

Retningslinjer for bruk av konsulenttjenester i staten

Juli 2023



Forord

Formålet med disse retningslinjene er å legge til rette for ressurseffektiv bruk av konsulenttenester i staten, slik at virksomhetene sikrer sitt eksisterende kompetansebehov og møter det framtidige. Retningslinjene gjelder for departementene, statens ordinære forvaltningsorganer, forvaltningsorganer med særskilte fullmakter og forvaltningsbedrifter (heretter benevnt statlige virksomheter).

Retningslinjene skal bidra til at statlige virksomheter har et bevisst forhold til kjøp av konsulenttenester og gjør gode vurderinger når beslutninger om slike kjøp tas. Retningslinjene innebærer ikke nye krav utover det som allerede er gitt (blant annet i regelverk og rundskriv). Det vises til eksisterende krav og veiledning, samt gis anbefalinger for bruk av konsulenttenester. Henvisninger til lov- og forskriftskrav fremkommer tydelig. Det lenkes også til andre relevante dokumenter og nettsteder.

Disse retningslinjene tydeliggjør de valgene virksomhetene må gjøre for å dekke sine kompetansebehov, der kjøp av konsulenttenester er ett av flere valg. Besluttet det å kjøpe konsulenttenester, vil det være en offentlig anskaffelse. DFØ har en egen veileder for kjøp av konsulenttenester. I den gis det råd om hvordan anskaffelsen kan gjennomføres.

Statlige virksomheter har et stort spenn i størrelse, ansvar, oppgaver og sammensetning av arbeidsstokken. Omfang og bruk av konsulenttenester vil variere hos virksomhetene. Alle virksomheter har et selvstendig ansvar for å vurdere egne behov for kompetanse og kapasitet, herunder vurdere hvilken kompetanse virksomheten skal ha internt og hva som skal kjøpes i markedet.

Retningslinjene er på et generisk og overordnet nivå, og det er en forutsetning at virksomhetene tilpasser oppfølging og vurderinger til sin virksomhet basert på egenart, risiko og vesentlighet. Virksomhetene må også følge opp eventuelle føringer fra overordnet departement eller fellesføringer på området.

Retningslinjene er utarbeidet av Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) etter oppdrag i tildelingsbrevene for 2021 og 2022. En styringsgruppe med representanter fra Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD), Finansdepartementet (FIN) og Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) har fulgt arbeidet.

Innhold

Forord	1
1 Definisjon og avgrensninger	3
1.1 Konsulentttjenester definert i standard kontoplan	3
1.2 Avgrensninger	3
1.3 Leseveiledning	4
2 Vurdere og beslutte virksomhetens kapasitets- og kompetansebehov	5
2.1 Vurdere kompetansebehov	5
2.2 Beslutte hvordan kompetansebehovet skal dekkes – ansette eller kjøpe?	6
2.3 Virksomhetsovergripende strategi for kjøp av konsulentttjenester	8
2.3.1 Må alle virksomheter utarbeide strategi for konsulentkjøp?	8
2.3.2 Ulike dokumenter – samme betydning	8
2.3.3 Forslag til utarbeidelse av strategi for konsulentttjenester	9
3 Anskaffe konsulentttjenester	12
3.1 Planlegging	13
3.2 Gjennomføring av anskaffelsen og konkurransedokumenter	13
3.3 Oppfølging av kontrakt	15
4 Oversikt for styring og rapportering	16
4.1 Bokføring i henhold til standard kontoplan	16
4.2 Nøkkeltall for konsulentbruk	18

1 Definisjon og avgrensninger

1.1 Konsulentttjenester definert i standard kontoplan

Standard kontoplan for statlige virksomheter (videre omtalt som standard kontoplan) er obligatorisk for statlige virksomheter. En konsulent er i veiledningsnotatet til standard kontoplan definert som «en ekstern (fysisk eller juridisk) person med spesialkompetanse som for en tidsavgrenset periode engasjeres av virksomheten for å utføre en konkret definert oppgave». Ettersom retningslinjene gjelder for statlige virksomheter, ligger denne definisjonen til grunn for retningslinjene.

Virksomhetene skal bokføre utgifter/kostnader til kjøp av konsulentttjenester på artskontoene i kontogruppe 67 Kjøp av konsulentttjenester og andre fremmede tjenester i standard kontoplan. Kjøp av konsulentttjenester fremkommer av kontoene 670-673 (se pkt. 4 for nærmere beskrivelse).

For mer utfyllende informasjon og veiledning om standard kontoplan og bokføring av kjøp av konsulentttjenester, vises det til rundskriv og veiledningsnotater⁴.

1.2 Avgrensninger

Konsulentttjenester kjøpes ofte for å dekke et kompetansebehov.

Et kompetansebehov i en virksomhet dekkes imidlertid oftest gjennom ansettelse, fast eller midlertidig. Ifølge statsansatteloven er hovedregelen at statsansatte skal ansettes fast. Fra denne hovedregelen er det på bestemte vilkår adgang til å ansette midlertidig for en begrenset tidsperiode. Ansettelsesprosessene og vilkårene for midlertidig ansettelse er også regulert i statsansatteloven. Les mer om ulike typer ansettelsesforhold på [arbeidsgiverportalen](#).

Et kompetansebehov kan også dekkes gjennom innleie av arbeidstakere, eksempelvis av vikartjenester. Både innleie av arbeidstakere og kjøp av konsulentttjenester omfattes av anskaffelsesregelverket.

Flere forhold knyttet til innleie av arbeidstakere i staten er særskilt lovregulert .

Arbeidstakere kan leies inn både fra virksomhet som har til formål å drive utleie («bemanningsforetak» eller «vikarbyrå») og fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie («vanlig» virksomhet).

⁴ Rundskriv R 102: Standard kontoplan for statlige virksomheter: [Standard kontoplan for statlige virksomheter \(regjeringen.no\)](#)

Veiledningsnotat til standard kontoplan for statlige virksomheter som fører regnskapet etter kontantprinsippet: [Veiledningsnotat standard kontoplan kontantprinsippet 2022 .pdf \(dfo.no\)](#)

Veiledningsnotat til standard kontoplan for statlige virksomheter som fører regnskapet etter periodiseringsprinsippet i henhold til de statlige regnskapsstandardene (SRS): [Veiledningsnotat standard kontoplan SRS 2022.pdf \(dfo.no\)](#)

En avtale om innleie kjennetegnes typisk av følgende:

- Oppdragsgiver har ledelsen av arbeidet og ansvar for resultatet
- Avtaleforpliktelsen dreier seg i hovedsak om å levere arbeidskraft
- Arbeidet skjer i nær tilknytning til oppdragsgivers virksomhet
- Oppdraget skal dekke et vedvarende arbeidskraftsbehov hos oppdragsgiver
- Arbeidet skjer innenfor oppdragsgivers kjerne- eller hovedaktivitet

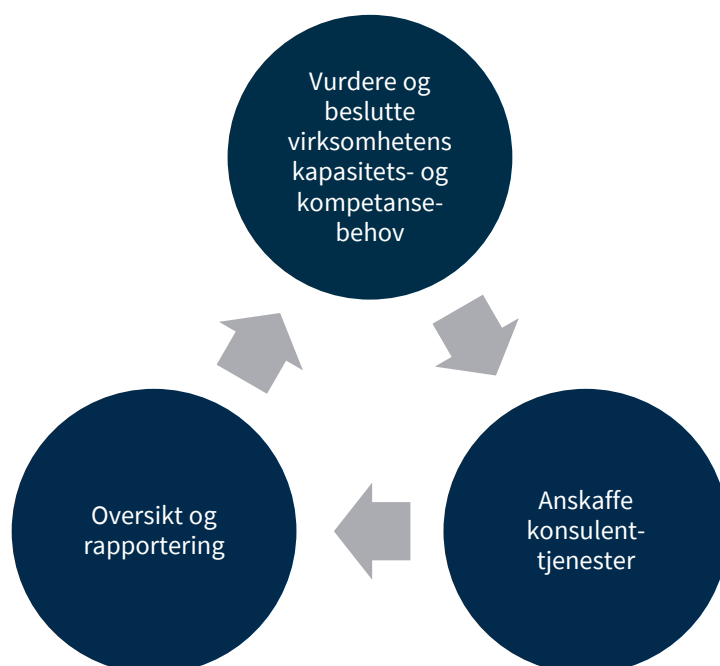
Det er noe ulike regler som gjelder ift. om innleie gjøres fra virksomheter som har som hovedformål å drive utleie og de som ikke har dette som hovedformål. Les mer om dette i veiledning om [bruk av SSA-B til innleie av arbeidstaker](#).

Vær oppmerksom på at innleie av arbeidstakere ikke kan benyttes til embeter eller andre stillinger hvor Kongen i statsråd er den som ansetter. En innleid kan ikke utøve arbeidsgiverfunksjoner eller fungere som leder overfor ordinært ansatte i statlige virksomheter.

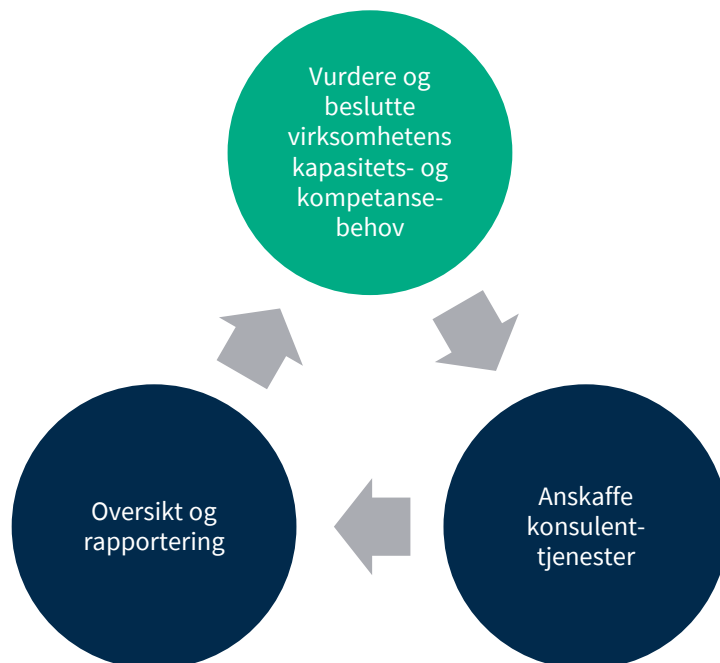
Disse retningslinjene omfatter kjøp av konsulenttenester, og tar ikke for seg problemstillinger knyttet til ansettelse eller de særlige forhold som er knyttet til innleie.

1.3 Leseveiledning

DFØ har strukturert retningslinjene etter tre steg som virksomhetene må gjennomføre ved bruk av konsulenttenester. Det første steget er å vurdere og beslutte virksomhetens kompetansebehov og hvordan dette kan dekkes. Dersom det besluttes at kompetansebehovet skal dekkes ved å kjøpe konsulenttenester, blir det neste steget å gjennomføre en anskaffelsesprosess. Det siste steget er å fremskaffe oversikt over og å rapportere om konsulentbruk i virksomheten. Stegene er fremstilt i figuren nedenfor:



2 Vurdere og beslutte virksomhetens kapasitets- og kompetansebehov



Statlige virksomheter har en høyt utdannet arbeidsstyrke. For at staten skal kunne holde tritt med raske endringer i samfunnet og gjennomføre oppgavene de er satt til, er det nødvendig at kompetansen videreutvikles kontinuerlig. Mange statlige virksomheter arbeider strategisk med kompetansestyring, men det er et potensial for å arbeide enda mer systematisk på dette området. Særlig viktig er det at virksomhetene jobber kontinuerlig med å identifisere sine kompetansebehov. Vurderingene av kompetanse bør omfatte utnyttelse av eksisterende ressurser, behov for nyrekruttering og behov for å kjøpe eksternt kompetanse og kapasitet. Dette blir utgangspunktet for å ta beslutninger om virksomheten har behov for å kjøpe konsulent tjenester fra markedet.

Virksomhetsledelsen bør ha en samlet oversikt over eksisterende konsulentkjøp i virksomheten som grunnlag for vurderinger og beslutninger om hvordan virksomheten skal dekke sitt kapasitets- og kompetansebehov. Se mer om dette under pkt. 4 Oversikt og rapportering.

2.1 Vurdere kompetansebehov

Virksomhetene bør jobbe systematisk for å sikre at de har rett kompetanse til enhver tid. Et godt utgangspunkt for dette arbeidet er Statens arbeidsgiverportal, som er statens fagsider for arbeidsgivere, ledere og HR i staten. Her beskrives tre steg til hvordan virksomheter kan arbeide systematisk for å sikre at de har rett kompetanse til enhver tid:

- Definere kompetansebehov
- Iverksette tiltak og følge opp
- Se etter effekter og justere

Ta stilling til kritiske kompetanseområder/kjernevirksomhet som bør ivaretas internt

I vurderingene av ressurs- og kompetansebehovet i virksomheten bør det tas stilling til hva som er virksomhetens kjernevirksomhet.

Kjernevirksomhet er virksomhetens basisaktiviteter for å oppnå virksomhetens strategiske mål. Virksomheter bør som hovedregel etterstrebe å ha kapasitet og kompetanse internt til å levere på sin kjernevirksomhet, og bør unngå å gjøre seg avhengig av ekstern kompetanse på disse områdene.

Ta stilling til hvilke roller som i hovedsak bør ivaretas internt

Spesielt på områder som er definert som kjernevirksomhet bør virksomhetene i størst mulig grad selv ivareta sentrale/ledende roller som prosjektleder, gevinstansvarlig, prosjekteier, programeier og lignende.

Det vil likevel være tilfeller hvor virksomheter ikke har kompetansen til å ivareta sentrale roller. Dette kan gjelde virksomheter som unntaksvis setter i gang større prosjekter.

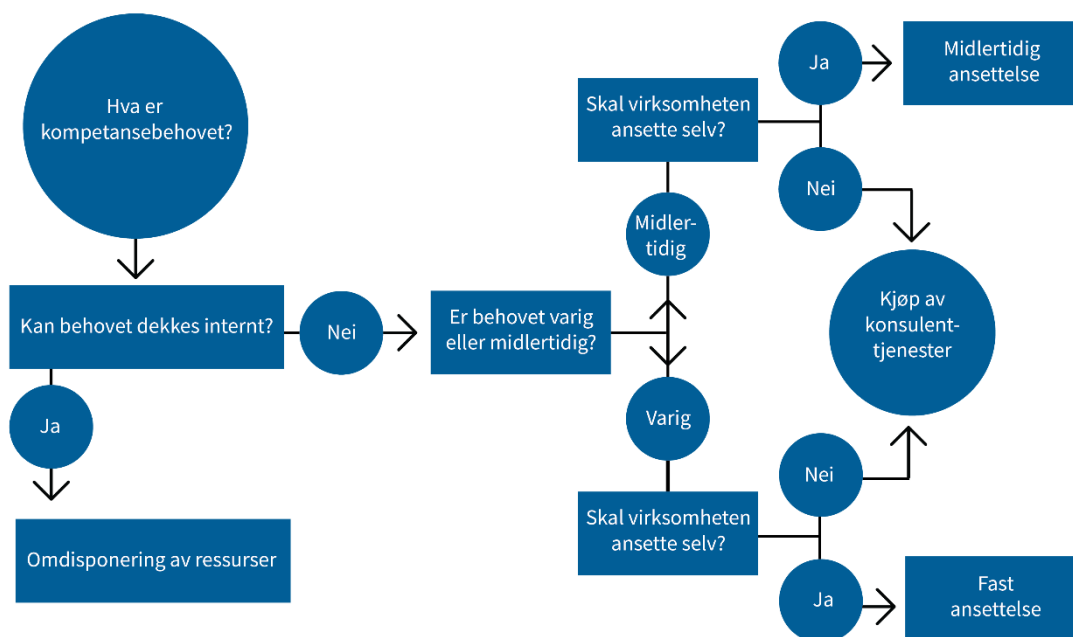
Kilder for relevant informasjon:

- Arbeidsgiverportalens sider for strategisk kompetanseutvikling: [Strategisk kompetanseutvikling | Statens arbeidsgiverportal \(dfo.no\)](#)
- Virksomhetens personalpolitikk/HR-strategi/kompetansestrategi

2.2 Beslutte hvordan kompetansebehovet skal dekkes – ansette eller kjøpe?

Når de overordnede behovene for kompetanse og kapasitet i virksomheten er vurdert, og gapet mellom dagens situasjon og behovet er definert, er neste steg å beslutte om merbehovet for kompetanse skal ansettes eller kjøpes.

Illustrasjonen nedenfor viser flyten i beslutninger fra vurdering av overordnet kompetansebehov til beslutning om kompetanse skal ansettes eller kjøpes inn.



Illustrasjonen er en forenklet framstilling av hvilke valg virksomhetene har i vurdering av kompetansebehovet og beslutning om hvordan det skal dekkes.

Det første som må vurderes er om behovet kan dekkes internt, da blir det i tilfelle et spørsmål om omdisponering av ressurser.

Dersom behovet ikke kan dekkes med de ressursene virksomhetene allerede har, vil kjøp av konsulent tjenester være en løsning forutsatt at virksomheten har vurdert at fast eller midlertidig ansettelse⁵ eller innleie⁶ ikke kan løse behovet.

For enkelte typer kapasitet- og kompetansebehov kan det være korte og langsiktige utfordringer knyttet til rekruttering, som fører til at man må kjøpe konsulent tjenester. Dette er vurderinger som virksomhetene bør ha et bevisst forhold til, og som forutsetter god kjennskap til markedet.

Når konsulentkjøp tilsvarer ansettelse av en person for et år (anslagsvis 1 mill. kroner) og behovet strekker seg over lengre tid, bør det vurderes å ansette. Når ansettelse ikke er ønskelig eller mulig, er kjøp av konsulent tjenester et alternativ for å dekke kompetansebehovet.

⁵ Jf. Statsansatteloven § 9.

⁶ Jf statsansatteloven §§ 11 og 12.

2.3 Virksomhetsovergripende strategi for kjøp av konsulentttjenester

Det anbefales at alle virksomheter som kjøper konsulentttjenester dokumenterer hvilke vurderinger og valg som ligger til grunn. Når virksomheten over tid ser behov for å dekke kapasitet- og kompetansebehov gjennom konsulentkjøp, bør det vurderes å utforme en virksomhetsovergripende strategi⁷

2.3.1 Må alle virksomheter utarbeide strategi for konsulentkjøp?

Hver enkelt virksomhet må vurdere og beslutte om de skal ha en strategi for konsulentkjøp og omfanget av den. For små virksomheter med lite omfang av konsulentkjøp kan en strategi være for omfattende og mindre relevant. Ledelsen i små virksomheter bør likevel foreta vurderinger av sin virksomhets bruk av interne ressurser og behov for konsulentkjøp.

Er svaret «ja» på ett eller flere av følgende spørsmålene er DFØs anbefaling at virksomheten bør utarbeide en virksomhetsovergripende strategi for kjøp av konsulentttjenester:

- Utgjør konsulentkjøpene i virksomheten over 10 % av totale lønnskostnader?
- Utgjør konsulentkjøpene samlet mer enn 10 millioner kroner per år?
- Er virksomheten gjennom konsulentkjøpene avhengig av én eller flere leverandører i markedet?
- Er konsulentkjøpene av lengre varighet?
- Er konsulentkjøpene avgjørende for å dekke virksomhetens leveranser på kjerneområder?
- Har virksomheten et stort udekket kompetansebehov som dekkes gjennom konsulentkjøp?
- Omhandler konsulentkjøpene drift av kritisk infrastruktur, eller andre typer konsulentkjøp som medfører risiko for om virksomheten kan yte sine tjenester eller nå sine mål?

Punktene over viser at vurderingen av om virksomheten bør ha en virksomhetsovergripende strategi er skjønnsmessig. Forholdstall for konsulentandel og absolutt verdi for konsulentkjøp er ment som et utgangspunkt for denne skjønnsutøvelsen.

2.3.2 Ulike dokumenter – samme betydning

Strategi som omtalt her kalles i noen virksomheter ved andre navn, for eksempel retningslinjer, policy, kategoristrategi og sourcingstrategi. Innholdet i disse kan variere, også fra virksomhet til virksomhet. Det viktigste er ikke hva dokumentet kalles, men at

⁷ Virksomhetsovergripende strategi for kjøp av konsulentttjenester er ikke det samme som konkurransestrategi, som omtales under pkt. 3 Anskaffelse av konsulentttjenester. Konkurransestrategi er en plan for gjennomføring av en konkret anskaffelse/konkurranse, mens strategi for konsulentkjøp i virksomheten er en overordnet dokument for virksomhetens kjøp av konsulenter (ofte på flere områder).

vurderinger, målsettinger og tiltak dokumenteres skriftlig og kommuniseres i organisasjonen.

I det videre brukes begrepet virksomhetsovergrepene strategi/strategi. Det er imidlertid opp til den enkelte virksomhet å vurdere hvilken type skriftlig dokumentasjon som er nødvendig hos seg.

Krav til sourcingstrategi for IKT

I henhold til Digitaliseringsrundskrivet er det et krav at statlige virksomheter skal utvikle en egen sourcingstrategi, i det omfang det er relevant. Strategien må ta høyde for de risikovurderingene virksomheten har gjort som en del av sitt internkontrollsystem for informasjonssikkerhet.

Det er videre en anbefaling at virksomhetene vurderer balansen mellom intern kompetanse og anskaffelse av kompetanse i markedet i forbindelse med gjennomføring av digitaliseringstiltak.

Se mer i digitaliseringsrundskrivet (punkt 1.12):

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/digitaliseringsrundskrivet/id2895185/>

2.3.3 Forslag til utarbeidelse av strategi for konsulentttjenester

Utarbeidelse av en virksomhetsovergrepene strategi for kjøp av konsulentttjenester innebærer at virksomhetsledelsen setter mål og tar stilling til tiltak for de ulike typene konsulentttjenester som kjøpes inn. I utarbeidelsen av strategien bør for eksempel de totale behovene i virksomheten kartlegges på tvers av avdelinger, og man bør ta stilling til hvordan disse skal dekkes. Videre bør det vurderes hvilke tjenester virksomheten bør inngå rammeavtaler for og hvordan disse skal følges opp.

Nedenfor foreslås en tilnærming til å utarbeide strategi for kjøp av konsulentttjenester.

Skaffe oversikt

Som utgangspunkt for å kunne ta beslutninger må man ha kunnskap om virksomhetens kjøp av konsulentttjenester, samt behov. Denne oversikten får virksomhetene ved å skaffe informasjon om følgende:

- Historikk for kjøp av konsulentttjenester i virksomheten – hvem kjøper konsulenter, fra hvilke leverandører, innenfor hvilke artskontoer?
- Kontrakter virksomheten har innenfor de ulike artskontoene⁸
- Virksomhetens behov for konsulentttjenester gjennom å kartlegge framtidige kompetansebehov. Dette innebærer også å vurdere om behovet er kortvarig eller

⁸ Se veiledning på anskaffelser.no om avtaleoversikt: [Steg 2 - Oversikt over avtaler | Anskaffelser.no](https://anskaffelser.no)

langvarig og om behovet skal dekkes av ansettelse eller konsulentkjøp. Nærmere omtalt under 2.1 og 2.2.

Kunnskapen innhentet i punktene over, gir grunnlag for å følgende vurderinger:

Bør det settes mål for bruk av konsulentttjenester?

Virksomheter som i vesentlig grad benytter konsulentttjenester bør vurdere å sette mål for hva som er ønsket utvikling i bruk av konsulenter. Dersom det settes mål, anbefaler DFØ at nøkkeltallet for konsulentandel av lønnskostnader benyttes, jf. pkt. 4.2. Strategien bør beskrive hvordan målene skal nås.

Skal det inngås rammeavtaler for noen typer konsulentkjøp?

Dersom det er sammenfallende behov i virksomheten over tid, bør det vurderes å inngå rammeavtaler.

Etablere regler og rutiner for anskaffelser

For å sikre optimal håndtering av virksomhetens konsulentkjøp, anbefales det å gjøre følgende:

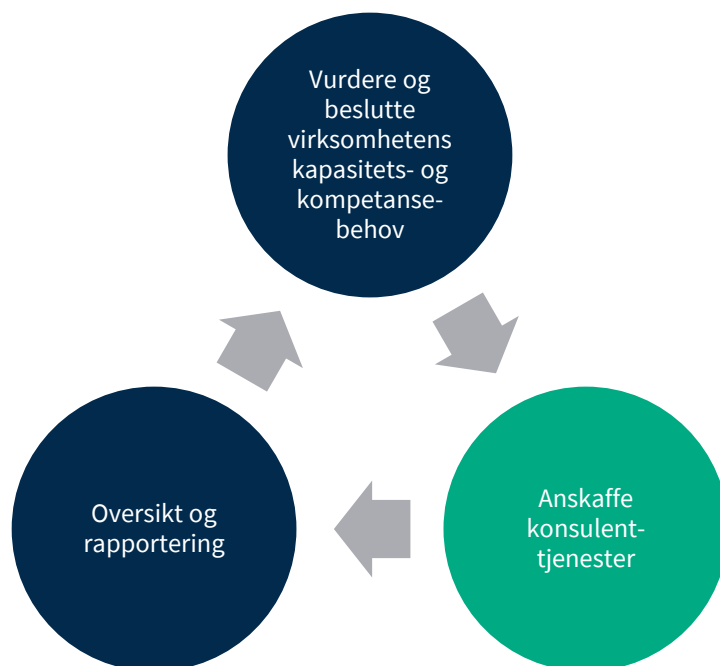
- Etablere rutiner for styring og oppfølging av konsulenter
 - God styring og oppfølging av konsulentttjenester er nødvendig for å nå eventuelle mål som er satt for bruk av konsulentttjenester. Virksomheten må sette av ressurser til å følge opp leveransene og bruken av konsulentene (jf. pkt. 3.3)
- Etablere rapporteringsrutiner – ta stilling til nøkkeltall det skal måles på, hvem det skal rapporteres til og hyppighet på rapportering (jf. pkt. 4.2)
- Sikre uavhengighet til konsulenter og leverandører
 - Virksomheten bør unngå å bli avhengige av enkelt-konsulenter og enkelt-leverandører. Avhengighet kan være kostnadsdrivende og medføre sårbarhet. For å unngå avhengighet bør virksomheten etablere rutiner som sikrer at man ikke unødig reengasjerer konsulenter og at konsulenter ikke har overlappende roller som både rådgiver for virksomheten og leverandør.
- Sikre kompetanseoverføring
 - Virksomheten bør sikre kompetanseutvikling internt ved å stille krav om kompetanseoverføring fra konsulenten til egne ansatte. Dersom virksomheten bruker konsulenten for å ivareta ledende roller, må det vurderes hvordan denne kompetansen kan overføres til virksomheten. Det samme gjelder der virksomheter er avhengig av konsulentttjenester for oppfølging av fagområder. Dette henger sammen med kompetansevurderingen omtalt i pkt. 2.1.

Kilder for relevant informasjon:

- Veiledning om kategoristyringsprosessen på anskaffelser.no:
[Kategoristyringsprosessen | Anskaffelser.no](#)

-
- Veiledning om kategoristyring – mandat og styringssystem: [Mandat og styringssystem for kategoristyring | Anskaffelser.no](#)

3 Anskaffe konsulentttjenester



Når det er besluttet at virksomhetens kompetansebehov skal dekkes gjennom kjøp av konsulentttjenester, må det gjennomføres en anskaffelsesprosess i tråd med lov og forskrift om offentlige anskaffelser.⁹

Anskaffelsesregelverket stiller krav til at anskaffelsesprosessene skal ivareta de grunnleggende kravene til konkurranse, etterprøvbarehet og forholdsmessighet for å sikre effektiv bruk av ressurser og bidra til at det offentlige opptre med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Dette understøttes også av kravet til at virksomheten skal etablere systemer og rutiner for å sikre at anskaffelser skjer på en effektiv og forsvarlig måte i henhold til bestemmelser om økonomistyring i staten¹⁰.

Det anbefales at DFØs etablerte anskaffelsesprosess følges for å sikre at behovet dekkes og strategiske føringer hos virksomheten ivaretas. DFØ har en veileder for kjøp av konsulentttjenester. Veilederen viser hvordan konsulentkjøp kan gjennomføres innenfor rammene av anskaffelsesregelverket, samtidig som det gis generelle råd for å sikre gode anskaffelser.

⁹ Forutsatt at virksomheten er omfattet av lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

¹⁰ Bestemmelser om økonomistyring i staten pkt. 5.3

3.1 Planlegging

Virksomheten bør planlegge hvordan anskaffelsen kan gjennomføres for å dekke behovet og formålet med kjøpet av konsulent tjenester på en best mulig måte. Anskaffelsens omfang og viktighet for virksomheten har betydning for hvor omfattende planleggingsprosessen bør være. Dersom virksomheten har behov for et stort omfang av en type konsulentkjøp, bør det i planleggingen vurderes om det skal inngås en rammeavtale. Har virksomheten en strategi for konsulentkjøp, bør denne vurderingen være gjort i den.

Effektiv bruk av konsulent tjenester forutsetter at virksomheten tydelig beskriver formålet med tjenesten og innholdet i denne. De økonomiske rammene, krav til fremdrift og risiko i kontrakten bør også beskrives. I motsatt fall øker risikoen for at konsulent tjenesten ikke gir det ønskede resultatet.

Virksomheten bør vurdere hvordan uavhengighet til konsulenten skal sikres allerede under planleggingen av anskaffelsen. Risikoen for avhengighet til konsulenten øker ved langvarige kontrakter og når konsulenten innehar ledende roller.

Virksomheten bør være særlig oppmerksom ved reengasjering av den samme konsulenten. I slike tilfeller kan konsulenten få en konkurransefordel ved senere anskaffelser. Virksomheten bør derfor sørge for å tilgjengeliggjøre mest mulig informasjon som er relevant for oppdraget til alle tilbyderne for å unngå at konkurransen svekkes på sikt og for å utjevne eventuelle konkurransemessige fordeler.

For å ivareta kompetanseoverføring fra konsulenten til egne ansatte, kan det være aktuelt å ta inn krav i kontrakten til kompetanseoverføring, samt dokumentasjon av konsulentens arbeid, metode og rutiner for å ivareta dette.

For å sikre at disse vurderingene ivaretas, kan det utarbeides en konkurransestrategi¹¹. Denne vil beskrive de strategiske vurderingene og konklusjonene som sikrer mandat for å utarbeide konkurransedokumentene.

Kilder for relevant informasjon:

- [Anskaffelser.no/avklare behov og forberede konkurranse](https://anskaffelser.no/avklare-behov-og-forberede-konkurranse)
- [Anskaffelser.no/konkurransestrategi](https://anskaffelser.no/konkurransestrategi)
- [Veileder for kjøp av konsulent tjenester](#)

3.2 Gjennomføring av anskaffelsen og konkurransedokumenter

For å nå målet med konsulent tjenesten, må det anskaffes konsulenter med riktig kompetanse og erfaring. Det bør ikke stilles strengere krav til kompetanse enn det som er

¹¹ Kontraktstrategi brukes også som begrep.

nødvendig. For strenge krav kan gjøre det vanskeligere for små og mellomstore leverandører å levere tilbud. Konsulenttjenestene kan også bli dyrere.

Virksomheten bør innhente kunnskap om hvilken kompetanse og metoder som finnes på markedet. Dette kan for eksempel skje gjennom leverandørdialog og/eller andre markedsundersøkelser der dette er relevant. Omfanget av undersøkelsene må tilpasses konsulenttjenestens verdi og vesentlighet for oppdragsgiver.

Virksomheten må sørge for å velge riktig kontrakt slik at målet med konsulenttjenesten kan oppnås. Valg av kontrakt avhenger av om ansvar og risiko for sluttproduktet ligger hos oppdragsgiver eller konsulenten. Dersom ansvaret ligger hos oppdragsgiver regnes det som bistand. Ligger ansvaret hos konsulenten regnes det som et oppdrag. Uklarheter og feil bruk av kontraktene kan påvirke om målet med konsulenttjenesten nås.

Konsulentoppdrag er kjøp hvor konsulenten skal ha et selvstendig ansvar for å levere et ferdig produkt til avtalt tid og pris. Typiske konsulentoppdrag er utarbeiding av rapporter, utredninger, spørreundersøkelser, kartlegginger, utforming av kravspesifikasjoner, utviklingsarbeider mv.

Konsulentbistand er kjøp hvor konsulenten skal yte faglig bistand i et prosjekt hvor oppdragsgiver styrer aktivitetene. Eksempler på bistand kan være prosjektleder, kvalitetssikrer eller som ressursperson i en arbeidsgruppe. Konsulenten får her et ansvar for kvaliteten på sin ytelse, men dette ansvaret må sees i sammenheng med oppdragsgivers tilsvarende ansvar for gjennomføringen av prosjektet.

DFØ har utarbeidet tre avtalemaler som er relevante for kjøp av konsulenttjenester:

- Statens Standardavtale for utrednings- og utviklingsoppdrag (SSA-O): Denne avtalen er beregnet for oppdrag som er beskrevet av oppdragsgiver i en kravspesifikasjon, og hvor leverandøren har et selvstendig ansvar for resultatet.
- Statens Standardavtale for bistand fra konsulent (SSA-B): Denne avtalen er beregnet for oppdrag som utføres av konsulenten under ledelse av oppdragsgiver. Konsulentens ansvar er begrenset til å gjøre oppgaver som styres av oppdragsgiver. Bruk av SSA-B vil i mange tilfeller være påvirket av nye regler som begrenser adgangen til å leie inn arbeidstakere for å dekke forbigående kapasitetsbehov. Les mer om avgrensningene i «[Bruk av SSA-B til innleie av arbeidstaker](#)».
- Statens Standardavtale for forsknings- og utredningsoppdrag (SSA-F): Denne avtalen er til bruk ved uavhengig oppdragsforskning med høy faglig legitimitet.

I noen tilfeller kan det være aktuelt å bruke avtaler for IT-tjenester eller bygg- og anleggstjenester ved kjøp av konsulenttjenester.

Kilder for relevant informasjon:

- [Veileder for kjøp av konsulenttjenester](#)

-
- [Anskaffelser.no/SSA](https://anskaffelser.no/SSA)

3.3 Oppfølging av kontrakt

Virksomheten må følge opp at konsulenten leverer i samsvar med kontrakten, både med tanke på kvalitet på ytelsen og kontroll med påløpte kostnader (både timer og pris) slik at de økonomiske rammene for den enkelte anskaffelse ikke overskrides. Det er også viktig å påse at konsulentttjenesten utføres med avtalefestede ressurser (for eksempel konsulenter med senior- eller juniorkompetanse).

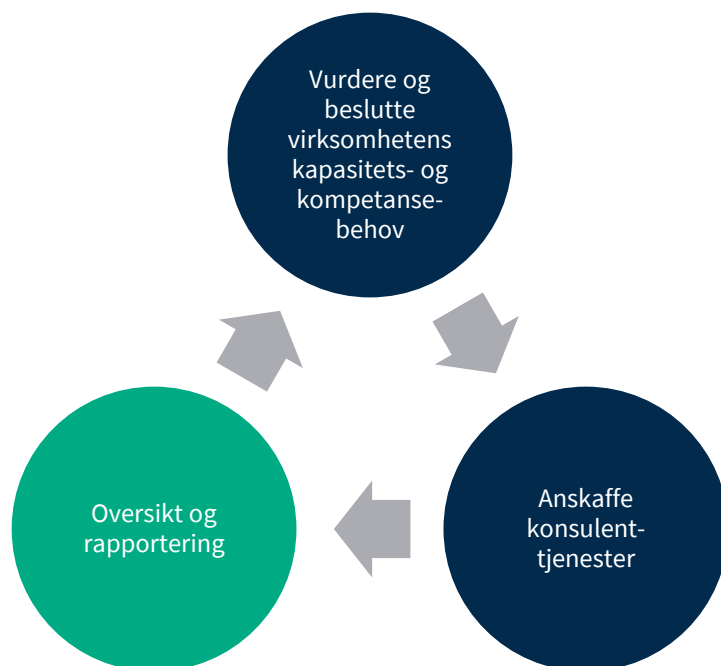
Det bør etableres oppfølgingsrutiner med tydelig fordeling av roller og ansvar. Oppfølgingsrutinene bør også sikre at kompetanseoverføring skjer. Hvor omfattende oppfølgingsrutiner det er behov for, avhenger av kompleksitet og omfang av konsulentttjenesten. Det har også betydning om kontrakten gjelder kjøp av konsulentbistand eller konsulentoppdrag. En rammeavtale med suksessive avrop krever andre oppfølgingsrutiner enn enkeltkjøp.

Mislighold av kontraktsforpliktelsene må følges opp, og sanksjoneres dersom det er grunnlag for det.

Kilder for relevant informasjon:

- [Veileder for kjøp av konsulentttjenester](#)
- anskaffelser.no/kontraktsoppfølging

4 Oversikt for styring og rapportering



Virksomhetene må ha både oversikt over, og innsikt i, sine konsulentkjøp for å kunne ha god styring på konsulentbruken. Denne oversikten bør også brukes til å følge med på at angitte rammer i virksomhetenes eventuelle rammeavtaler for kjøp av konsulent tjenester ikke overskrides. Regnskapstall er videre viktig som erfaringsgrunnlag for senere anskaffelser.

I virksomhetenes årsregnskap vil kjøp av konsulent tjenester og fremmede tjenester som hovedregel være spesifisert i note til årsregnskapet. Ut over dette er det ikke et særskilt krav om rapportering for kjøp av konsulent tjenester i årsrapporten (sett bort fra eventuelle særskilte krav eller føringer, eksempelvis i tildelingsbrev). Virksomhetsledelsen kan imidlertid selv vurdere (ut fra risiko og vesentlighet) behov for rapportering.

Det kan også være særskilte krav/føringer for rapportering til enkelte virksomheter eller sektorer, for eksempel at et departement setter egne rapporteringskrav til sine underliggende virksomheter.

4.1 Bokføring i henhold til standard kontoplan

I henhold til standard kontoplan skal statlige virksomheter bokføre utgifter/kostnader til kjøp av konsulent tjenester i kontogruppe 67 Kjøp av konsulent tjenester og andre fremmede tjenester på artskontoene 670-673:

670 Konsulent tjenester innen økonomi, revisjon og juss

671 Konsulent tjenester til utvikling av programvare, IKT-løsninger mv.

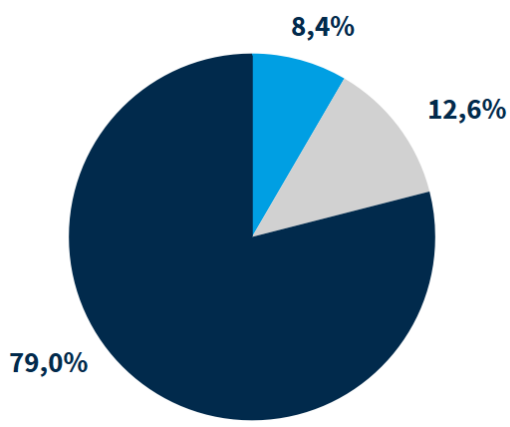
672 Konsulent tjenester til organisasjonsutvikling, kommunikasjonsrådgivning mv.

673 Andre konsulent tjenester

Ved oppdatering av standard kontoplan 1. januar 2019 er det et tydelig skille mellom hva som er kjøp av konsulentttjenester og hva som er kjøp av andre fremmede tjenester. Kjøp av konsulentttjenester fremkommer av konto 670-673. Dersom virksomhetene ønsker å se utviklingen for konsulentkjøp over flere år, vil tall fra 2019 og fremover derfor ikke være direkte sammenlignbare med tidligere år.

Det er gjennom bokføring på artskontoene 670-673 virksomhetene kan få oversikt og grunnlag for rapportering om sine konsulentkjøp¹². De øvrige artskontoene¹³ under kontogruppe 67 skal ikke brukes til bokføring av konsulentkjøp. For at oversikten over konsulentkjøp skal bli mest mulig dekkende, må virksomhetene ha gode rutiner for riktig kontering av konsulentttjenester.

Oversikt over og rapportering på kjøp av konsulentttjenester, innebærer først og fremst å framskaffe tall og måle utgifter/kostnader på konsulenter for en bestemt periode. Virksomheten bør også framskaffe oversikt over lønnsutgifter/-kostnader¹⁴ for å kunne sammenligne dette med bruken av konsulentttjenester, herunder måle utviklingen over tid, vurdere om utviklingen går i ønsket retning og sette realistiske mål.

Kategori	Beskrivelse	Visualisering
● Lønnsutgifter/-kostnader	Se fotnote 14	
● Konsulentutgifter/-kostnader	Artskonto 670-673	
● Utgifter/kostnader til andre fremmede tjenester	Artskonto 674-679	

Figur 1: oversikt over hva som kan inngå i rapportering/nøkkeltall | kilde: statsregnskapet.no

¹² For virksomheter som fører regnskap etter periodiseringsprinsippet i henhold til de statlige regnskapsstandardene (SRS) skal utgifter til kjøp av konsulentttjenester som er balanseført på konto 107 Immaterielle eiendeler under utførelse også inngå i tallgrunnlaget ved beregning av konsulentandel.

¹³ Dette er: 674 Innleie av vikarer; 675 Kjøp av tjenester til løpende driftsoppgaver, IKT; 676 Kjøp av lønns- og regnskapstjenester; 678 Kjøp av andre fremmede tjenester; 679 Kjøp av andre fremmede tjenester, fortsettelse

¹⁴ Med lønnsutgifter menes lønn til faste og midlertidige ansatte, fordel i arbeidsforhold, arbeidsgiveravgift og annen personalkostnad. I standard kontoplan er referansen: summen av kontoklasse 5 unntatt konto 530-534, 546-548, kontogruppe 55 og kontogruppe 59 unntatt 592-593, minus $((533+534)*0,141)$. For 533 og 534 (honorar) må man fjerne betalt arbeidsgiveravgift, derfor er det minus $(533+534)*0,141$.

4.2 Nøkkeltall for konsulentbruk

Det er nødvendig med nøkkeltall for statlig konsulentbruk slik at virksomhetene kan få oversikt, følge utviklingen og sette realistiske mål. Virksomhetenes økonomistyringssystem og statsregnskapet er to datakilder som kan benyttes for å hente ut denne type informasjon¹⁵. Økonomistyringssystemer gir enkel tilgang til regnskapsinformasjon til bruk i økonomistyring og analyse. Statsregnskapet.no på sin side viser hele statens utgifter og inntekter per år, der det kan drilles ned på informasjon om hvilke departementer og virksomheter som har brukt pengene eller mottatt inntekter til staten.

Statsregnskapet.no

Statsregnskapet.no er en portal med en enkel og grafisk fremstilling av statens inntekter og utgifter. Her er det mulig å sammenligne kostnader og nøkkeltall på tvers av statlige virksomheter, og finne og laste ned mer detaljerte regnskapstall med månedlig utvikling.

Under fanen «sammenligning/nøkkeltall» vises konsulentutgifter/kostnader per virksomhet. Dette er oppgitt i absolutte tall, men kan raskt gjøres om til nøkkeltall ved å dele på antall årsverk eller lønnsutgifter (lønnsutgifter per årsverk*antall årsverk). I tillegg kan man utforske utgifter/kostnader for enkelte artskontoer.

Informasjon fra virksomhetenes økonomistyringssystem

Virksomhetene har enten egne systemer for økonomistyring eller er kunde av DFØ og bruker Økonomiinfo. Økonomiinfo har nøkkeltall for konsulentforbruk tilgjengelig i systemet. Dette nøkkeltallet beskriver konsulentandel av lønnskostnader¹⁶. Fordelen med nøkkeltall fra eget økonomisystem er at virksomhetene også har tilgang til bilag og kontering på fire- og femsiffernivå. Dette er nyttig for virksomheter som har ambisjoner om å sette konkrete mål.

Kilder for relevant informasjon:

- Statsregnskapet.no – sammenligning nøkkeltall:
<https://statsregnskapet.dfo.no/sammenligning-nokkeltall>

¹⁵ For virksomheter som fører regnskap etter periodiseringsprinsippet i henhold til de statlige regnskapsstandardene (SRS) skal utgifter til kjøp av konsulent tjenester som er balanseført på konto 107 Immaterielle eiendeler under utførelse også inngå i tallgrunlaget ved beregning av konsulentandel.

¹⁶ Nøkkeltallet per 24.06.2022 inkluderer ikke lønnskostnader til midlertidige ansatte eller andre (fremmede) tjenester. Merk at det er planlagt å harmonisere dette nøkkeltallet med endringen gjort i Statsregnskapet.no våren 2022, se fotnote 14.