



NASJONALT KLAGEORGAN FOR HELSETJENESTEN
Postboks 230 Skøyen
0213 OSLO

Endelig tilsynsrapport og pålegg om utbedring

Dato

22.01.2025

Vår ref.

2023/17855

Deres ref.

2023/13063

Saksbehandler

Jon Sandven
seniorrådgiver

PB 4013 Ullevål stadion
0806 Oslo

postmottak@arkivverket.no
48 05 56 66

Org. nr.

961181399

Arkivverket gjennomførte stedlig tilsyn med arkivholdet i Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten (Helseklage) 05. - 06.11.2024.

Vi takker for godt samarbeid i forbindelse med tilsynet. Tilsynet hadde hovedfokus på arkivorganisering og elektronisk arkivdanning, blant annet arkivplan, journalføring og fagsystemer.

Foreløpig tilsynsrapport ble oversendt Helseklage 15.11.2024. I sitt svar 18.12.2024 hadde Helseklage noen kommentarer til den foreløpige rapporten, inkludert innvendinger mot deler av innholdet i to av påleggene.

Kommentarene til pålegg 3, 5 og 6 opplyser om pågående arbeid eller planer for å lukke avvikene, og påvirker ikke beskrivelsene av funn eller de konkrete påleggene.

I kommentaren til pålegg 2 (arkivansvar) sier Helseklage at teksten var noe uklar, uten nærmere forklaring. Vi har justert teksten noe. Hovedpoenget i pålegget er at Helseklage må beskrive tydeligere hvordan arkivansvaret ivaretas, inkludert grenseganger mellom arkivansvar hos ulike enheter (internt og eksternt), samt vise hvordan man sikrer at arkivhensyn ivaretas ved ulike endringsprosesser.

I kommentaren til pålegg 3 (systemoversikt) sier Helseklage at verken Riksarkivarens forskrift eller veilederen sier hva som skal være oppdatert og når dette skal gjøres. Kravet må ses i sammenheng med arkivforskriften § 4, som sier at «*Alle offentlige organ skal til kvar tid ha ein ajourført arkivplan som viser kva arkivet omfattar og korleis det er organisert.*» Arkivverkets vurdering er at en systemoversikt som ikke er oppdatert på mer enn tre år ikke er tilstrekkelig ajourført.

Når det gjelder pålegg 5 og 6 beskriver Helseklage pågående arbeid for å utbedre dokumentasjonen.

Helseklages innvendinger gjelder pålegg 1 (separat arkiv) og pålegg 4 (kvalitetskontroll). Når det gjelder pålegget om å etablere separat arkiv ber



Arkivverket

Helseklage om at dette ikke gjelder for dagens sak-/arkivsystem ISAK/Public 360, men at kravet gjelder for den nye løsningen (GetOrganized) som er planlagt implementert innen påleggsfristen. Det er selvsagt positivt at en ny løsning vil være i samsvar med regelverket, men vi kan ikke se at det er tilstrekkelig. Dagens løsning er i strid med regelverket og må bringes i samsvar med regelverkets krav. Arkivverket vurderer at det er en overkommelig oppgave og at Helseklage må ta kostnaden for å ha hatt en regelverksstridig løsning siden etableringen av organet.

Når det gjelder pålegget om kvalitetskontroll og manuell oppdatering av dokumentdato har vi gjort en ny vurdering. Helseklage har bedt om at pålegget om å manuelt etterregistrere dokumentdato for drøyt 37 000 journalposter frafalles. Man viser til at dokumentdato er et valgfritt felt i Noark 5-standarden, samt tidligere uttalelser fra medarbeidere i Arkivverket. De tidligere uttalelsene fra Arkivverket gjaldt uttrekk fra et organ som skulle legges ned.

Dokumentets dato er valgfri i Noark 5 fordi det ikke er alle dokumenter som har datering. Metadataelementet skal fylles ut med den datoen som faktisk står på et dokument, hvis det er datert.

Det er et avvik å ikke registrere dokumentdato hvis dokumentene faktisk er datert. Forskriftens krav om å påføre dokumentdato (arkivforskriften § 10 bokstav e) går foran standarden, men her handler det likevel ikke om konflikt mellom kravene (obligatorisk i forskrift vs. valgfritt i standarden). Det er forskjell på krav om å registrere, versus hva som skal være med i uttrekk.

Standarden tar høyde for at dokumenter ikke er datert, men datatypen åpner altså ikke for å registrere andre verdier enn datoer. Og dersom metadataelementet (dato) ikke er registrert, skal det heller ikke være med i uttrekket.

Arkivverket vurderer altså at det er et avvik å ikke registrere dokumentdato for dokumenter som har dato. Vi har likevel kommet til at det her ikke nødvendigvis er rimelig at dette avviket skal føre til pålegg om å rette tidligere registreringer.

Helseklage må foreta en konkret vurdering av om dette er nødvendig, og eventuelle konsekvenser av å ikke gjøre det. Vår vurdering er basert på at det her er mindre sannsynlig at manglende dokumentdato i vesentlig grad forringer arkivkvaliteten. Vi har derfor endret innholdet i pålegget.



Tilsynsdato: 05. - 06.11.2024

Fra Helseklage Anita Giæver Hansen, direktør
Liv Sørevik, avdelingsdirektør, service- og dokument-senteret
Helge Fauskanger, avdelingsdirektør, organisasjon og fellestjenester
Remi Trovåg, rådgiver, service- og dokument-senteret
Silja Sørhaug, seniorrådgiver IT, HR, økonomi og IKT
Mona G. Lampa, seniorrådgiver IT, HR, økonomi og IKT
Terje Sæverud, seniorrådgiver IT, HR, økonomi og IKT
Ketil Sørvig, avdelingsdirektør/advokat, rettssak
Live Halmø, avdelingsdirektør, pasientskadeerstatning
Erland Godø, saksbehandler, pasientskadeerstatning
Charlotte Berg, saksbehandler, pasientskadeerstatning
Johanne Krohn, saksbehandler, helserett
Elise Bølgen, saksbehandler, helserett
Kjetil Gjøen, nemndleder
Øyvind Vennesland, nemndmedlem
Hege Elin Nilsen, Norsk Helsenett SF
Marie Strøm, Norsk Helsenett SF

Fra Arkivverket Ingrid H. Lyngmo, rådgiver
Jon Sandven, seniorrådgiver

Positive funn fra tilsynsbesøket

Ansatte og ledere gir tilbakemeldinger om høyt servicenivå fra Dokument-senteret. Medarbeiderne i Helseklage er opptatt av notoritet og effektivitet, og ser god dokumentasjonsforvaltning som nødvendig for å løse oppgavene. Helseklage har ambisiøse planer for en ny og mer oppgavetilpasset sak-/arkivløsning i 2025, der man også vil implementere bevarings- og kassasjonsfrister i løsningen.

Vi gjør for ordens skyld oppmerksom på at den valgte nye løsningen (GetOrganized, Netcompany) foreløpig ikke har Noark-godkjenning, noe som er en forutsetning før man tar systemet i bruk for journalføringspliktig dokumentasjon.

Hvorfor har vi arkivtilsyn?

Arkivverkets tilsyn med arkiv og dokumentasjonsforvaltning er lovlig-hetstilsyn, hvor målet er å vurdere om virksomheten oppfyller de pliktene som følger av arkivloven med forskrifter. Vi ønsker at våre tilsyn skal føre til bedre kvalitet på arkivarbeidet i virksomheten, slik at arkivene blir



sikret for samtid og ettertid, blant annet som grunnlag for demokrati, rettssikkerhet og kulturarv.

Endelige pålegg

Denne rapporten beskriver avvikene vi fant og pålegg vi gir som følge av dette. Med hjemmel i lov av 4. desember 1999 nr. 126 om arkiv (arkivloven) § 7 c gir vi følgende pålegg:

Pålegg 1: Etabler separat arkiv for Helseklage

Krav	I arkivloven § 2 bokstav b defineres arkiv som dokumenter som blir til som ledd i en virksomhet. Arkivloven § 6 sier at offentlige organ plikter å ha arkiv, og at disse skal være ordnet og innrettet slik at dokumentene er sikret som informasjonskilder for samtid og ettertid. Arkivforskriften § 20 sier at arkiv som blir avlevert til arkivdepot skal være ordnet etter opphav, og den opprinnelige ordenen og indre sammenheng i hvert enkelt arkiv skal holdes ved lag.
Hvorfor er dette viktig?	Et arkiv består av dokumenter som blir til som ledd i en virksomhet, og dokumenter som mottas eller produseres av en enkelt arkivskaper og samles som et resultat av dennes virksomhet. Opprettholdelsen av den opprinnelige orden i arkivet er først og fremst viktig i forbindelse med gjenfinning og gjenbruk av arkivmaterialet. Utgangspunktet for arkivstrukturen i Noark 5 er at et dokument enten er sendt eller mottatt av et organ, fordi det tilhører en sak som er til behandling i organet, og dokumenterer dette organets funksjoner, prosesser og oppgaveløsning.
Funn	Helseklage har hatt felles arkiv med Norsk Pasientskadeerstatning (NPE) siden oppstarten i 2016. Hovedregelen er at hvert forvaltningsorgan skal ha separate arkiver, jf. også Sivilombudets uttalelser om en rekke organer (2023). Flere organer kan dele base, men organene skal ha separate, logiske arkiv. Utgangspunktet for arkivstrukturen i Noark 5 er at et dokument enten er sendt eller mottatt av et organ, fordi det tilhører en sak som er til behandling i organet, og dokumenterer dette organets funksjoner, prosesser og oppgaveløsning. Det framgår ikke av arkivplanen eller øvrig dokumentasjon hvordan Helseklages sak-/arkivløsning er organisert, eller



Arkivverket

at den er i strid med regelverket. Dette er knapt omtalt i dokumentasjonen.

At man har felles arkiv kan få konsekvenser ved senere deponering og avlevering, ved at man ikke kan skille de ulike arkivene fra hverandre.

Arkivforskriften § 3 åpner for at Riksarkivaren kan gi dispensasjon fra regelverket for et eller en gruppe av organer. Arkivforskriften § 11 sier at Riksarkivaren kan gjøre unntak for kravene i hele eller deler av Noark-standard, gjennom forskrift eller særskilt vedtak. Verken Helseklage eller NPE har søkt Arkivverket om dispensasjon fra krav i regelverket.

Vi oppfatter at Helseklage legger opp til at en ny sak-/arkivløsning i 2025 vil tilfredsstille kravet om separat, logisk arkiv.

Hvordan lukke avviket?	Helseklage må: ✓ Sørge for eget selvstendig arkiv med arkivdeler. ✓ Dokumentere før-situasjonen, hvordan ble dette håndtert fra starten og fram til nå, og status etter endringer. Dette må dokumenteres i arkivplanen. ✓ Opprette et nytt arkiv i sak-/arkivsystemet Public360/ISAK for Helseklage. ✓ Flytte Helseklages arkivdeler fra felles arkiv inn i nytt arkiv. ✓ Dokumentere nå-situasjonen som gjelder punktene over i arkivplanen (dato for opprettelse, flytting, tilganger etc).
Tips	Se også Sivilombudets uttalelser: www.sivilombudet.no/aktuelt/uttalelser-fra-sivilombudet-om-selvstendige-forvaltningsorgan-i-innsynssaker
Frist	23.10.2025.

Pålegg 2: Dokumenter hvordan arkivansvaret er ivaretatt

Krav	Ifølge arkivforskriften § 1 (2) har den øverste ledelsen ansvaret for arkivarbeidet i et offentlig organ. Riksarkivarens forskrift § 1-1 stiller krav om at arkivplanen skal dokumentere hvordan arkivansvaret blir ivaretatt. Dokumentasjonen skal vise hvordan arkivfunksjonen er organisert, hvilke delegeringsfullmakter som gjelder og hvor ansvaret for å forvalte arkivene er plassert.
Hvorfor er dette viktig?	Arkivholdet i det offentlige er komplekst. Helseklage har ansvar for å danne og bevare egne arkiver. Dere utfører viktige samfunnsoppgaver som har stor betydning for



enkeltmennesker og forvaltningen. Arkivet dokumenterer Helseklages virksomhet.

En forsvarlig dokumentasjonsforvaltning forutsetter at det er tydelig hvem som har ansvaret for de oppgavene og prosessene som er nødvendige for å sikre de enkelte delene arkivet til enhver tid.

Funn	Helseklage har i sin arkivplan beskrevet arkivansvaret på overordnet nivå. Det mangler imidlertid beskrivelser av hvordan dette er operasjonalisert. En del arkivoppgaver er tjenesteutsatt til Norsk Helsenett SF (NHN). Enkelte beskrivelser i arkivplanen er uklare med hensyn til hva som er NHNs ansvar og hva som ligger til Dokumentsenteret i Helseklage. Dette er også noe flere ansatte peker på, og manglende ansvarsavklaring kan bidra til at ressursene ikke blir utnyttet optimalt. Det er også behov for tydeligere beskrivelser av grenseganger mellom Dokumentsenterets ansvar og NPEs ansvar, og mellom Dokumentsenteret og andre enheter i Helseklage.
Hvordan lukke avviket?	Helseklage må: ✓ Dokumentere rolle- og ansvarsforhold innen alle arkivrelaterte områder. Det må gå tydelig fram hvilke oppgaver på arkivfeltet som ivaretas av hvilke enheter. Dette gjelder særlig for samarbeidet mellom Dokumentsenteret, Norsk Helsenett SF og NPE, men også internt mellom enheter i Helseklage. ✓ Utarbeide rutiner som sikrer at arkivfaglige hensyn ivaretas ved endringer som har konsekvenser for arkivholdet, eksempelvis omorganisering, digitaliseringsprosesser og innkjøp av elektroniske systemer.
Tips	Les våre veiledere: Veileder for dokumentasjon av arkivansvar og Etablere internkontroll for arkiv .
Frist	23.10.2025.

Pålegg 3: Oppdater arkivplanen

Krav	Ifølge arkivforskriften § 4 skal offentlige organer ha en oppdatert arkivplan. Arkivplanen skal gi oversikt over arkivmaterialet og hvilke instruks, regler, planer og organisering som gjelder for arkivarbeidet. Øverste ledelse skal sørge for at arkivarbeidet blir omfattet av organets internkontroll. Riksarkivarens forskrift § 1-1 (2) sier hva arkivplanen må inneholde.
------	--



Arkivverket

Hvorfor er dette viktig?	Hensikten med en arkivplan er at offentlige organer skal ha en oppdatert oversikt over arkivmaterialet sitt og hvordan det er organisert. Den skal vise hvilke regler, instruksjer og planer som gjelder for arkivarbeidet. Dette er nødvendig for å kunne forvalte arkivet i henhold til arkivloven med forskrifter. En god arkivplan gjør det enklere å planlegge periodiske arkivoppgaver og beregne framtidig ressursbehov. Arkivplanen kan være et nyttig gjenfinningsverktøy og skal fungere som redskap for internkontroll.
Funn	Helseklage ble etablert i 2016, men fikk først en arkivplan i 2022. Denne er revidert i 2024, men har likevel en del mangler. Beskrivelse av arkivløsningen er nevnt i pålegg 1 og dokumentasjon av ansvar i pålegg 2. Se også øvrige pålegg. Sekretariatsfunksjon for nemndene er en sentral del av Helseklages virksomhet, men saksgang, dokumentasjon og arkiv tilknyttet disse er svært begrenset beskrevet i arkivplanen. Tjenesteavtale/tjenestebeskrivelse for NHNs arbeid med arkivoppgaver er ikke tilknyttet arkivplanen. Det mangler enkelte rutiner og retningslinjer, og en konkret plan for periodisering av arkivet. Systemoversikten er ikke oppdatert på over tre år.
Hvordan lukke avviket?	Helseklage må oppdatere arkivplanen. Planen skal dokumentere: ✓ Arkiv som <i>funksjon</i>, det vil si styring, ansvar og fullmakter på arkivområdet, inkludert internkontrolltiltak. ✓ Arkiv som <i>prosess</i>, det vil si instruksjer og rutiner som beskriver hvordan de ansatte i Helseklage jobber med arkiv. ✓ Arkiv som <i>innhold</i>, det vil si beskrivelser og oversikt over innholdet i arkivene, inkludert hvordan og hvor de lagres og sikres. Dokumentasjon fra andre pålegg skal også følge med i arkivplanen.
Tips	Les om Arkivplan og internkontroll og vår veileder Etablere internkontroll for arkiv.
Frist	22.10.2025.



Pålegg 4: Oppdater rutiner for kvalitetssikring av journalen

Krav	Krav til rutiner for kvalitetssikring fremgår av arkivforskriften § 12 og riksarkivarens forskrift § 1-1 (2) bokstav b og § 3-2 (2) bokstav d. I henhold til arkivforskriften § 9 har offentlige organer journalføringsplikt for saksdokumenter som er kommet inn til eller blitt sendt ut fra virksomheten, som er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon. Arkivforskriften § 10 sier at registreringene i journalen skal gjøre det mulig å identifisere dokumentene.
Hvorfor er dette viktig?	Journalen er registeret over Helseklages saksdokumenter. Journalen gjør det mulig å finne fram og få tilgang til de dokumentene som er relevante i en gitt sak. For at journalen skal fungere som inngangen til arkivet for virksomheten og publikum, må dokumentene være registrert korrekt og fullstendig. Opplysningene i journalen gir også informasjon om hvordan dokumentene er behandlet og har derfor verdi som dokumentasjon av Helseklages virksomhet i seg selv.
Funn	Kontrolløk under tilsynet viste at Helseklage hadde et svært høyt antall journalposter som manglet dokumentdato; 37 160. Dette er et brudd på arkivforskriften § 10 bokstav e. Helseklage har i svar til foreløpig tilsynsrapport vist til at dokumentdato er et valgfritt felt i Noark 5-standard. Kontrolløk viste få andre avvik. Det foreligger rutiner for kvalitetssikring av journalen, men disse inkluderer ikke dokumentdato.
Hvordan lukke avviket?	Helseklage må: ✓ Sørge for korrekt journalføring i sak-/arkivsystemet. ✓ Iverksette rutiner og systemmessige tiltak som sikrer at daterte dokumenter blir journalførte i Public 360/ISAK med dokumentdato. Helseklage må orientere Arkivverket om tiltakene. ✓ Vurdere om man skal etterregistrere dokumentdato for daterte dokumenter der dokumentdato ikke er påført. Dersom dette ikke gjøres må Helseklage vurdere eventuelle konsekvenser av dette, ✓ Dokumentere tidligere praksis samt nye rutiner og tiltak i arkivplanen.
Tips	Les vår Veileder for kvalitetssikring av elektronisk journal.



Pålegg 5: Dokumenter hvordan krav til fullelektroniske systemer ivaretas

Krav	Offentlige organer som arkiverer dokumenter elektronisk må følge bestemmelsene i riksarkivarens forskrift kapittel 3. Helseklage skal utarbeide rutiner i samsvar med §§ 3-2, 3-4 og 3-6 som dokumenterer ansvar og rettigheter i arkivsystemene, oppbevaring og sikring av arkivdokumenter og skanning av dokumenter på papir.
Hvorfor er dette viktig?	For at elektroniske dokumenter skal bevares for all framtid som pålitelig, autentisk, uforandret og tilgjengelig dokumentasjon av Helseklages virksomhet, må dere utarbeide instruksjoner som beskriver ansvar, rutiner og rettigheter knyttet til opprettelse, mottak, utveksling, vedlikehold og bruk av arkivdokumenter i arkivsystemene. Elektroniske arkiver er utsatt for en del andre risikomomenter enn papirarkiver, og det stilles derfor større krav til å kunne dokumentere hvordan man håndterer elektronisk arkivmateriale.
Funn	Helseklage har ikke lagt fram dokumentasjon som svarer ut kravene i Riksarkivarens forskrift kapittel 3. Enkelte rutiner omtaler i noen grad enkelte av kravene, men dette er ikke tilstrekkelig.
Hvordan lukke avviket?	Helseklage må: ✓ Lage rutiner for elektronisk behandling av arkivdokumenter i sak-/arkivsystemet ISAK/Public 360 og fullelektroniske fagsystemer, som f.eks. Agfa Xerox Røntgensystem, Compensatio, Webcruiter, med flere. ✓ Oppdatere systemoversikten og vurdere hvilke systemer som krever slike rutiner. Slike rutiner må også være på plass før Helseklage tar i bruk nytt sak-/arkivsystem.
Tips	Les våre veiledere: Veileder for dokumentasjonskrav for fullelektroniske arkivsystemer , Arkivpliktig informasjon i felles saksbehandlingssystem og Veileder for systemoversikt med beskrivelser .
Frist	23.7.2025.



Pålegg 6: Lag en bevarings- og kassasjonsplan for Helseklages fagsaker

Krav	Arkivlovens § 9 bokstav c sier at kassasjon kun kan skje etter samtykke fra Riksarkivaren. I henhold til arkivforskriften § 16 skal statlige organ utarbeide kassasjonsregler for sine fagsaker, som skal godkjennes av Riksarkivaren. Riksarkivarens forskrift § 7-3 stiller krav til oppbevaringstid av arkivmateriale før kassasjon. Riksarkivarens forskrift kapittel 7 del II har fastsatt felles bevarings- og kassasjonsbestemmelser for egenforvaltningssaker i statlige organ, slik at arkivmateriale ikke kasseres før eventuelle dokumentasjonsbehov bortfaller.
Hvorfor er dette viktig?	En vurdering av kassasjonsfrister gir en oversikt over hvor det dannes dokumentasjon, hva som skal dokumenteres og om materialet skal videre til depot eller kan fjernes når behovet for dokumentasjonen ikke lenger er til stede. Eldre materiale er mer arbeidskrevende og mer kostbart å bevaringsvurdere. Bevaringsvurdering bør derfor være en kontinuerlig prosess. For de digitale arkivene kan kassering forenkle søk og gjenfinning i store mengder digitale data. Å bevaringsvurdere arkivene og kassere materiale i henhold til godkjente kassasjonsregler er en forutsetning for at Helseklage kan avlevere til Arkivverket.
Funn	Det finnes bevarings- og kassasjonsvedtak for Helseklages forløpere, men ikke godkjente kassasjonsregler for Helseklages fagsaker siden etableringen av organet i 2016. Det er påbegynt et arbeid med bevarings- og kassasjonsplan. Helseklage tar sikte på funksjonbaserte regler som kan implementeres i ny sak-/arkivløsning i 2025. Systemoversikten er ikke oppdatert siden juni 2021, og det er uklart om man har bevaringsvurdert all digital dokumentasjon som skapes av organet. Dere mangler derfor oversikt over hva som skal bevares for ettertiden, og hva som kan kasseres.
Hvordan lukke avviket?	Helseklage må: ✓ Lage en plan for bevaring og kassasjon. ✓ Få godkjent bevarings- og kassasjonsreglene av Riksarkivaren.
Tips	Les Arkivverkets artikler: Bevaring og kassasjon og Å lage en bevaringsplan. Les også vår veileder: Veileder for



[vurdering av dokumenter med særskilt historisk verdi som gjenstand.](#)

Frist	23.7.2025.
-------	------------

Tidsfrister

Vi ber Helseklage overholde de angitte tidsfristene. Ta gjerne kontakt om noe er uklart.

Send inn handlingsplan og dokumentasjon for å lukke pålegg

Helseklage skal lage en handlingsplan med tidsangivelser som beskriver hvordan dere planlegger å jobbe når avvikene skal utbedres. Denne handlingsplanen skal sendes til Arkivverket snarlig, og senest innen 23.02.2025.

Helseklage skal i tillegg oversende dokumentasjon etter hvert som dere har gjennomført tiltakene for å utbedre avvikene fra tilsynsrapporten, og senest innen de enkelte påleggsfristene. Hvis dokumentasjonen er en del av oppdatert arkivplan, må dere henvise til hvor i arkivplanen vi finner disse endringene. Les [mer om oppfølging av avvik](#) på [arkivverket.no](#).

Vi håper at våre pålegg og kommentarer kan være til hjelp for deres arbeid med arkiv og dokumentasjonsforvaltning framover.

Med hilsen Arkivverket

Kjetil Korslien
områdedirektør

Kjetil Reithaug
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen underskrifter