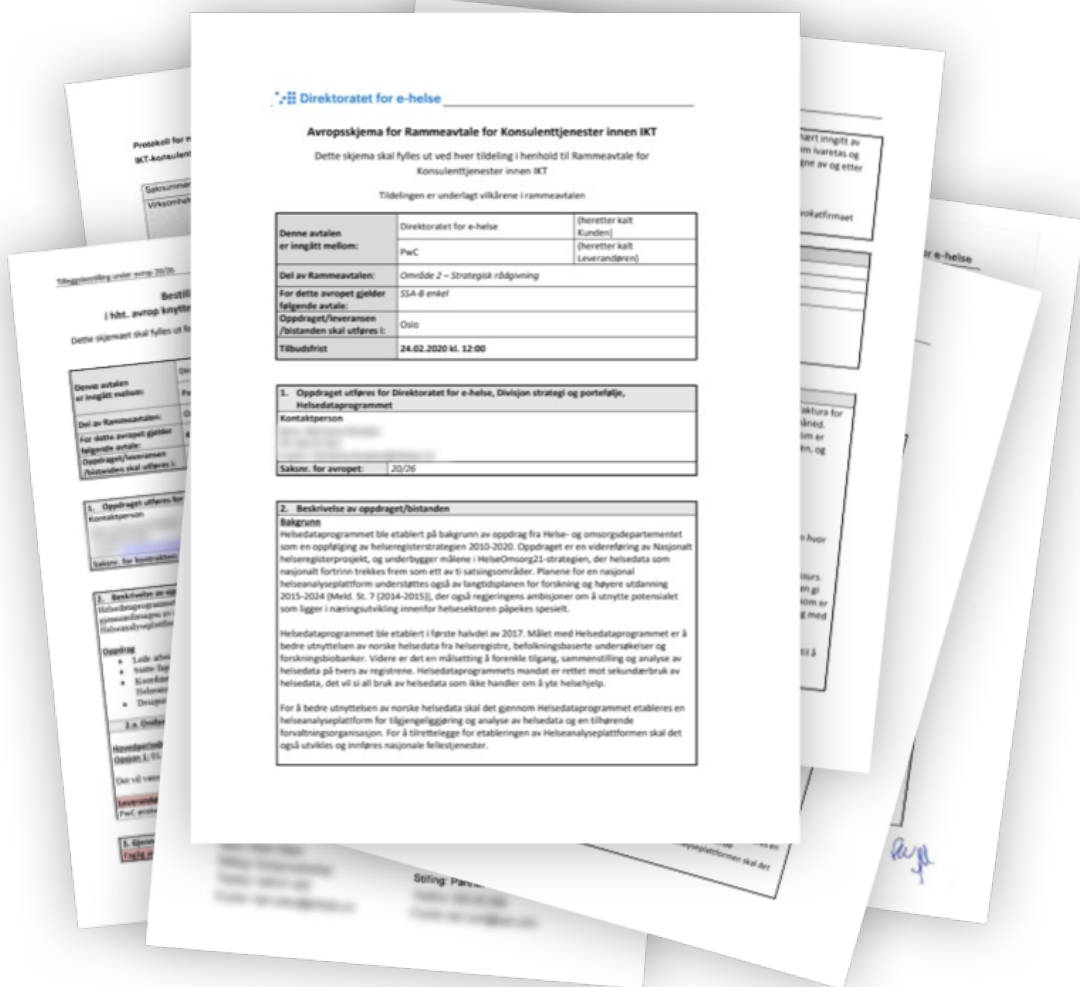


# Akson og konsulentmillionene

Henning Carr Ekroll, Nina Selbo Torset

Publisert: 25. mai 2020 - d.d.



# Aftenposten

## Metoderapport

Skup 2021

# Innhold

<b>Praktisk informasjon</b>	<b>2</b>
<b>Innledning</b>	<b>2</b>
<b>Slik kom arbeidet i gang</b>	<b>4</b>
<b>Fase 1: Et oppspark</b>	<b>4</b>
<b>Fase 2: Arbeidet med den første avsløringen</b>	<b>5</b>
Et forvirrende Google-søk	5
Rollesøk, lønnsanalyse og ligningssøk	6
Fakturabunker på papir	7
Vi stusser over funn i anbudsdocumentene	7
<b>Fase 3: Teknisk dypdykk og fagmiljøene som ikke ble hørt</b>	<b>8</b>
Milliarder som forsvant	9
Kartlegging av internasjonale forhold og forskningsdokumentasjon	9
Innsyn i vedtak som ikke finnes	10
<b>Fase 4: Mer graving på konsulentbruk og direktørens avgang</b>	<b>11</b>
Lommelykt i kampen mot sladden	11
Analyse av timelister gir nye detaljer	12
Ansettelsesprosessen som ble vraket og en viktig kilde	13
<b>Fase 5: Mange spor, krevende prioriteringer og ny avsløring</b>	<b>14</b>
En ny partner dukker opp	14
En favoritt i anbudsdocumentene?	15
<b>Organisering av arbeidet</b>	<b>15</b>
<b>Etikk og spesielle erfaringer</b>	<b>16</b>
Høy temperatur og stor kompleksitet	16
Hemmelighold av opplysninger og tungvinte innsynsprosesser	16
Koronapandemien	17
Anonyme kilder	17
Lite intervjuvillige konsulenter og krevende tilsvareprosesser	18
Identifisering og personfokus	18
Anonyme kontoer i sosiale medier	19
<b>Konsekvenser</b>	<b>19</b>
Dette har skjedd med Akson-prosjektet	19
Dette har skjedd som følge av konsulentavsløringene	20
<b>Vedlegg</b>	<b>20</b>

## Praktisk informasjon

### Innsendere

Henning Carr Ekroll - 97042342 - [henning.carr.ekroll@aftenposten.no](mailto:henning.carr.ekroll@aftenposten.no)

Nina Selbo Torset - 91184440 - [nina.selbo.torset@aftenposten.no](mailto:nina.selbo.torset@aftenposten.no)

### Takk til

Torstein Ringnes, Jørgen Arnor G. Lom, Tonje Egedius, Solveig Ruud, Kristian Havnes Klemetzen, Lene Skogstrøm, Stein Bjørge og Marte Christensen.

### Publisert

Fra 25. mai 2020. Arbeidet pågår fremdeles. Fullstendig liste over publiserte saker er vedlagt. Tilgang til gjestebruker er tilsendt juryen.

### Redaksjon

Aftenposten  
Postboks 1178 Sentrum  
0107 Oslo

## Innledning

Klokken hadde akkurat passert åtte om morgenen da det tikket inn en SMS til Henning. Den var fra kommunikasjonsdirektøren i Direktoratet for e-helse. «Beklager, men vi blir nødt til å skyve på dagens intervjuavtale til neste uke».

Fredag 20. november 2020 skulle vi egentlig intervju direktør Christine Bergland om flere nye forhold knyttet til våre avsløringer om konsulentbruken i direktoratet. I stedet kom pressemeldingen kort tid etterpå. Toppsjefen sluttet på dagen etter det hun beskrev som «krevende kritikk». Hun mente tiden var moden for å overlate ledelsen til en annen.

– Kanskje kan det at jeg slutter, gi mer arbeidsro fremover, sa hun i pressemeldingen.

Gjennom 2020 har Aftenposten publisert en artikkelserie som tar for seg hvordan Direktoratet for e-helse i årevis har gitt ledere og deleiere i et av landets største konsulentselskaper sentrale roller i direktoratet. Gjennom timebetalte kontrakter har PwC sikret seg avtaler verdt flere hundre millioner kroner, samtidig som konsulenter med eierinteresser i selskapet utad har fått fremstå som statens egne byråkrater.

Gjennom omfattende dokumentinnsyn, analyser og kartlegging av roller, anbudsprosesser og pengestrømmer, har Aftenposten avdekket forhold som er blitt omtalt som alvorlige og omfattende brudd på regelverket for offentlige anskaffelser i kontrakter verdt over 200 millioner kroner, problematisk rolleblanding og sammenblanding av forretning og forvaltning.

Vi har dokumentert hvordan staten har betalt over 20.000 kroner dagen for at PwC-konsulenter skal utføre ulike forvaltningsoppgaver, og hvordan en kommersiell aktør på denne måten har fått være premissleverandør både i direktoratets mediehandling, behandling av innsynsprosesser og informasjonsgrunnlaget til regjeringen. Vi har fortalt om hvordan ansatte i direktoratet har reagert på PwCs posisjon og til dels opplevd seg tilsidesatt til fordel for et konsultentselskap som gjennom flere år har fått en stadig sterkere posisjon - og tjent stadig mer penger - i direktoratet.

Parallelt har Aftenposten gransket planene for det som ligger an til å bli landets største digitaliseringsprosjekt, Akson. I dag har ulike deler av helsevesenet forskjellige løsninger for pasientjournaler. Fordi systemene ikke snakker sammen, må pasienter ofte gjenfortelle sykdomshistorien sin. Akson skal være en del av løsningen på dette: En ny, felles journalløsning for kommunene som også skal samhandle med andre digitale løsninger i hele helsevesenet. Et så omfattende prosjekt som dette vil være viktig for oss alle. Det vil gripe direkte inn i arbeidshverdagen for 150.000 helsearbeidere og alle som havner på legevakten, må til fastlegen eller helsestasjonen.

De allmenne mediene har hatt en tendens til først å omtale store, offentlige IT-prosjekter når prosjektene er i ferd med å havarere - eller etterpå. Dette er et pussig særtrekk, for når det skal investeres milliarder av skattebetalernes penger i annen offentlig infrastruktur (som byggeprosjekter, jernbane eller vei), skjer det sjelden uten omfattende debatt i forkant. Ved å gjennomgå store mengder teknisk dokumentasjon og sette oss inn i alt fra prosjektstyringsmetode, samfunnsøkonomiske modeller, IT-arkitektur, utredninger, forskning, digitaliseringsstrategier i ulike etater og e-helse strategier i ulike land, har vi kunnet gi leserne et grundig innblikk i en rekke forhold rundt landets største IT-prosjekt.

Vi har vist hvordan Norges fremste fagmiljøer ble holdt på sidelinjen da den PwC-ledede prosjektgruppen jobbet med prosjektplaner som har vist seg å bli svært omstridte. Og hvordan andre europeiske land har nådd lignende overbyggende politiske mål som Norge har satt seg innen e-helse - med en helt annen strategi og til en langt lavere kostnad. Disse landene ble ikke prioritert da prosjektgruppen skulle dra på referansebesøk til andre land. Vi har også fortalt historien om hvorfor digitalisering av helsevesenet har vist seg å være så vanskelig og komplekst i Norge. Vi er ikke kjent med at det tidligere er gjort en så omfattende gjennomgang av et offentlig digitaliseringsprosjekt og forhold rundt dette.

Avsløringene har fått mange og store konsekvenser<sup>1</sup>. Direktøren har gått av. Riksrevisjonen har startet gransking. Stortingets kontrollkomité åpnet undersøkelsessak. Direktoratet har gjort flere endringer i sin bruk av konsulenter. Sakene har bidratt til en omfattende og vesentlig debatt om både konsulentbruk i forvaltningen og innretningen på Akson-prosjektet.

Vi har jobbet parallelt med å undersøke både konsulentbruk og dypdykke i Akson-planene. Metoderapporten er i hovedsak skrevet kronologisk. Vi har også undersøkt flere spor som så langt ikke har ført til publisert materiale. Av plasshensyn går vi ikke nærmere inn på dette.

---

<sup>1</sup> Se oversikt i siste kapittel.

## Slik kom arbeidet i gang

I februar fikk vi et kort og enkelt tips: Dere bør se nærmere på konsulentbruken i arbeidet med Akson-prosjektet i Direktoratet for e-helse.

På dette tidspunktet var Akson et nokså ukjent begrep utenfor fagmiljøene. Dagens Medisin hadde omtalt planene. Her kom det frem at det dreide seg om et komplisert og kostbart IT-prosjekt som det var faglige uenigheter rundt hvordan skulle løses. At det dreide seg om et stort digitaliseringsprosjekt, var noe som umiddelbart triggert interessen. Det finnes mange kjente eksempler på at omfattende, offentlige IT-satsinger har ført til massive problemer og kostnadsoverskridelser. Her sto vi altså overfor det *største*. Det var åpenbart at dette ville være journalistisk relevant å se nærmere på. I tillegg hadde direktoratet tidligere fått kritikk for at de hadde store utgifter til konsulenter.

Vi begynte med å skrape litt i overflaten. Et naturlig startsted var å gjøre raske Google-søk og be om innsyn i ulik dokumentasjon som vi fant ved å søke i elnnsyn<sup>2</sup> på begreper som dukket opp i omtalen av Akson-prosjektet på nettsidene til Direktoratet for e-helse. Samtidig tok vi kontakt med det som fremsto som relevante kilder for å få en bedre forståelse av hva dette handlet om. I tillegg brukte vi offentlighetslovens §9 til å be Direktoratet for e-helse om en sammenstilling som viste hvor mye penger som var utbetalt til ulike konsulentselskaper siden direktoratet ble opprettet. Så kom nedstengingen 12. mars. Koronapandemien gjorde at arbeidet ble lagt på is en periode.

## Fase 1: Et oppspark

I april/mai var det igjen rom for å ta opp arbeidet med Akson. Vi hentet frem dokumentasjonen vi først hadde fått og gikk gjennom det vi hadde så langt.

Et par momenter fremsto ganske fort som tydelige:

- Kildene vi snakket med, fortalte at det fortsatt var store uenigheter rundt Akson-planene.
- Direktoratet for e-helse brukte store summer på å leie inn konsulenter fra en rekke selskaper, viste tall de oversendte som svar på innsynsbegjæringene.
- Da vi sammenstilte tallene, så vi at PwC med stor margin fremsto som selskapet som hadde tjent mest penger på å jobbe for direktoratet.
- Det var tydelig at en person ved navn Are Muri var sentral i direktoratets arbeidet med Akson. Navnet hans gikk igjen i svært mange dokumenter.

Vi så at det var nødvendig med mer arbeid for å komme til bunns i forholdene rundt konsulentbruken. Samtidig var det åpenbart at Akson-prosjektet i seg selv hadde stor nyhetsverdi, selv om det allerede hadde vært omtalt i fagmedier. Vi skrev derfor en nyhetssak som berørte den faglige striden, før vi jobbet videre med neste spor.

---

<sup>2</sup> elnnsyn gjør det mulig å søke i postlistene til alle statlige virksomheter.

Da vi publiserte den første saken, hadde vi allerede los på en mulig kommende avsløring om konsulentbruken. Men vi trengte mer tid og flere kilder. Dessuten var en viktig frist like rundt hjørnet. Innen 1. juli skulle kommunene svare staten på om de ville støtte det videre arbeidet med prosjektet eller ikke. Den første saken fungerte derfor som et slags oppspark på flere måter. Vi fikk etablert Akson for Aftenpostens lesere og gitt nødvendig bakgrunn til kommende saker. Samtidig håpet vi flere kilder ville ta kontakt hvis de så at vi hadde satt oss grundig inn saken. Det gjorde de.

## Fase 2: Arbeidet med den første avsløringen

De første innsynsprosessene i Akson-universet var i praksis stikkprøver. Vi visste ikke nøyaktig hva vi så etter eller hvor vi skulle finne det. Vi skulle altså forsøke å legge et puslespill der vi ikke visste hvordan brikkene så ut - eller hvor mange det var.

Vi hadde fått innsyn i enkelte kontraktsdokumenter, en del korrespondanse og ulike faglige dokumenter knyttet til arbeidet. Vi opprettet en mappestruktur i Google Disk, der vi plasserte dokumentene vi fikk innsyn i etterhvert som de kom. I kommunikasjonsverktøyet Slack, som vi bruker i Aftenposten, etablerte vi en egen arbeidskanal der vi kunne dele filer, tips, innspill og idéer underveis.

Ved å gå grundig gjennom dokumentene vi først fikk innsyn i, fikk vi et bedre innblikk i begrepsbruk og hvordan kontrakter og anbudsdokumenter var satt opp. Dette var viktig for å vite hva vi skulle se etter i det videre innsynsarbeidet.

Utrednings- og plandokumenter på flere hundre sider ga oss et innblikk i tidsperspektivet og planene for Akson, og det var tydelig at dette arbeidet allerede hadde pågått i mange år. Vi opprettet derfor en tidslinje der vi plottet inn viktige milepæler.

### Et forvirrende Google-søk

En av konsulentkontraktene vi fikk innsyn i, var verdt 75 millioner kroner pluss moms. Da vi så nærmere på den, forsto vi at PwC her var leid inn på timebetaling for å planlegge Akson-prosjektet. De skulle ikke levere noen tekniske løsninger. Dokumentene var signert av Are Muri, som også var omtalt som prosjektleder.

Dette var umiddelbart litt forvirrende. Et Google-søk viste at Are Muri var partner i PwC. Men i korrespondanse vi hadde fått innsyn i, signerte han som prosjektleder i Direktoratet for e-helse og fremsto som en statsansatt byråkrat.

Vi gjorde grundigere søk både i elnnsyn og på Google. Etterhvert kom vi over møtereferater, presentasjoner og korrespondanse som gikk flere år tilbake i tid. De viste det samme: Are Muri fremsto som statens mann. I én rapport var han omtalt som avdelingsdirektør i Helsedirektoratet. Vi snakket med folk som hadde vært involvert i Akson-prosessen. Flere reagerte på at det ikke fremkom at han i realiteten var en av deleierne i PwC.

Vi fikk innsyn i Muris CV, som var sendt direktoratet i forbindelse med en av anbudsprossessene. Her fremkom det at han hadde vært partner i PwC i flere år. I anbudsdokumentene så vi også at han hadde vært involvert i arbeid for Helsedirektoratet og e-helsedirektoratet i åtte år.

Vi stusset over dette. Det er ikke uvanlig at offentlige virksomheter leier inn konsulenter midlertidig for å løse spesialoppgaver som ligger utenfor egen kjernekompetanse. Men Direktoratet for e-helse hadde da kontrakten ble inngått flere hundre ansatte som utelukkende jobbet med digitalisering av helsevesenet. Her hadde de altså leid inn timebetalte konsulenter i årevis for å gjøre planleggings- og utredningsoppgaver som fremsto som å være i kjernen av oppgaver direktoratet burde kunne løse på egenhånd.

## Rollesøk, lønnsanalyse og ligningssøk

Direktoratet for e-helse hadde sladdet timeprisene i kontraktene, men i anbudsdokumenter fant vi rammene i form av maksimalt antall fakturerbare timer per år og aggregert økonomisk ramme. Ved å dividere årlig maksimal økonomiske ramme på antall timer som maksimalt kunne faktureres opp mot antallet ønskede ressurser, kunne vi anslå at ett konsulentårsverk ville koste fellesskapet 2,85 millioner kroner pluss 25 prosent MVA.

I årsrapportene så vi at snittlønnen i Direktoratet for e-helse var 788.000 kroner. Selv om man justerer for utgifter som følger ved å ha fast ansatte<sup>3</sup> (arbeidsgiveravgift, pensjon, feriepengene etc.), var det tydelig at det var svært store forskjeller på kostnadene ved å ha innleide konsulenter og fast ansatte. Vi forsto at det her lå et stort inntekspotensiale for et konsultentselskap som PwC, spesielt når de kunne levere folk på fulltid gjennom mange år. Kontraktene viste også at PwC ikke hadde noen leveranseforpliktelser. De var såkalte bistandskontrakter, som i praksis betydde at selskapet kun var forpliktet til å levere arbeidstimer.

PwC er som flere andre konsulenthus et partnerskap, der overskuddet deles mellom 155 deleiere, oftest omtalt som partnere. Marginene ligger i forholdet mellom det de kan fakturere for konsulentenes arbeid, og det de betaler i lønn til ansatte. Siden vi hadde CVene til PwC-konsulentene som jobbet i Akson-prosjektet, kunne vi gjøre ligningssøk<sup>4</sup> som ga et visst inntrykk av forholdet mellom det PwC fakturerer direktoratet, og det ansatte hadde i inntekt. Ligningssøkene viste også at Muri hadde svært høy inntekt for en person som i praksis har jobbet fulltid for staten i årevis.

Vi gjorde et rollesøk på Are Muri<sup>5</sup> og så at han eide et investeringselskap. Vi hentet ut årsrapportene på dette fra Brønnøysundregistrene. I notene i regnskapet kunne vi se at investeringselskapet eide aksjer i PwC, en modell vi senere så at flere partnere brukte. Vi tok en titt på PwCs årsrapport, der det fremkom hvilken økonomisk suksess selskapet er:

---

<sup>3</sup> Altinns lønnskalkulator er nyttig for å beregne kostnadene av et årsverk. Et hovedregel er at man kan plusse på 20-30 prosent av lønnsnivået.

<https://www.altinn.no/starte-og-drive/arbeidsforhold/ansettelse/hva-koster-en-arbeidstaker/>

<sup>4</sup> Aftenposten har utviklet egen intern søkemotor der vi kan søke i inntekts- og skatteopplysninger for norske skattyetere.

<sup>5</sup> Vi bruker Bizweb til dette, men Proff er også et godt verktøy.

Partnerne fikk i 2019 i snitt utbetalt et utbytte på fem millioner kroner hver. Vi sammenstilte utbyttetall fra PwCs regnskap, ligningstall og regnskapstall fra Muris investeringsselskap i et eget Google-regneark. På denne måten kunne vi få et bilde av hvor mye han hadde hatt i inntekt i perioden han hadde opptrådt i ulike funksjoner i Direktoratet for e-helse.

## Fakturabunker på papir

Basert på CVene kunne vi se at Muri og PwC altså hadde vært involvert i arbeidet med *En innbygger - én journal* (EIEJ) i åtte år. Dette var navnet på stortingsmeldingen som lå til grunn for det som nå hadde blitt Akson. Men Direktoratet for e-helse hadde kun eksistert siden 2016. Vi gjorde noen flere undersøkelser og fant frem til pressemeldinger og tidligere omtale i forbindelse med at direktoratet ble opprettet. Da så vi at direktoratet i praksis var etablert med utgangspunkt i e-helseavdelingen i Helsedirektoratet. Denne hadde vært ledet av Christine Bergland, som nå var direktør i Direktoratet for e-helse.

Vi tok derfor kontakt med Helsedirektoratet for å få tall som viste hvor mye de hadde utbetalt til PwC før omorganiseringen. Vi sammenstilte disse tallene med tall fra Direktoratet for e-helse i Google-regneark, slik at vi kunne se hvor mye konsulentselskapet aggregert hadde fått utbetalt. Utgiftene til Akson/EIEJ ble skilt ut, slik at vi kunne se hva som var betalt til PwC for dette spesifikke arbeidet, sett opp mot de aggregerte summene. Totalt dreide det seg om 273 millioner kroner. 84 millioner var knyttet til Akson og EIEJ.

Vi ba også om innsyn i fakturaene PwC hadde sendt Direktoratet for e-helse. Dette utgjorde en ikke ubetydelig mengde dokumenter. Vi hadde regnet med at et digitaliseringsdirektorat kunne oversende dette digitalt. Vi ble derfor overrasket da vi fikk beskjed om at det ble levert pakker til resepsjonen i Akersgata 55. Direktoratet skrev ut fakturaene og sendte oss alt på papir. Dette førte til en del merarbeid. Fakturaene måtte systematiseres og digitaliseres på nytt.

Dette skulle likevel senere vise seg å bli en fordel.<sup>6</sup> Vi plottet inn alle fakturaene som omhandlet Akson/EIEJ i et regneark. En grundigere gjennomgang viste at nesten alle hadde Are Muri som kontaktperson. Det fremsto som åpenbart at han var konsulentselskapets sentrale person i direktoratet. Etterhvert som vi fikk innsyn i flere dokumenter, så vi også at han signerte de fleste kontraktene PwC hadde fått.

## Vi stusser over funn i anbudsdocumentene

Når det offentlige kjøper inn tjenester, skal det gjennomføres anbudsprosesser for å sørge for at fellesskapet får et best mulig produkt til best mulig pris. Samtidig skal disse prosessene sikre at leverandører får et mest mulig rettferdig utgangspunkt for å kunne bli valgt som leverandører til staten.

Vi merket oss at pris ikke var vektet høyt i vurderingene der PwC fikk kontrakten verdt 75 millioner kroner. I tillegg så vi at det ikke var noen andre enn PwC som hadde levert tilbud,

---

<sup>6</sup> Dette kommer vi tilbake til i form av et senere lyspunkt.



noe som virket rart når det var snakk om en så verdifull kontrakt. Vi ønsket derfor å se nærmere på hvordan dette var gjennomført.

Gjennom innsynsbegjæringer fikk vi etterhvert fullstendig dokumentasjon på anskaffelsesprosessen. I denne fremkom det at kontrakten var et resultat av en såkalt minikonkurranse eller et avrop. Dette innebærer at leverandører som har rammeavtaler med Direktoratet for e-helse, skal konkurrere mot hverandre, med utgangspunkt i betingelser som ligger i til grunn i rammeavtalene.

Vi ba derfor om innsyn i dokumentasjonen knyttet til inngåelsen av rammeavtalene for å få et bedre bilde av hvilket utgangspunkt PwC var vurdert ut fra. Dette var interessant, for vurderingene her viste at PwC i utgangspunktet var rangert i nederste sjikt blant alle konsultentselskaper som hadde rammeavtaler med direktoratet. Likevel var PwC blitt konsultentselskapet som tjente mest penger i Direktoratet for e-helse.

Det var nødvendig å sette seg grundigere inn i anskaffelsesregelverket. Vi så også på KOFA<sup>7</sup>-avgjørelser og rettsavgjørelser i EU-domstolen opp mot det vi så i dokumentene. Vi merket oss at en frist på seks arbeidsdager for å levere tilbud, virket kort. Kunne dette være en del av forklaringen på hvorfor det bare var PwC som hadde levert tilbud?

Her ønsket vi å få vurderinger fra tunge fagkilder. Vi samlet derfor dokumentasjonen fra anbudsprosessene og sendte denne til advokat Robert Myhre, som er tidligere KOFA-sekretariatsleder og har vært med å utarbeide regelverket for offentlige anskaffelser. Han tok seg tid til å gå grundig gjennom dokumentasjonen. Arbeidet med å finne ekspertkilder i anskaffelsesrett var krevende. Flere fortalte at de gjerne ønsket å bidra, men at de var inhabile fordi de hadde hatt oppdrag for involverte aktører.

Vi begynte etterhvert å se omrisset av en sak der vi kunne fortelle hvordan en av PwCs deleiere hadde fått opptre som statens mann gjennom mange år. Da vi forela funnene våre for eksperter på forvaltning, var deres gjennomgående vurdering at dette var overraskende og en problematisk rolleblending. Samtidig bekreftet Myhres vurderinger at det kunne være snakk om alvorlige brudd på anskaffelsesregelverket. Direktoratet på sin side så ikke noen noen problemer med konsulentenes rolle og avviste å ha brutt reglene.

Den første avsløringen ble publisert 15. juli 2020. Vi var på forhånd spent på om vi kunne klare å sette dagsorden med en så tung og teknisk sak midt i fellesferien, men saken fikk stort gjennomslag, både med tanke på lesertall, abonnementsalg og andre mediers sitering og oppfølging - blant annet i form av en rekke lederartikler og debatt i Dagsnytt 18.

### **Fase 3: Teknisk dypdykk og fagmiljøene som ikke ble hørt**

Allerede etter de første sakene, begynte det å komme reaksjoner. På Stortinget var det flere opposisjonspolitikere som krevde granskning. I nasjonalforsamlingen var flere overrasket

---

<sup>7</sup> Klagenemnda for offentlige anskaffelser er offentlig norsk klageorgan for brudd på regelverket for offentlige anskaffelser.

over hvilken posisjon konsulenter hadde fått i Direktoratet for e-helse. Samtidig ble det skrevet debattinnlegg, kronikker og lederartikler om både konsulentbruken og selve Akson-prosjektet. I flere store kommuner vokste skepsisen mot Akson-planene.

Vi fulgte opp reaksjonene, samtidig som vi i årsrapportene for Direktoratet for e-helse fant regnskapsdetaljer som viste hvor stor andel av utgiftene som gikk til konsulenter, noe som ble en egen oppfølgingssak. Samtidig som vi holdt i konsulentsporet, dykket vi dypere inn i de tekniske aspektene ved Akson.

## Milliarden som forsvant

I utredningsdokumentene kom vi over de samfunnsøkonomiske regnestykkene, og vi laget saker om tallgrunlaget for prosjektet og hvilke nytteeffekter Akson var anslått å gi.

På dette tidspunktet foregikk en prosess der Helsedepartementet hadde bedt kommunene signalisere om de ville være med på veien videre. Da vi finleste de samfunnsøkonomiske regnestykkene i prosjektdokumentasjonens vedlegg, oppdaget vi at regnestykket var basert på et premiss om at kommuner med 85 prosent av befolkningen utenfor Midt-Norge (som jobbet med sitt egen IT-prosjekt) skulle ta Akson i bruk.

Ettersom det ikke forelå hjemmel til å tvinge kommune til å bruke Akson, var staten avhengig av at de frivillig ville bli med i prosjektet. Vi fulgte med på tallene utover høsten og så at 185 kommuner hadde signalisert at de var positive. Gjennomgangen av prosjektdokumentene viste at kommunene selv måtte bære mesteparten av kostnadene i journalprosjektet. Vi så nærmere på referater fra kommunestyremøter flere steder i landet og fant at skepsisen var utbredt. Usikkerheten rundt kostnadene var noe som ble trukket frem.

Disse 185 kommunene utgjorde 65 prosent, ikke 85. Da vi så dette opp mot de samfunnsøkonomiske modellene, var det tydelig at prosjektets samfunnsøkonomiske gevinst ville reduseres betraktelig. Vi gjorde overslag som vi kontrollerte med departementet. Overslaget viste at samfunnsverdien med disse forutsetningene ville bli 1,7 milliarder kroner lavere enn det som var lagt til grunn.

Etterhvert som vi jobbet oss inn i materien, var det tydelig at det var nødvendig med en enda dypere forståelse av de tekniske detaljene. Henning har siden 2010 jobbet en del med journalistikk knyttet til digitalisering av offentlig sektor og statlig prosjektstyring. Han hadde derfor et grunnleggende utgangspunkt for å forstå en del av dette. Men her var både omfang, grad av kompleksitet og mengden dokumentasjon uten sidestykke.

## Kartlegging av internasjonale forhold og forskningsdokumentasjon

Mye tid har derfor gått med til å lese seg opp på nasjonal og internasjonal forskning. I tillegg har vi støvsugd postjournaler og gjort en lang rekke googlesøk etter ulike tråder for å sørge for at vi fikk samlet mest mulig tilgjengelig dokumentasjon om Akson. Dette alene utgjorde tusenvis av sider. Dokumentasjonen ble samlet og systematisert i Google Disk-mapper.

Et sentralt utgangspunktet i arbeidet har vært målet som er formulert i Stortingsmelding 9 *Én innbygger – én journal* fra 2012. Den danner grunnlaget for Akson-prosjektet og utredningene PwC har hatt en nøkkelrolle i:

- Helsepersonell skal ha enkel og sikker tilgang til pasient- og brukeropplysninger
- Innbyggerne skal ha tilgang på enkle og sikre digitale tjenester
- Data skal være tilgjengelig for kvalitetsforbedring, helseovervåking, styring og forskning

Med dette utgangspunktet kunne vi forsøke å formulere noen overordnede spørsmål for journalistikken:

- Har andre land fått til noe i retning av dette målet? Hva har de gjort og hvordan?
- Hva er årsakene til at det er så tidkrevende og vanskelig å få det til i Norge?

Gjennom forskningsdatabaser<sup>8</sup> har vi funnet rapporter og analyser som tar for seg alt fra prosjekthavariet i store e-helseprosjekter til ulike helsedigitaliseringsstrategier internasjonalt. Akson-prosjektet førte gjennom 2020 til mye og heftig debatt i IT-fagmiljøer. Vi fulgte med på disse i sosiale medier, noe som var både lærerikt og interessant. For å få oversikt over den historiske utviklingen innen digitalisering i av helsetjenestene i Norge, har vi gjort arkivsøk i Retriever, Nasjonalbiblioteket og Aftenpostens eget arkiv.

I tillegg til å kartlegge skriftlig dokumentasjon, har vi snakket med anslagsvis 50 ulike kilder som jobber med IT-arkitektur, e-helse, prosjektledelse, IT-strategi, helseledelse, pasientbehandling, digitaliseringsprosesser, samfunnsøkonomi, statlig styring, journalsystemer og andre relevante fagfelt, både i Norge og andre land. Personene har vært helsearbeidere, leverandører, forskere, konsulenter, ansatte og ledere. Helsearbeidere har også gitt oss viktige innblikk i en hverdag der både faks og papir fremdeles er i bruk.

Gjennom googlesøk fant vi frem til delegatlistene fra multilaterale e-helsekonferanser. Disse gjorde det mulig å ta direkte kontakt med representanter fra offentlig sektor for å få en bedre forståelse av hvordan andre land jobber med e-helseprosjekter. Informasjon vi fikk fra disse kildene ble sammenstilt med offentlig dokumentasjon vi fikk ut fra respektive land. Blant annet fikk vi oversendt anbuds- og kostnadsdokumentasjon om e-helseprosjektene i Makedonia. Dette bekreftet det vi fikk vite muntlig fra kildene: At prosjektet hadde blitt gjennomført for en ekstremt lav sum sammenlignet med kostnadsanslagene i Norge.

## Innsyn i vedtak som ikke finnes

Alt dette arbeidet har vært avgjørende for å sikre at vi har hatt tilstrekkelig forståelse av et svært komplekst felt, og at vi har evnet å stille riktige spørsmål og finne kjernen i sakene. Samtidig har vi vært opptatt av bredde i kildetilfanget i det som har vist seg å være en svært polarisert og brennbar sak<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Databaser og søkeverktøy som Cristin, Google Scholar og JSTOR var nyttige for å identifisere relevant forskningslitteratur.

<sup>9</sup> Se mer om dette i "spesielle erfaringer"-kapittelet.

Med dette utgangspunktet kunne vi fortelle hele historien om utfordringene knyttet til å gjennomføre en full digitalisering av helsevesenet i Norge.

Denne researchen var også et avgjørende utgangspunkt da vi omtalte hvordan andre statlige virksomheter både sparer penger og får bedre resultater ved i større grad å ansette egne utviklingene fremfor å leie inn konsulenter. Arbeidet gjorde det også mulig å vise hvordan for eksempel Nord-Makedonia hadde nådd mål tilsvarende det som var omtalt i *Én innbygger - én journal* for en brøkdel av det Norge planla å bruke.

Vi fulgte fortløpende med på korrespondansen i elnnsyn som omhandlet Akson og EIEJ mellom HOD, direktoratet og eksterne aktører og det som ble publisert på nettsidene. Da fikk vi god oversikt over de faglige innspillene. Dette gjorde det mulig å lage saken om hvordan sentrale, nasjonale forskningsmiljøer innen e-helse ikke ble involvert i arbeidet med Akson.

Dagens Medisin hadde omtalt at Akson ikke var sendt ut på høring. Staten skal følge utredningsinstruksen i alle digitaliseringsprosjekter over 300 millioner kroner. Her fremkommer det at vedtak om å droppe høring skal begrunnes skriftlig og følge saken. Vi ba om innsyn i dette. Etter en stund fikk vi svar: Noe slikt vedtak eksisterte ikke, noe vi omtalte.

## **Fase 4: Mer graving på konsulentbruk og direktørens avgang**

Etter den første avsløringen om PwCs posisjon i direktoratet, fikk vi flere interessante innspill og tips. Disse, sammenstilt med den informasjonen vi allerede hadde samlet fra innsynsbegjæringer og annen research, gjorde at vi forsto at det var verdt å gjøre videre undersøkelser rundt bruken av konsulenter i Direktoratet for e-helse. Vi måtte gjøre noen avgrensninger, siden dette arbeidet måtte gjøres ved siden av oppfølging av Akson-debatten og andre oppgaver i redaksjonen.

### **Lommelykt i kampen mot sladden**

I første omgang fokuserte vi derfor videre arbeid på PwCs posisjon. Det var naturlig, gitt at de hadde fått utbetalt over en kvart milliard kroner for arbeidet. Vi visste altså at de var sentrale i Akson. Men hva lå i de andre betalingene? Vi måtte følge pengene.

I fakturabunkene ble vi oppmerksomme på at PwC hadde fått betalt for å levere medisinsk rådgivning til noen av direktoratets prosjekter. Vi gjorde rollesøk på personene som var nevnt i fakturaene og så at de var fastleger. Det finnes tusenvis av leger tilknyttet offentlig sektor i Norge. Dette utløste et sentralt spørsmål: Hvorfor måtte et statlig direktorat bruke et konsulentselskap for å kunne motta råd fra fastleger? Og hva fikk PwC igjen for det?

Gjennom nye søk i elnnsyn kunne vi etablere en tidslinje som viste at de samme legene tidligere hadde jobbet som rådgivere for Direktoratet for e-helse. Hvorfor ble de nå leid inn gjennom PwC?

Vi fikk innsyn i anbudsdokumentene som lå til grunn for at PwC hadde fått kontrakten på å levere legeressursene, og vi så dette opp mot dokumentasjon på hvordan legene tidligere hadde jobbet direkte inn mot direktoratet. Det tegnet seg raskt et bilde av at PwC i praksis bare var et administrativt mellomledd, der marginene lå i timeprisene de nå kunne fakturere relativt til det som var timeprisene da fastlegene tidligere jobbet direkte for direktoratet.

Utfordringen var at timeprisene var sladdet i alle dokumentene vi hadde fått oversendt, med begrunnelsen om at det var konkurransesensitive opplysninger. Men det faktum at vi hadde mottatt alt på papir, skulle nå bli en fordel. I redaksjonen har vi liggende en kraftig LED-lykt i tilfelle strømbrudd eller generell apokalypse. Ved å lyse med denne i riktig vinkel mot arkene, oppdaget vi at laserskriveren hadde laget en marginal forsenkning i papiret der det var overstreket med tusj. Det gjorde det mulig å identifisere timepriser i flere dokumenter.

Vi snakket med kilder som fortalte at det arbeidet som lå i å forvalte disse avtalene, var helt marginalt. PwC og Direktoratet bekreftet hvilket påslag som ble gjort. Vi kunne nå fortelle hvordan direktoratet lot konsultentselskapet bli et fordyrende mellomledd i faktureringen av leger som allerede hadde vært innleid direkte til direktoratet i flere år.

## Analyse av timelister gir nye detaljer

Gjennom kontakt med kilder og gjennomgang av kontraktsdokumentene, forsto vi at det skulle leveres detaljerte timelister for alt arbeidet konsulentene gjennomførte. I arbeidet med Akson hadde PwC gjennom flere år hadde fått betalt store summer for å drive med utredningsarbeid. Timelistene ville gjøre det mulig å få et mer detaljert bilde av hva dette egentlig innebar. Vi var spesielt interessert i å se nærmere på hvilken rolle PwC hadde fått da Akson-debatten tiltok i offentligheten etter vår første sak i mai. I første omgang ba vi om å få innsyn i timelistene for de siste månedene.

Nok en gang ble alt skrevet ut og levert per pakkepost til Akersgata, der det på nytt måtte systematiseres og skannes. Vi gikk gjennom oppføringene dag for dag, og de ga oss ny, viktig informasjon. Selv om timepriser fremdeles var sladdet, var de aggregerte summene for hver konsulent per dato synlige. Disse ga oss et bilde av hvor mye det kostet fellesskapet å ha en konsulent i sving én arbeidsdag. I fritekstfeltene kunne vi lese hva konsulentene hadde opplyst å ha drevet med. Her oppdaget vi at de hadde fått betalt for å svare på mediespørsmål og svare ut innsynsbegjæringer. Dette ble grunnlaget for en ny sak. Vi ba også om innsyn i korrespondanse mellom PwC-konsulentene og direktoratet om våre saker.

Sakene våre førte til nye reaksjoner på Stortinget. I september krevde Aps helsepolitiske talsperson Ingvild Kjerkol at helseminister Bent Høie skulle svare på hvorvidt PwC hadde vært involvert i arbeidet med å utarbeide grunnlag for informasjon Stortinget hadde fått om Akson. Vi satt da med timelister som dokumenterte at PwC hadde fått betalt for å lage informasjonsgrunnlag til politisk ledelse i departementet. Dette ble en egen sak.

## Ansettelsesprosessen som ble vraket og en viktig kilde

For å kartlegge hvem som var ansatt i Direktoratet for e-helse og hvem som var konsulenter, var LinkedIn et nyttig verktøy. Både byråkrater og konsulenter viste seg å være ivrige brukere av plattformen, og de fleste navn vi fant i dokumentasjonen, fant vi igjen her. I profilene kunne vi få et tydeligere inntrykk av hvordan folk som fremsto som byråkrater i Direktoratet for e-helse, i realiteten var ansatte eller ledere i PwC. Dette ble en gjennomgående metode i arbeidet gjennom året. Vi merket oss at det var en rekke eksempler på at PwC-konsulenter hadde jobbet i direktoratet i flere år enn det ansvarlige, ansatte ledere samme sted hadde gjort. For Muris del hadde han altså vært leid inn på timebetaling i åtte år.

Dette utløste et sentralt spørsmål. Her sto man overfor landets største digitaliseringsprosjekt. Fra stortingsmeldingen ble levert og til prosjektet skulle tas i bruk, ville det gå minst 18 år. Og personen som ledet det var altså innleid på timebetaling til et selskap han selv hadde eierinteresser i. Hvorfor var det ikke ansatt noen i en så sentral rolle?

Da vi spurte direktoratet om dette, fikk vi nokså vage svar. Via en kilde fikk vi vite at det hadde vært tilløp til en ansettelsesprosess som programdirektør for *Én innbygger - én journal* i 2013, men at ingen ble ansatt. Det var på tide å gjøre nye dokumentetsøk.

Vi fant igjen utlysningen og ba om innsyn i dokumentene. Nesten alle dokumentene ble unntatt offentlighet, men gjennom kontakt med kilder klarte vi å finne frem til personer som hadde søkt og som fremsto som kvalifiserte til stillingen. Likevel hadde Helsedirektoratet ikke ansatt noen.

De forklarte dette med at den foretrukne kandidaten hadde trukket seg, og at de andre ikke hadde god nok kompetanse. Fire år senere hadde en direktør med ansvar for *Én innbygger - én journal* blitt ansatt. På dette tidspunktet hadde Muri fylt rollen som leder for utredningen i fire år. Den tidligere direktøren hadde bare hatt jobben ett år og var villig til å bli intervjuet. Dette var en vesentlig omdreining, ettersom vi gjennom flere måneder hadde opplevd at det var svært vanskelig å få kilder med tilknytning til direktoratet til å snakke med oss under fullt navn.<sup>10</sup>

Det han fortalte var svært interessant. Han sa at han hadde reagert på handlingsrommet og posisjonen PwC hadde sikret seg i direktoratet og det han opplevde som en spesielt tett rådgiverrelasjon mellom PwC-partneren og direktoratets toppsjef Christine Bergland. Dette stemte godt med dokumentasjon vi hadde funnet. I vår stadig voksende mappestruktur med filer fra innsynsbegjæringer hadde vi referater fra der Muri hadde innkalt helsetopper til møter på vegne av Bergland.

Vi hadde grunnlag for nok en sak, men ville gjerne snakke mer med Bergland om relasjonen mellom henne og Muri. Vi hadde også flere spørsmål til en kommende sak om bruken av PwC-konsulenter i Helsedataprogrammet - et *annet* stort IT-prosjekt i direktoratet. Vi tok kontakt med direktoratet om dette, og etter litt frem og tilbake ble vi enige om en

---

<sup>10</sup> Se mer om dette under "spesielle erfaringer".

intervjuavtale i deres lokaler på Skøyen i Oslo fredag 20. november klokken 12. Samme morgen fikk Henning en SMS fra kommunikasjonsdirektøren om at intervjuet måtte utsettes. Vi anså først ikke dette som spesielt dramatisk, men litt over tre timer senere kom pressemeldingen: Christine Bergland gikk av som toppsjef med umiddelbar virkning.

## Fase 5: Mange spor, krevende prioriteringer og ny avsløring

Gjennom høsten fulgte vi opp debatten rundt Akson i flere nyhetssaker. Samtidig ville vi grave videre. Vi hadde fått en rekke tips og gjorde innledende research på flere lovende spor. Vi samlet alle idéer og mulige spor i et eget Google-regneark. Etterhvert som vi sjekket ting ut, gjorde vi prioriteringer på hva vi skulle jobbe videre med.

Et sentralt fokus var å følge pengene. Vi var interessert i å vite mer om hva PwC, som hadde sikret seg en viktig posisjon i direktoratet, fikk betalt for. Et av tipsene gikk på at vi burde se nærmere på konsulentsselskapets rolle i Helsedataprogrammet. Vi startet med å lese oss opp på den informasjonen som fantes på deres nettsider, samtidig som vi ba om innsyn i dokumenter knyttet til prosjektet.

### En ny partner dukker opp

Vi brukte eInnsyn for å orientere oss i dokumentene. Vi fant frem til anbuds- og kontraktsdokumentasjon og bestilte både dette og en rekke andre dokumenter. I tillegg fikk vi innsyn i fakturaer og timelister som ble sendt per pakkepost. Vi ba også om å få tall som viste utbetalinger til PwC knyttet til Helsedataprogrammet fra Helsedirektoratet og Direktoratet for e-helse.

I prosjektdokumenter fant vi oversikter med navn på personer som hadde sentrale roller i dette programmet. Her kunne man få man inntrykk av at alle var ansatt i Direktoratet for e-helse. Men da vi søkte opp navnene på LinkedIn, så vi at de fleste egentlig var ledere i PwC eller det som viste seg å være underleverandører av PwC. Vi sjekket det opp mot CVene i anbudsdokumentene og fikk dette bekreftet også der.

Det var mange brikker i puslespillet. Ved å gjennomgå anbudsdokumentene grundigere, var det mulig å få et inntrykk av tidslinjen. Her fremkom det at en PwC-partner ved navn Alexander Gray hadde vært sentral i oppstartsfasen av Helsedataprogrammet. Navnet hans gikk igjen i flere dokumenter. Han hadde signert kontrakter og opptrådt i det som fremsto som en rekke sentrale roller. Et googlesøk viste også at direktoratet hadde lagt ut bilder av ham fra en e-helsekonferanse der han ble omtalt som programleder for Helsedataprogrammet.

En gjennomgang av kontraktene og timelistene indikerte at bistand til Helsedataprogrammet var svært inntektsbringende avtaler for PwC. Kontraktene var bistandsavtaler, noe som innebar at PwC ikke hadde juridisk forpliktelse til å levere noe annet enn arbeidstimer.

Prisene per time var sladdet, men vi så at det ikke var unormalt at konsulenter som drev med planleggingsoppgaver og møter, fakturerte nær 20.000 kroner pluss MVA per dag. Vi hadde gjennom arbeidet med prosjektet så langt opparbeidet oss en del kunnskap om anskaffelsesregelverket og praksis basert på KOFA-beslutninger. Det gjorde det mer overkommelig å forstå hva vi skulle se etter da vi gikk gjennom en stor mengde til dels kompliserte anskaffelsesdokumenter. Det var inngått to store kontrakter etter minikonkurranser. Totalt så vi at verdien på dem var på 235 millioner kroner pluss moms. Men det var noen ting vi stusset på.

## En favoritt i anbudsdokumentene?

PwC var dyrest, men fikk likevel kontrakten. Det var litt vanskelig å få grep om hvorfor, og vurderingene som var gjort, kunne fremstå som ganske vage. I den siste kontrakten - som også var den største - var det bare PwC som leverte tilbud. I utlysningsteksten virket det som direktoratet ga uttrykk for at de ønsket seg PwC. For å få en vurdering fra en tung fagkilde, sendte vi over dokumentasjonen til tidligere KOFA-leder Robert Myhre. Hans konklusjon var at det i begge kontraktene forelå brudd på anskaffelsesregelverket.

Noe annet vi merket oss, var at kontrakten gikk ut på å være «strategisk samarbeidspartner». I dette lå det at konsulentene skulle «lede, planlegge og styre programmet og delprosjektene». For oss virket det overraskende at et forvaltningsorgan ga et konsultentselskap en så definerende posisjon. Vi forela formuleringene for professorer innen forvaltning og offentlig styring. De var også overrasket og ga uttrykk for at dette var problematisk, fordi de mente at det var en sammenfiltrering av offentlige og private interesser med uklare ansvarslinjer. Vi gjorde også søk i titusenvis av anskaffelsesutlysninger i Doffin-basen<sup>11</sup> tilbake til 2004 og søkte i elnnsyn så langt tilbake som mulig (2010) for å se hvor mange eksempler vi fant på at det var etterlyst «strategisk samarbeidspartner» i direktoratene. Vi fant kun tre andre eksempler.

## Organisering av arbeidet

Henning er til daglig nyhetssjef i Aftenposten. Han har likevel vært primus motor for prosjektet. I noen uker har han vært frikjøpt, men svært mye arbeid har vært gjort ved siden av jobben som nyhetssjef.

Nina jobber i gravegruppen og var koblet på fra start. Men da koronaen kom, ble alle graverressurser omprioritert til å jobbe med pandemien. Nina har også jobbet med flere andre prosjekter i høst, så i perioder har Henning vært alene.

Avsløringene har vi jobbet frem sammen. Noen dager har vi hatt god bistand fra journalister på innenriks og politisk, men på grunn av korona har det ikke vært mulig å få inn flere ressurser. Dette prosjektet har altså i stor grad vært jobbet frem på overtid og fritid. Det har ikke vært et resultat av måneder med graving i isolasjon, men av intenst arbeid over kortere perioder ved siden av alt annet.

---

<sup>11</sup> Doffin-basen samler alle utlysninger til anbudskonkurranser i offentlig sektor.



## Etikk og spesielle erfaringer

### Høy temperatur og stor kompleksitet

Et offentlig IT-prosjekt er kanskje ikke det man umiddelbart tenker at skal utløse de mest brennbare debattene. Men i denne saken har det vært svært høy temperatur mellom ulike involverte, spesielt mellom Akson- støttespillere og kritikere. Det har handlet om faglig prestisje, enorme summer og posisjoner. Ulike aktører har fremsatt sterke anklager mot hverandre. Enkelte kilder vi har vært i kontakt med, har fortalt at de er blitt forsøkt påvirket til å ytre seg annerledes eller ikke snakke med media. Faglige kilder er blitt forsøkt diskreditert av aktører med økonomiske interesser.

I dette kaotiske bildet har det vært viktig for oss å skille mellom det som har vært meningsytringer, ikke-etterprøvbare anklager og faktiske opplysninger.

En annen utfordring har vært den enorme graden av kompleksitet som ligger i mye av det vi skriver om. I denne sammenheng er digitale hjelpemidler, datasammenstilling og smarte formler i regneark til begrenset hjelp. Man må lese, forstå, tolke og sette enorme mengder kvalitativ informasjon i sammenheng. Små og tekniske formuleringer kan skjule detaljer som kan ha enorme implikasjoner.

Kjernen i sakene har vært planer om digitaliseringsprosjekter der det fremdeles ikke er levert IT-systemer. Man har derfor i liten grad noe håndfast å forholde seg til i diskusjonene. Vi så hvordan den enorme mengden kompleks, teknisk dokumentasjon tilsynelatende ble tolket på ulikt vis. Folk snakket forbi hverandre, enten bevisst eller ubevisst. Det er krevende å drive journalistikk når utgangspunktet ofte er at aktørene som ytrer seg, tilsynelatende ikke en gang er enige om premissgrunnlaget for det de diskuterer. Kompleksiteten gjør det også mulig for aktører å angripe premisser som aldri har vært etablert, enten fordi de misforstår eller fordi det er en kommunikasjonsstrategi som fungerer når det brede lag av publikum i utgangspunktet sliter å henge med.

Kompleksiteten har også ført til at vi har vært nødt til å lære oss fagterminologi for å kunne forstå og vurdere teknisk dokumentasjon og snakke med kildene på deres språk. Å deretter overføre dette til forståelig nyhetsjournalistikk for et allment publikum har vært en utfordring, spesielt når så mye har handlet om et skrivebordsprosjekt. Et grep vi gjorde, var å lage en slags miniordbok i hovedsakene, der folk lett kunne få en kortfattet forklaring på noen av begrepene som ble brukt. I tillegg har vi jobbet med å lage visuelle grep som gjør det mulig å vise hva dette handler om, blant annet gjennom en egen forklarende sak. Mange av sakene har blitt svært godt lest og hentet inn flere hundre abonnenter, noe som tyder på at selv komplekse IT-prosjekter, konsulentbruk og anskaffelsesprosesser kan fenge leserne.

### Hemmelighold av opplysninger og tungvinte innsynsprosesser

Det har gjennomgående vært utfordrende å få fullt innsyn i opplysninger vi har bedt om. I det mest ekstreme tilfellet var 24 av 25 sider sladdet da vi ba om innsyn i et dokument fra Helseplattformen i Trøndelag. I kontrakter og timelister har timepriser vært hemmeligholdt.

De fleste dokumentene knyttet til den kansellerte ansettelsesprosessen av programdirektør ble unntatt offentlighet og har vært umulige å få ut, selv syv år etter alt ble lagt i en skuff.

Da vi i august ba om innsyn i korrespondanse mellom PwC og Direktoratet for e-helse om sakene våre, fikk vi avslag. Da vi klaget, tok det over to uker før direktoratet på fire tekstlinjer avviste klagen og sendte denne til Helse- og omsorgsdepartementet (HOD). Der ble klagen liggende i seks uker uten at vi hørte noe. Da vi purret, fikk vi beskjed om at direktoratet ikke hadde oversendt dokumentasjonen som var nødvendig for at departementet skulle gjøre en vurdering. Først 11. november fikk vi svar: Avslag med begrunnelsen at PwC-konsulentene var så nært knyttet til Direktoratet for e-helse at de «må regnes som en del av organet».

At direktoratet har oversendt store mengder dokumentasjon fra digitale filer utskrevet på papir, har også bidratt til ekstraarbeid.

I de tilfellene der vi er blitt møtt med hemmelighold, har vi i de fleste tilfellene funnet bakveier. Vi har eksempelvis kunnet beregne antatte timepriser basert på å annen informasjon i anbudsdokumenter, som totalramme for kontrakter fordelt på oppgitte begrensninger i fakturerbar arbeidstid. Systematisk kildearbeid har gjort at vi har kunnet fylle mange små, men viktige hull.

## Koronapandemien

Som de fleste andre områder i samfunnet, påvirket koronapandemien også dette prosjektet. Som nevnt tidligere var store deler av redaksjonen i sving med å jobbe med pandemien i mars/april. De gjorde at det innledende arbeidet ble lagt på is i flere måneder. Alt er blitt utført på hjemmekontor. Det har tidvis vært tungt å jobbe med så kompleks materie uten å ha mulighet til å ta de gode, spontane diskusjonene som oppstår når man sitter sammen i redaksjonen.

E-helsesystemer handler grunnleggende om å gi helsearbeidere og pasienter en bedre og lettere hverdag. Vi ønsket derfor å lage reportasjer om disse gruppene, men pandemien har ført til at tilgangen til sykehus, sykehjem og kommunale helseinstitusjoner har vært begrenset store deler av året. Da smittetrykket var lavere i september, fikk vi til en avtale om at vår fotograf kunne ta bilder av en sykepleier som fremdeles brukte faks på jobb.

## Anonyme kilder

Vi har vært avhengige av anonyme kilder for å kunne gjengi opplysninger som vi har ansett som vesentlige i flere av sakene våre. Vi opplevde tidlig i prosessen at mange var redde for å snakke åpent, og i de tilfellene sentrale kilder valgte å gjøre det, var det tildels først etter omfattende vurderinger og lang dialog. Å få snakket åpent med andre enn ledelsen og kommunikasjonsavdelingen i Direktoratet for e-helse har vært umulig. Selv ikke de tillitsvalgte ønsket å prate med Aftenposten. Da vi gjorde et forsøk på å komme i kontakt med dem, endte det med at Christine Bergland videresendte en e-post fra en tillitsvalgt og skrev at henvendelser om direktoratet skulle gå til kommunikasjonsavdelingen.

I all hovedsak var årsakene til at noen de viktigste kildene ønsket at å være anonyme, at de hadde det vi vurderte som legitim frykt for konsekvenser for eget arbeidsforhold hos sine respektive arbeidsgivere. Aftenpostens terskel for å bruke anonyme kilder skal være høy. Vi har unngått å bruke kilder som har hatt identifiserbare egeninteresser og har så langt som praktisk mulig søkt å avklare kildenes eventuelle agenda. Vi har ikke identifisert noe hos de anonyme kildene vi har brukt som tilsier at deres interesse i å snakke med Aftenposten bunner i noe annet enn et ønske om å bidra til å belyse saken.

## Lite intervjuvillige konsulenter og krevende tilsvarsprosesser

Vi tok tidlig kontakt med Are Muri og PwC for å få til et intervju om konsultentselskapets rolle i Akson og Direktoratet for e-helse. De har ikke gjort seg tilgjengelige for et muntlig intervju i løpet av de månedene vi har jobbet med sakene. All korrespondanse har derfor vært skriftlig. Etterhvert har all dialog blitt henvist til PwCs viseadministrerende direktør.

Vi har opplevd at PwC har forsøkt å få oss til å fremstille sine synspunkter som faktiske opplysninger. Dette skjedde i en situasjon der akademiske kilder kom med vurderinger som PwC var uenige i. De ønsket ikke å bli sitert, men krevde at vi skulle legges deres forståelse av begrepet «strategisk samarbeidspartner» til grunn, samtidig som de minnet om 3.2 i Vær Varsom-plakaten. Vi gjorde det klart at vi ikke kunne akseptere at PwC skulle sitte med definisjonsmakten, men at de selvsagt kunne komme til orde med sitt perspektiv på trykk. Det ønsket de ikke.

I arbeidet har vi opplevd at både PwC og direktoratet har krevd at vi skulle gjengi lengre, skriftlige svar fra dem uredigert. Disse rundene tok en del tid. Vi har strukket oss langt for at både direktoratet og PwC skal få komme grundig til orde, men har ved enkelte anledninger vært nødt til å minne om at det er Aftenposten som redigerer det som publiseres. Direktoratet har siden mai kommet på trykk med flere debattinnlegg som utdyper deres syn.

## Identifisering og personfokus

Kritikken som er fremsatt i sakene våre, er i hovedsak rettet mot Direktoratet for e-helse. Det er de som forvalter fellesskapets midler, har ansvaret for å legge til rette for gode anbudsprosesser, følge regelverket - og sørge for at det ikke oppstår problematiske rolleblandinger. Det har vært tydelig i våre vinklinger. Samtidig er det ingen tvil om at PwC har tjent store summer på kontraktene de har fått.

Vi har underveis diskutert hvordan vi skulle presentere de sentrale aktørene i PwC. Det er åpenbart at det vil kunne oppleves som en belastning å bli omtalt med navn og bilde i kritiske artikler i et av landets største mediehus. Samtidig ville det vært vanskelig å skrive en historie som i så stor grad handler om roller, posisjoner og enkeltpersoners kompetanse uten å omtale disse. I vurderingene har vi også lagt til grunn at sentrale personer som Muri og Gray er deleiere i PwC. De har åpenbare økonomiske interesser i selskapets inntjening, samtidig som de til en viss grad har vært aktivt profilert. Direktoratet for e-helse har lagt ut bilder og omtale av Gray på Twitter, Muri har hatt en PwC-blogg. Vi har derfor landet på å bruke navn og bilde bilder på de sentrale aktørene, men ikke på underordnede konsulenter

uten eierinteresser i PwC. Vi har også unngått å bruke navn og bilder i fronthenvvisninger og titler.

## Anonyme kontoer i sosiale medier

Sakene våre har skapt stort engasjement, både i form av leserinnlegg, kronikker, lederartikler og debatter. Det har også vært diskusjon i sosiale medier. Et interessant trekk er at et par anonyme Twitter-kontoer har vært spesielt aktive i å kritisere sakene våre, tildels med anklager i retning av at vi driver tendensiøs og spekulativ journalistikk, at vi bryter Vær Varsom-plakaten og at vi har hatt en (personlig) agenda. Personene bak har åpenbart god kunnskap om prosjektene og prosessene vi har omtalt. Det har vært viktig å være tilstede i disse diskusjonene.

## Konsekvenser

Christine Bergland var øverste sjef i Direktoratet for e-helse fra opprettelsen i 2016 til hun sluttet på dagen i fjor høst. Sakene våre har også fått en rekke andre konsekvenser for selve Akson-prosjektet og for konsulentbruken i direktoratet. Noen er direkte knyttet til avsløringene, men det er viktig å understreke at Akson-debatten også er blitt drevet frem av meningsytringer i offentligheten og omtale i fagtidsskrifter som Dagens Medisin og Kommunal Rapport. Spesielt Dagens Medisin har hatt en omfattende dekning av Akson gjennom lang tid.

## Dette har skjedd med Akson-prosjektet

- Oslo, Stavanger og Bodø kommune ytret for første gang offentlig skepsis til Akson på grunn av manglende svar på det de beskrev som helt fundamentale spørsmål.
- Oslo skal nå lage sin egen løsning i stedet for å bli med på Akson.
- Helseminister Bent Høie (H) har flere ganger vært nødt til å svare på spørsmål om Akson i Stortinget.
- Undersøkelser tatt opp i kjølvannet av våre saker har vist at en stor andel helsepersonell er usikre på om Akson er rett for deres kommune.
- Regjeringen trakk sitt eget forslag til ny lov om e-helse. Den kunne gitt direktoratet rett til å bruke tvang overfor kommuner som ikke var villige til å støtte Akson.
- Stortingets kontrollkomité åpnet i oktober undersøkelsessak om Akson-prosjektet.
- Senterpartiet, Ap, SV, MDG og Rødt støtter nå at det gjennomføres en høring i Stortinget om arbeidet med Akson. Høyres helsepolitiker Sveinung Stensland har sagt at de ikke vil motsette seg en høring dersom det er bred støtte for det.
- Flere partier på Stortinget stemte nei til å bruke mer penger på Akson, men fikk ikke flertall. I statsbudsjettet for 2021 ble likevel Akson, som er blitt kritisert for å være altfor stort, tydeligere delt opp i to større delprogrammer.
- Akson-begrepet skal fremover kun brukes om den nye journalløsningen. Arbeidet med å få alle systemene til å snakke sammen, får navnet «helhetlig samhandling».

## Dette har skjedd som følge av konsulentavsløringene

- Riksrevisjonen har startet en gransking av konsulentbruken i Akson-prosjektet i Direktoratet for e-helse.
- Direktoratets konsulentbruk er også en del av undersøkelsessaken i kontrollkomiteen.
- Opposisjonen har kommet med sterk kritikk. Sp krevde gransking. SV omtalte saken som en skandale. Ap mente konsulentbruken fremsto som hinsides.
- Helsedepartementet krevde umiddelbart etter vår første avsløring at Direktoratet for e-helse redegjorde for sin bruk av konsulenttjenester.
- Direktoratets redegjørelse ble en 70 siders lang rapport der de langt på vei frikjente seg selv. Senere krevde Høie en ny redegjørelse og flere opplysninger fra direktoratet.
- Direktoratet har avtale med advokatfirmaet Kluge og fikk disse til å vurdere saken. Kluge konkluderte med at direktoratet ikke har brutt regelverket.
- SVs leder av helsefraksjonen leverte en skriftlig anmodning til Stortingets president om innsyn i all relevant kommunikasjon mellom departementet og direktoratet om samarbeidet mellom direktoratet og PwC.

Direktoratet har nå gjort flere endringer i sin bruk av konsulenter:

- Det skal være tydelig for alle hvilke ressurser som er interne og hvilke som er innleide
- Konsulentene har nå andre adgangskort
- Det skal stå i e-postene konsulentene sender og på intranettet at de er innleid
- Konsulenter skal som hovedregel ikke lenger fronte direktoratet utad
- Sentrale roller og lederroller i prosjekter skal i større grad besettes av interne
- Direktoratet vurderer nye rutiner for å styrke konkurransen mellom leverandører

Direktoratet har dessuten bestemt seg for å gjøre ytterligere en ekstern gjennomgang av anskaffelsene de har gjort, denne gang om det som omtalt i Aftenpostens siste avsløring. Gjennomgangen er ikke ferdig.

Vi venter i skrivende stund også på kontrollkomiteens konklusjon og Riksrevisjonens gransking. Rapporten fra revisjonen er ventet i april 2021.

## Vedlegg

- 1: Lenker til alle publiserte artikler på ap.no
- 2: PDF av Aftenposten 16. juli og 21. desember 2020