

Vi startet arbeidet med dette tipset med å undersøke tilgjengelig KOSTRA-statistikk. Her fant vi gjennomsnittlig antall tildelte timer i uken til hjemmesykepleie pr. bruker i bydelene i Oslo. Både i Søndre Nordstrand og Østensjø hadde antallet timer pr. bruker gått ned fra 2008 til 2009, noe som ga oss et påskudd for å ringe enhetslederne i bydelene. Gjennom disse samtalene kom det frem at bydelene hadde innført bruk av håndterminal som registrerte den faktiske tiden som gikk med til hvert oppdrag. I Østensjø bydel fikk vi opplyst at arbeidsplanene til hjemmesykepleierne ikke hadde stemt med virkeligheten, og at en hadde justert

dette. Også i Nordstrand fikk vi høre at håndterminalen var innført med stor suksess. Dette var noe som ifølge bydelen lettet arbeidsdagen til de ansatte. Vi fikk også oversendt en evalueringsrapport etter uttesting av håndterminalen, som konkluderte med at de ansatte utelukkende ga positive tilbakemeldinger.

Opplysningen om bruken av håndterminal interesserte oss, og vi jobbet for å komme i kontakt med ansatte i hjemmesykepleien i Østensjø. De kunne fortelle en helt annen versjon. De såkalte tidsestimatene hadde for to uker siden blitt dramatisk redusert. Tidsestimatskjemaet var en oversikt over hvor lang tid som skulle tildeles til ulike typer oppdrag i hjemmetjenesten i kommunen. En kilde vi ikke kan navngi i denne rapporten skaffet oss en kopi av det opprinnelige tidsestimatet. Østensjø bydel ga oss etter innsynsbegjæring det nye tidsestimatskjemaet. Dermed kunne vi dokumentere at tidsestimatene for en rekke av tjenestene, deriblant toalettbesøk, hadde blitt halvert uten at mer enn 1000 mottakere av hjemmetjenester i kommunen var blitt informert.

Vi sendte samtidig innsynsbegjæring til samtlige bydeler i Oslo. Svarene vi fikk var svært ulike. Noen avslø innsynsbegjæringen fordi vi ikke hadde spesifisert hva slags dokument vi søkte innsyn i. En saksbehandler ringte oss for å fortelle at hun hadde problemer med å få sendt over tidsestimatene, fordi de kun fantes på noen gule Post-it-lapper på høyre side av skjermen foran henne. En drøy time seinere fikk vi imidlertid svar på e-post fra ledelsen i bydelen om at bydelen ikke brukte tidsestimater i hjemmetjenesten.

Dagen etter at vi hadde publisert den første saken om tidsestimatene i Oslo, uttalte helsebyråd Sylvi Listhaug at bruken av tidsestimater i Oslo skulle avskaffes. Dermed hadde også denne saken fått konsekvens, og vi lot videre spor i saken foreløpig ligge.

9.1.8 METODE: IPLOS-data

Som nevnt innledningsvis konkluderte vi i en tidlig fase i prosjektet med at vi ikke ville få tilgang til data knyttet til institusjonssøknader i IPLOS-registeret. 25. oktober, samme dag som vi skulle publisere den første saken vår, tok vi likevel på nytt kontakt med SSBs prosjektleder for IPLOS-registeret, Bjørn Gabrielsen. I løpet av samtalen kom det frem noe som vi åpenbart burde ha tenkt på før, nemlig at det ikke var SSB, men Helsedirektoratet, som var formell eier av dataene. SSB var databehandlingsansvarlig og hadde den direkte tilgangen til dataene, men det var Helsedirektoratet som uansett måtte avgjøre et innsynskrav.

Samme dag sender vi Helsedirektoratet en innsynsbegjæring der vi ber om en sammenstilling av opplysninger lagret i registeret. Tre dager seinere får vi svar. Helsetilsynet kan ikke se at offentliggjøring gir grunnlag for utlevering, men finner likevel at IPLOS-forskriftens § 5-1 gir grunnlag for innsyn i deler av statistikken. Helsedirektoratet ber samtidig SSB utarbeide og utlevere data for andelen innvilgede og avslåtte søknader om institusjonsplass samt tid fra vedtak til tjenestestart i hver kommune. 4. november får vi tilsendt statistikk over vedtak i kommunene knyttet til tjenestene. 9. november får vi også oversendt statistikk om tid fra vedtak til tjenestestart.

Dataene vi nå sitter med er ikke umiddelbart enkle å tolke. De inneholder ikke data for når den enkelte søknad er sendt kommunen, kun dato for når den blir innvilget eller avslått. Dataene skiller heller ikke mellom ulike typer institusjonsplass, og muligheten for at samme person har søkt flere ganger. Likevel viser vår analyse noen klare trekk:

- Påfallende mange (48,3 prosent) av vedtakene er fattet samme dag eller *etter* at søker har fått plass på institusjonen.
- Hele 97,9 prosent av søknadene er innvilget. Bare 2,1 prosent er avslått. Dette er påfallende mange ut fra den kunnskapen vi har når det gjelder terskelen for å få innvilget en plass.

- 8. november sender vi en e-post til ti kommuner, der vi viser til IPLOS-dataene for kommunen, samt ber om tilbakemelding på om tallene er riktige. Én kommune oppgir at dataene stemmer. En kommune kan verken bekrefte eller avkrefte at tallene stemmer. Åtte kommuner mener dataene som er registrert ikke stemmer.

Konklusjonen vår er at dataene inneholder så mange feil at de ikke kan gi noe godt svar på hvor mange som venter på en institusjonsplass i den enkelte kommune. Men finnes det likevel en sammenheng mellom våre egne data og dataene i IPLOS-registeret? Og hva kan disse dataene i så fall gi oss svar på?

Vi har en klar formening om at IPLOS-dataene bekrefter det vi lenge har hatt inntrykk av, nemlig at både behandlingen av søknader og registrering av disse er mangelfull. Og at dette mer eller mindre bevisst skjer for å pynte på kommunens statistikk.

For å forsøke å forstå IPLOS-dataene undersøker vi søknadsskjemaene som blir brukt til sykehjemsplass i ti kommuner. Bergen kommunes søknadsskjema avvek fra de andre ved at det ikke var noen avkryssingsboks for å spesifisere hva slags type omsorgstjeneste en søkte om. Forvaltningsenheten i Bergen kommune hevdet at søknadsskjemaet hadde sett slik ut så lenge de kunne huske. Ved hjelp av byarkivet sporet vi opp et søknadsskjema fra 2002. Dermed kunne vi vise at kommunen hadde endret skjemaet og fjernet muligheten til å krysse av for hva det faktisk var søkt om. På den måten kunne kommunen innvilge en søknad om sykehjemsplass, ved å gi hjemmesykepleie i stedet for sykehjemsplass. For å illustrere dette, fikk vi pårørende til et av våre tidligere caser til å be om partsinnsyn i alle saksdokumenter. Her fikk vi igjen bekreftet kommunens praksis. Gerd Elsy Hansen hadde søkt om sykehjemsplass. Søknaden hennes var innvilget, ved å gi hjemmesykepleie to ganger i døgnet. Dessverre falt hun stygt og døde på toalettet, fordi hun ikke klarte å vente med å gå på do til hjemmesykepleien kom.

9.1.9 METODE: Databaseverktøy

Da alle svarene på spørreundersøkelsen vår var på plass i oktober, ba vi om et møte med Helsetilsynet. 15. oktober presenterte vi hele undersøkelsen for tilsynsdirektør Lars E. Hansen, avd.dir. Gorm Are Grammeltvedt og kommunikasjonsdirektør Nina Vedholm. Vi fikk her grundig redegjørelse for valg av metode, spørsmålsstilling og svarene vi hadde fått. Etter å ha studert dataene valgte Helsetilsynet å be alle fylkesleger undersøke opplysningene de enkelte kommunene hadde gitt TV 2.

10. november sendte Helsetilsynet sin foreløpige rapport til Helse- og omsorgsdepartementet. Denne rapporten redegjør vi nærmere for under punktet 9.2.2. I underlagsmaterialet til rapporten går det frem at fylkeslegen i Aust-Agder på bakgrunn av TV 2s data har opprettet tilsynssak om mot Arendal og Lillesand kommune for mangelfull saksbehandling. De to kommunene har latt være å fatte vedtak på søknader om institusjonsplass, fordi de ikke har hatt ledige plasser. Kommunene har altså «gjemt bort» søknadene i påvente av at det skal bli ledige plasser. Den som søker, får ikke plass, men får heller ikke noe vedtak i form av et avslag. Dermed har søker heller ikke noe avslag å klage på.

IPLOS-dataene både for Arendal og Lillesand viser at nesten alle får institusjonsplass samme dag eller før søknaden er innvilget. Samtidig blir så godt som alle søknader innvilget. Er det mulig å bruke dataene vi har til å finne flere kommuner som opererer på samme måte?

Ved hjelp av Microsoft Office Access kobler vi de to tabellene med IPLOS-data for henholdsvis innvilgelse av søknader og tid fra vedtak til tjenestestart, og finner kommuner som oppfyller følgende to kriterier:

- Har like høy eller høyere andel innvilgede søknader som Arendal og Lillesand
- Har like høy eller høyere andel av søknadene der tjenestestart er mindre enn 14 dager fra vedtaksdato

152 kommuner oppfyller begge kriteriene. Etter den første Questback-undersøkelsen sitter vi nå på

e-postadresser direkte til kontaktperson i kommunene. Vi sender nå ut en ny spørreundersøkelse til de 152 kommunene der vi ber om opplysninger om når vedtak fattes i sakene. Så langt har 128 av disse kommunene svart. 18 av disse bekrefter at søknadene i likhet med Arendal og Lillesand verken blir innvilget eller avslått før et tilbud kan gis. Kan dette være en av grunnene til at Helsetilsynet får så få klager på avslag til sykehjemsplass?

9.2 Kildekritikk

Sakene vi publiserte var bygget på et uvanlig omfattende kildemateriale. Vi hadde samlet inn data fra 430 kommuner, og vi hadde vært i kontakt med en rekke personer som var berørt av manglende kapasitet i eldreomsorgen i sin kommune. Likevel stiller spesielt spørreundersøkelsen oss overfor flere kildekritiske problemstillinger.

9.2.1 KILDEKRITIKK: Kunne vi stole på svarene vi fikk?

Norske kommuner er organisert på svært ulike måter. Vi var avhengige av at spørsmålene våre ble formidlet til rett person i kommunen. Personene som registrerte dataene elektronisk oppga samtidig navn og stilling i kommunen. Dette ga oss en første mulighet til å vurdere kilden til opplysningene. Underveis tok vi så kontakt med mange av de som leverte data til oss elektronisk for å sikre at vedkommende hadde faglig grunnlag for å gi oss et svar.

Vi skal likevel være ærlige og si at vi aldri så for oss at tallet vi til slutt ville komme frem til ville være et absolutt tall. Det er flere grunner til det.

- Svaret vi fikk fra kommunene, var et øyeblikksbilde av situasjonen i kommunen på det tidspunktet undersøkelsen ble besvart. En kommune ga oss tilbakemelding på at vi hadde valgt et «uheldig» tidspunkt fordi et av sykehjemmene var stengt to i to måneder grunnet ferieavvikling. En annen kommune ga tilbakemelding på at tallet normalt var høyere, men at det nylig hadde vært en rekke dødsfall samtidig, som hadde frigjort kapasitet.
- Kommuner kunne komme til å pynte på egne tall for å gi et så positivt bilde av sin kommune som mulig. Dette var noe vi vanskelig kunne klare å ettergå, i alle fall før publisering. Da vi publiserte sakene ba vi samtidig seere og lesere om å melde fra om de så noe som ikke stemte. På den måten avdekket vi selv at noen av tallene vi hadde fått var for lave.

En åpenbar fordel med spørreundersøkelse som metode var at vi hadde nøyaktige opplysninger om når informasjonen var registrert. I to artikler i Stavanger Aftenblad (27.10.10) og i Rogalands Avis (28.10.10) hevdet levekårsjef Marit Bore at TV 2s tall for Stavanger var «spinnfeil». Verken Stavanger Aftenblad eller Rogalands Avis tok kontakt med TV 2 før de trykte artiklene. Forundringen vår var stor da vi gikk inn i dataene vi hadde fått fra Stavanger kommune via Questback. Der fant vi det samme tallet som levekårsjefen nå nektet for. Tallet var lagt inn 11. juni klokka 08:06:28 av levekårsjef Marit Bore. I intervju med oss sendt 30. oktober innrømmer hun at det er hun selv som gav oss tallet hun til andre medier hevdet var «spinnfeil».

9.2.2 KILDEKRITIKK: Var spørsmålene presise nok?

Spørsmålet vi valgte å stille ble utformet på bakgrunn av samtaler med fagpersoner i 15 ulike kommuner. Spørsmålet var et kompromiss mellom et mest mulig presist spørsmål og samtidig et spørsmål som var åpent nok til at alle kunne besvare det. Vi valgte å la en og samme reporter ta seg av oppfølgingen av kommunene

som ikke leverte data elektronisk, for å sikre at spørsmålsstillingen og informasjon om undersøkelsen ble så lik for alle som mulig. Vi kan likevel ikke utelukke at kommuner har oppfattet spørsmålet ulikt.

Hvor viktig det er å formulere seg presist fikk vi tydelig erfare da Helsetilsynet satte i gang egne undersøkelser av våre funn. I møtet vi hadde med Helsetilsynet 15. oktober hadde vi grundig gjort rede for spørsmålsstillingen vår. Vi forklarte også hvorfor vi aldri hadde brukt begrepet «venteliste» i våre spørsmål. Dessverre var det nettopp dette begrepet Helsetilsynet brukte da de ba fylkeslegene undersøke våre data. I en e-post datert 27. oktober ba Helsetilsynet fylkeslegene gjøre følgende undersøkelser:

«I de tilfellene hvor kommunen oppgir at det er venteliste på sykehjemsplass, må Helsetilsynet i fylket forsikre seg om at kommunen har vurdert hvilken helsehjelp som er nødvendig og at kommunen oppgir at dette gis. Dette gjelder selv om det ikke foreligger klager. Som tilsynsmyndighet skal vi vurdere om kommunen etterlever kommunehelsetjenesteloven § 2-1 og pasientrettighetsloven § 2-1.»

Helsetilsynet forteller dermed sine fylkesleger at TV 2 har hentet inn tall på *ventelister* i kommunene, noe vi ikke har gjort. Når Helsetilsynet i fylkene nå ringer alle kommuner og ber om å få vite hvor mange det er som står på *venteliste*, får de flere steder oppgitt et annet og lavere tall. Som vi tidligere har beskrevet vegrer mange kommuner seg for å sette opp ventelister, fordi de tror dette er et brudd på kommunehelsetjenesteloven.

Tilbakemeldingen fra noen av fylkeslegene er at TV 2 har stilt upresise spørsmål, dette til tross for at de samme fylkeslegene åpenbart ikke vet hva som har vært TV 2s spørsmål til kommunene. Helsetilsynet ber sine fylkesleger vurdere kommunehelsetjenesteloven § 2-1 om hvorvidt kommuner som har innbyggere som venter på et heldøgns pleietilbud får nødvendig helsehjelp. Men nødvendig helsehjelp kan også gis i hjemmet i form av hjemmesykepleie. Helsetilsynet kan på bakgrunn av opplysningene derfor ikke konkludere med at kommunene bryter kommunehelsetjenesteloven.

I [den foreløpige konklusjonen](#) Helsetilsynet sendte Helsedirektoratet 10. november ble det likevel uttrykt klar bekymring for situasjonen:

- Terskelen for sykehjemsplass i mange kommuner er relativt høy
- Dette fører til utilfredsstillende forhold for pasienter og pårørende over lang tid
- Hjemmesykepleien blir satt «på strekk»
- Mange tjenestemottakere føler seg utrygge både på omfanget og innholdet i tjenestene de mottar
- Kan ikke *utelukke* at det skjer lovbrudd

9.2.3 KILDEKRITIKK: Enkelthistoriene

Arbeidet med enkelthistoriene stilte oss overfor både kildekritiske og etiske problemstillinger. Både eldre vi var i kontakt med og deres pårørende var i sårbare og vanskelige situasjoner. Det hvilte derfor et ekstra ansvar på oss for å videreformidle korrekt informasjon. I noen tilfeller var det også et åpenbart sprik mellom enkeltpersonene og kommuneadministrasjonens opplevelse av den faktiske situasjonen.

Vi brukte mye tid på å ettergå de gamle og pårørendes historier, og på å skaffe dokumentasjon på situasjonen de beskrev. Dette førte til at enkelte historier ble forkastet. Men det skjedde oftere at vi laget saken fordi historiene kunne dokumenteres.

Vi la stor vekt på å forberede både de eldre og de pårørende på hva eksponering på TV innebærer. Vi brukte også mye tid på å forsikre oss om at de vi intervjuet fullt ut visste hvilken sammenheng opptakene skulle brukes i. Vi er i dag glade for at vi nesten utelukkende har fått positiv respons på våre reportasjer fra de vi har intervjuet. Kåre Tendø sier han er glad for at han stilte opp. Selv om han foreløpig ikke selv har fått

sykehjemsplass, opplever han at han har hjulpet mange andre i samme situasjon.

Ut fra tidligere erfaring med denne typen saker var kommunene overraskende åpne om informasjon knyttet til enkeltsaker. Bare i ett tilfelle måtte vi få fritatt kommunen fra lovpålagt taushetsplikt. Det tror vi skyldes at svært mange i eldreomsorgen ønsket søkelys på situasjonen for eldre som står i kø.

10. Konsekvenser av vår journalistikk

Sakene våre var hovedoppslag i TV 2s nyhetssendinger hver dag i over en uke. Sakene ble fulgt opp både på nyhets- og lederplass i et stort antall riks- og lokalmedier. Både vi og andre medier har brukt vår dokumentasjon som utgangspunkt for debatter om eldreomsorg. Vi tør å påstå at det var sakene våre som for alvor satte eldreomsorg på den politiske dagsordenen høsten 2010.

Konkrete utfall av saken så langt:

- Statens helsetilsyn satte i gang egne undersøkelser av TV 2s opplysninger. Helseministeren ba samtidig fylkesmannen i hvert fylke granske forholdene. Både Helsetilsynet og en rekke av fylkesmennene uttrykker bekymring over situasjonen i kommunene i sine rapporter.
- Regjeringen har på bakgrunn av TV 2s reportasjer bevilget en ekstra «eldremilliard» til kommunene, noe som er svært uvanlig bare fem uker etter at statsbudsjettet er lagt frem. I programmet «Kristiansen & Strand» uttalte Jens Stoltenberg 12. november: dette: *«Det gjør inntrykk det TV 2 formidler av reportasjer om hvordan folk opplever mangler i norsk eldreomsorg. Så det har vært med på å begrunne hvorfor vi gjør det vi nå gjør.»*
- Regjeringen økte samtidig tilskuddsordningen til kommunene for å få fart på sykehjemsutbyggingen. Den nye ordningen ble også gitt tilbakevirkende kraft. Totalt sett betyr den nye tilskuddsordningen en styrking av kommuneøkonomien på 2,76 milliarder kroner.
- Helsetilsynet har opprettet tilsynssak mot to kommuner for mangelfull saksbehandling av sykehjemssøknader.
- Oslo kommune har avskaffet bruken av tidsskjemaer i hjemmetjenesten.
- Opposisjonen på stortinget har krevd at det utarbeides offentlig statistikk over sykehjemskøen i norske kommuner.

11. Tidsbruk

Arbeidet kan deles inn i tre faser. I første fase jobbet vi heltid med prosjektet i tre dager. I andre fase, som strakk seg fra 27. mai til 20. september, jobbet primært reporter Steinar Figved alene med prosjektet ved siden av andre arbeidsoppgaver. I tredje og siste fase, fra 20. september, jobbet vi stort sett på heltid med prosjektet frem til vi publiserte vår første sak. Etter 25. oktober har en rekke reportere flere steder i landet laget reportasjer. Det er derfor svært vanskelig å anslå noe total tid som er medgått til prosjektet.

12. Spesielle erfaringer

Arbeidet vi startet i mai skulle ta adskillig lengre tid å fullføre enn det både redaksjonsledelsen og vi selv hadde sett for oss. Men prosjektet viste oss at undersøkende journalistikk gir resultater. Vi ble selv litt overrasket da vi skulle lage oversikten over samlet publisering til denne metoderapporten, som totalt inneholder 80 publiserte saker.

Uten bruk av spørreundersøkelsen som metode hadde vi aldri kommet i mål med dette prosjektet. Men flere tusen telefonsamtaler måtte til for å oppnå kontakt med ansatte i kommunene som kunne gi oss svaret vi trengte. Ofte var det en omsorgsarbeider på et inntakskontor med den vanskelige jobben å bestemme hvem som skulle få sykehjemsplass og hvem som ikke skulle få det. Mange var redde for at opplysningene de gav oss viste at kommunen de jobbet i brøt kommunehelsetjenesteloven. En ansatt i en av de siste kommunene vi oppnådde kontakt med brøt sammen i telefonen og greide en stund ikke snakke. Til slutt ga hun oss likevel informasjonen vi trengte.

Vi som har jobbet med dette prosjektet har aldri tidligere opplevd en slik respons fra seerne våre. I ukene som fulgte etter at vi publiserte de første sakene opplevde vi nærmest å bli heiet frem. Vi opplevde også en enorm støtte fra ansatte i eldreomsorgen. Det virket på oss som om de hadde ventet på at noen skulle sette søkelyset på dette området. Det viste seg også at sakene hadde en enorm slagkraft. Vår hovedperson Kåre Tendø ble en mann alle snakket om. Og når hans historie ble fulgt opp med en serie andre eldre som fortalte om uverdige forhold, kom konsekvensene mye raskere og ble mye større enn vi på forhånd hadde våget å håpe på.

En lang rekke reportere og fotografer har vært med på å lage reportasjer landet rundt. Dette har hatt avgjørende betydning for at prosjektet ble vellykket. Spesielt vil vi trekke frem Yvonne Fondenes og Kjetil Løset, som var med på å dra prosjektet i gang.

Vi takker også for full støtte, hjelp og engasjement fra våre reportasjeledere Ingvild Jensen, Arne Lutro og Arne Rovick.

Stavanger/Oslo/Alvdal
13. januar 2011

Steinar Figved
Robin Idland Krüger
Asbjørn Øyhovden