

DFØ-notat 2023:5

Statlige virksomheters arbeid med å redusere kjøp av konsulenttjenester i 2022



Forord

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) fikk i 2022 oppdrag om å kartlegge statlige virksomheters oppfølging av fellesføring H-1/2022 om statlig konsulentbruk. Oppdraget bestod i å gjennomgå virksomhetenes årsrapporter og gi en samlet analyse av utviklingen i konsulentbruken i 2022 sammenlignet med tidligere år, slik dette kommer frem i statsregnskapet.no. DFØ har over flere år arbeidet med å veilede statlige virksomheter om kjøp av konsulenttenester og kom i 2022 med en egen [veileder for kjøp av konsulenttenester i staten](#).

Oppdraget har vært gjennomført i samarbeid mellom Divisjon for offentlige anskaffelser og Divisjon for styring, organisering og ledelse i DFØ. Mange har bidratt underveis til innhold og utforming av notatet. Prosjektgruppen har bestått av Oddbjørg Bakli, David Aarvik Nese og John Nonseid (prosjektleder). Avdelingsdirektør Liv-Mari Hatlen har vært prosjektansvarlig.

Vi takker alle informanter og bidragsytere til notatet.

Oslo, september 2023

Hilde Nakken

Divisjonsdirektør

Oppsummering

DFØ fikk i tildelingsbrev for 2023 i oppdrag å gjennomgå rapporteringen av fellesføring H-1/2022 om statlig konsulentbruk. DFØ har gjennomgått virksomhetenes årsrapporter for 2022 og vurdert utviklingen av utgifter til konsulentbruk ved å se på tallene fra statsregnskapet.no.

Ifølge årsrapportene skyldes kjøp av konsulenttenester først og fremst behov for kompetanse

Et hovedinntrykk fra årsrapportene er at kjøp av konsulenttenester henger tett sammen med og påvirkes av tilgangen på etterspurt kompetanse. Det gjelder særlig ulike typer spesialkompetanse og særlig IT-relatert kompetanse.

Ni av ti virksomheter rapporterer på fellesføringen i sine årsrapporter. Mer enn tre fjerdedeler av årsrapportene som rapporterer om kjøp av konsulenttenester, trekker frem kompetansebehov som bakenforliggende årsak.

Mange virksomheter omtaler ikke tiltak for å redusere konsulentbruk i årsrapportene. Der det gjøres, handler det mye om kompetansevurderinger, kost-nytttevurderinger og strategier for kjøp av konsulenttenester.

Ikke alle oppgir hvor store utgifter de har til kommunikasjonstjenester. Basert på tidligere undersøkelser anslår DFØ utgiftene til mellom 130 og 200 millioner kroner i 2022.¹

Utgifter ført på kontoene 670-673 bremsset opp og flatet ut i 2022

Statsregnskapet.no viser at utgiftene til konsulenttenester på de fire artskontoene 670-673 som denne kartleggingen omfatter, har flatet ut eller er reduserte. Målt i prisjusterte 2022-kroner, er utgiftene på kontoene 670-673 redusert fra 13,26 milliarder kroner i 2021 til 12,99 milliarder kroner i 2022. Det tilsvarer en reduksjon på 2,1 prosent. Utgiftene i første kvartal 2023 er på nivå med utgiftene i første kvartal 2022.

103 av 179 virksomheter har redusert utgiftene på artskontoene 670-673 med om lag 1,1 milliarder prisjusterte 2022-kroner. Direktoratet for e-helse sto for vel en tredel av denne reduksjonen. To virksomheter har ikke ført utgifter på kontoene 670-673. De resterende 74 virksomhetene, står for 80 prosent av statsforvaltningens samlede utgifter på disse kontoene. De utgiftsførte om lag 1,2 milliarder mer i 2022 enn i 2021 i prisjusterte 2022-kroner.

I nær alle departementsområdene er det virksomheter som både reduserer og øker utgiftene. Det eneste unntaket synes å være at noen departementsområder har mange

¹ [DFØ-rapport 2023:3 Mye mer enn ord](#)

virksomheter hvor en gjennomgående trend synes å være nedgang (HOD), mens andre departementsområder har mange virksomheter med økning (FD, LMD, UD og SMK).

Det er for tidlig å si om fellesføringen har effekt

Fellesføringen har vart i ett år. Selv om tallene fra statsregnskapet.no viser en utflating av utgifter på kontoene 670-673, er det vanskelig å vite om dette skyldes variasjoner i aktivitetsnivå, fellesføringen eller spesielle hendelser og forhold. For å kunne si mer om effekter av fellesføringen, er det nødvendig å se på endringer over tid. Ifølge årsrapportene henger dessuten større endringer hos enkeltvirksomheter og oppgaveområder ofte sammen med utenforliggende hendelser, endrede politiske prioriteringer, generell økonomisk innstramming eller spesielle prosjekter/satsninger. Inntrykket er dessuten at behov for å kjøpe konsulenttenester henger tett sammen med økte krav om digitalisering i statsforvaltningen.

Forord	1
Oppsummering	2
1 Innledning	6
1.1 Fellesføring om å redusere konsulentbruk.....	6
1.2 Formål og problemstillinger	7
1.3 Datakilder og utvalg	7
1.3.1 Kartleggingen omfatter virksomheter underlagt fellesføringen	7
1.3.2 Statsregnskapet.no er hovedkilden for kartleggingen av utgifter	8
1.3.3 Årsrapportene er viktigste kilde til kunnskap om status og tiltak.....	10
1.3.4 Datakvaliteten er best på overordnet nivå.....	10
1.4 Struktur.....	11
2 Utgifter ført på kontoene 670-673 har flatet ut	12
2.1 Prisjusterte utgifter på 670-673 har gått ned fra 2021 til 2022.....	12
2.1.1 Løpende utgifter på kontoene 670-673 økte fra 2019-2022.....	12
2.1.2 Utgifter ført på kontoene 670-673 for første kvartal 2023 ligger over 2022	13
2.1.3 Tre av fem virksomheter har redusert utgiftene på kontoene 670-673.....	15
2.2 Store forskjeller på tvers av departementsområdene	17
2.2.1 Størst nedgang i utgifter på HODs område fra 2021-2022	17
2.2.2 Samferdselsområdet utgiftsførte mest på 670-673 i 2022	21
2.2.3 Ingen entydig sammenheng mellom utgiftsendring og antall årsverk	21
2.2.4 Store variasjoner i førte konsulentutgifter opp mot lønnsutgifter.....	22
2.3 Utgifter på kontoene 670-673 utgjorde syv prosent av statsforvaltningens samlede innkjøp	24
2.4 Minst prosentvis nedgang på kontoene 671 og 673	26
3 Lite konkret om oppfølgingen av fellesføringen i årsrapportene	28
3.1 Tre av fire begrunner bruk av konsulenter med manglende kompetanse.....	28
3.2 IKT-kompetanse synes særlig vanskelig å rekruttere og beholde.....	29
3.3 Omtrent halvparten av årsrapportene omtaler kommunikasjon.....	30
3.4 Lite konkret omtale av tiltak for å redusere konsulentbruken	31
Referanser	33
4 Vedlegg	35
4.1 Visualiseringer fra statsregnskapet.no:	35

4.1.1 Figur 4 i prisjusterte kroner	35
4.1.2 Utgifter per departementsområde: figur 1 og 8	36
4.1.3 Utgifter første kvartal 2019-2023: figur 2 og 3	36
4.1.4 Forholdet mellom konto 670-673 og lønn: figur 10.....	37
4.1.5 Innkjøp: figur 14.....	37
4.2 Kontogruppe 67 har samlet sett økt noe.....	38

1 Innledning

I dette kapittelet beskriver vi hva oppdraget går ut på, hvilke datakilder vi har brukt og hvilke utfordringer vi har sett ved disse datakildene.

DFØ har over flere år arbeidet med å veilede statlige virksomheter om kjøp av konsulenttenester og kom i 2022 med oppdaterte retningslinjer for bruk av konsulenttenester i staten (Difi 2017; DFØ 2022). I tildelingsbrevet for 2023 fikk DFØ i oppdrag å gjennomgå rapporteringen av fellesføring H-1/2022 om statlig konsulentbruk. Oppdraget lyder som følger:

DFØ skal i 2023 gjennomgå og oppsummere virksomhetenes rapportering på fellesføringen. Direktoratet skal også gi en samlet analyse av utviklingen i konsulentbruken i 2022 sammenlignet med tidligere år. Frist for oversendelse til Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) er 1. september 2023.

1.1 Fellesføring om å redusere konsulentbruk

Fellesføringer gis av regjeringen og er «pålegg for alle departement og etatar om ein aktivitet på eit særskilt område. Ei fellesføring skal vere like viktig å gjennomføre for verksemdene som eit pålegg frå ein statsråd til ei underliggjande verksemd.» (Fornyings- og administrasjonsdepartementet 2009).

I 2022, kom regjeringen med fellesføring H-1/2022 hvor følgende pålegg ble gitt til alle virksomhetene i statsforvaltningen underlagt departementene:

"Arbeidet med effektivisering utgjør ein integrert del av den ordinære styringsdialogen mellom departement og verksemd, og fylgjer dei allmenne prinsippa for styring i staten. I 2022 skal verksemda arbeide for å redusere konsulentbruken på område der det ligg til rette for å nytte interne ressursar og kompetanse. Utover informasjons- og haldningskampanjar skal tenester frå kommunikasjonsbransjen som hovudregel ikkje nyttast. Verksemda skal rapportere om konsulentbruken i årsrapporten for 2022." (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022).

Videre skrev Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) i brev 22/1285-10, «Rapportering på fellesføring om konsulenttenester 2022»:

«Virksomheten skal i årsrapportene for 2022 rapportere om konsulentbruken, herunder om iverksatte tiltak og konkrete resultater i arbeidet med å følge opp fellesføringen. Dersom det er fagområder og/eller kompetanseområder der virksomheten benytter konsulenter i vesentlig grad, skal bakgrunnen for dette

omtales i rapporten. Virksomheten skal som en del av rapporteringen også gi en omtale av eventuelle kjøp av konsulenttenester fra kommunikasjonsbransjen (alle typer kommunikasjonstjenester) i 2022 og opplyse om totalbeløp for kjøp av slike tjenester.»

1.2 Formål og problemstillinger

Kartleggingen skal gi innsikt i hvordan virksomhetene arbeider med å realisere målene i fellesføringen for konsulentbruk i staten. Videre skal den bidra til innsikt i hvordan statsforvaltningens bruk av konsulenter utvikler seg.

Prosjektet er i tråd med DFØs mål om effektiv ressursbruk i staten. Gjennomgangen understøtter også DFØs rolle som kunnskapsleverandør ved å belyse tilstanden og utviklingstrekk i forvaltningen, og gjennom det å bidra til å sikre kunnskapsbaserte beslutningsgrunnlag.

Leveransen skal besvare to problemstillinger:

Problemstilling 1: Hvor mye ble utgiftsført på kontoene 670-673 i 2022 sammenlignet med tidligere år?

Problemstilling 2: Hvordan har statlige virksomheter jobbet med fellesføringen av 2022 slik det kommer frem i årsrapportene?

1.3 Datakilder og utvalg

1.3.1 Kartleggingen omfatter virksomheter underlagt fellesføringen

Denne rapporten tar utgangspunkt i de rundt 180 statlige virksomhetene i statsforvaltningen. Statsforvaltningen refererer til statens utøvende makt, det vil si Statsministerens kontor og departementene, med deres underliggende virksomheter.

Stortinget med underliggende organ, Sametinget og Domstolene er ikke med i kartleggingen fordi de ikke er underlagt regjeringens instruksjonsadgang, og dermed heller ikke fellesføringen. Særlovsselskaper, statsforetak (for eksempel helseforetakene), statsaksjeselskap og stiftelser er selvstendige rettssubjekter, og regnes heller ikke som en del av statsforvaltningen. Disse avgrensningene medfører at tallene for konsulentutgifter/-kostnader er lavere enn det som kommer frem i statsregnskapet.no.

Arbeidsretten, De samiske videregående skoler og Riksmekleren er også tatt ut fordi fellesføringen ikke er tatt inn i disse virksomhetenes tildelingsbrev.

Kartleggingen er på et overordnet nivå. Den gir dermed begrenset innsikt i årsakene til endringene vi ser. For å kunne si mer om årsaker, konkrete tiltak og mulige effekter av dem, er det behov for mer kvalitative data, for eksempel gjennom intervjuer. Tilgang til mer detaljerte regnskapsdata enn det som inngår i statsregnskapet vil eventuelt kunne styrke analysen av utgiftene virksomhetene har knyttet til konsulentbruk, som for eksempel å få mer innsikt i omfanget av intern fakturering i statsforvaltningen. Vi har imidlertid ikke hatt tilgang til virksomhetenes egne detaljerte regnskapsdata i denne undersøkelsen.

1.3.2 Statsregnskapet.no er hovedkilden for kartleggingen av utgifter

Vi bruker statsregnskapet.no som hovedkilde for å besvare problemstilling 1 om hvor mye som ble utgifts-/kostnadsført på konsulenttenester i statsforvaltningen i 2022 og tidligere år. Standard kontoplan for statlige virksomheter definerer en konsulent som «*en ekstern (fysisk eller juridisk) person med spesialkompetanse som for en tidsavgrenset periode engasjeres av virksomheten for å utføre en konkret definert oppgave.*» (DFØ 2023 Veiledningsnotat til standard kontoplan, s. 26).

Vi måler kjøp av konsulenttenester ved hjelp av de fire artskontoene 670-673 i kontogruppe 67 Kjøp av konsulenttenester og andre fremmede tenester. De fire aktuelle kontoene som virksomhetene skal føre kjøp av konsulenttenester på, er:

- 670 Konsulenttenester innen økonomi, revisjon og juss
- 671 Konsulenttenester til utvikling av programvare, IKT-løsninger mv.
- 672 Konsulenttenester til organisasjonsutvikling, kommunikasjonsrådgivning mv.
- 673 Andre konsulenttenester

Når vi kommenterer en enkelt artskonto, omtaler vi hvilken artskonto det er snakk om.

Det ble fra regnskapsåret 2019 gjort større endringer i kontoplanen med en ny inndeling med et tydelig skille mellom kjøp av konsulenttenester og kjøp av andre fremmede tenester. Virksomhetene skal etter endringen av standard kontoplan i 2019 bokføre sine utgifter på disse fire kontoene slik at det er enklere å få oversikt, og for å sikre god rapportering. Dette gjør sammenligninger før og etter 2019 utfordrende..

Statlige virksomheter kjøper tenester av hverandre. Disse tenestene utgiftsføres i stor grad på kontogruppe 67, både på kontoene for kjøp av konsulenttenester og på kontoene for kjøp av andre fremmede tenester. Deler av utgiftene hos enkelte statlige virksomheter kan derfor være et resultat av internfakturering innad i staten.

Det er bare bruttobudsjetterte SRS-virksomheter som rapporterer utgifter på konto 107 *Immaterielle eiendeler under utførelse* via S-rapport

For bruttobudsjetterte virksomheter som fører regnskap i henhold til de statlige regnskapsstandardene (SRS), skal utgifter til kjøp av bistand til utvikling av programvare rapporteres til statsregnskapet på konto 107 *Immaterielle eiendeler under utførelse*. Vi ser ikke på konto 107 i vår kartlegging fordi kontoen per i dag ikke er relevant for majoriteten av statlige virksomheter og da den heller ikke er nevnt i fellesføringen.

Om en derimot skal gjennomføre en tilsvarende analyse når flere virksomheter er gått over til periodiseringsprinsippet vil det også kunne være relevant å ta med denne kontoen. En naturlig konsekvens av dette vil være økte utgifter på konto 107.

Kartleggingen bruker «utgifter» om alle innrapporterte kjøp av konsulenttenester

Statlige virksomheter består i hovedsak av ordinære forvaltningsorganer (bruttobudsjetterte virksomheter) og forvaltningsorganer med særskilte fullmakter (nettobudsjetterte virksomheter). Bruttobudsjetterte virksomheter rapporterer utgifter til statsregnskapet ved S-rapport, mens de nettobudsjetterte virksomhetene rapporterer kostnader til statsregnskapet ved P-rapport. Vi vil i denne rapporten konsekvent bruke begrepet «utgifter» når vi viser til kjøp av konsulenttenester selv om en andel også er kostnader (nettobudsjetterte virksomheter).

Utgiftene justeres for inflasjon

For å bedre kunne sammenligne utgifter fra statsregnskapet.no over tid, bruker vi SSBs konsumprisindeks (KPI) for å justere for inflasjon. I denne rapporten bruker vi *KPI etter leveringssektor for tjenester hvor arbeidskraft dominerer* fordi denne indeksen er mest spisset, og fordi vi antar at lønn er den dominerende utgifts-driveren i konsulentbransjen (Menon Economics, 2017). Vi bruker årsgjennomsnitt når vi sammenligner utviklingen fra 2019 til 2022 (SSB 2023b). For 2023 bruker vi månedstall og inflasjonstallet for mars 2023 som utgangspunkt (SSB 2023c).

Både KPI totalindeks, som beskriver utviklingen i konsumpriser for varer og tjenester etterspurt av private husholdninger bosatt i Norge, eksempelvis varer som mat, klær, transport osv. (SSB 2023a), og underindeksen *KPI tjenester*, som bl.a. inkluderer husleie, inneholder imidlertid utgiftsdrivere som er mindre treffende for konsulentbransjen.

Vi bruker «løpende kroner» og «pris- eller inflasjonsjusterte kroner»

Når vi i teksten bruker utgifter som er KPI-justert, bruker vi *prisjusterte* eller *inflasjonsjusterte kroner*. Vi oppgir også hvilket år som er utgangspunkt for KPI-beregningen. Som regel brukes 2022-kroner som utgangspunkt for å vise utviklingen på de aktuelle kontoene. Når vi bruker løpende kroner, gjengir vi nominelle utgifter for et gitt år i statsregnskapet.no.

1.3.3 Årsrapportene er viktigste kilde til kunnskap om status og tiltak

I henhold til tildelingsbrevet var virksomhetenes egen rapportering på arbeidet med fellesføringen av særlig interesse. Virksomhetenes rapportering i årsrapportene er derfor vår andre hovedkilde til data om status på arbeidet med å redusere konsulentbruk i statlige virksomheter.

Vi har gjennomgått alle publiserte årsrapporter både manuelt og ved å bruke analyseverktøyet NVIVO. For å kode årsrapportene utviklet vi noen kriterier med utgangspunkt i føringene fra KDD om hvordan virksomhetene skulle rapportere på fellesføringen, jf. kapittel 1.1. Kriteriene er som følger:

- Status for arbeidet med å redusere konsulentbruken
- Generelle refleksjoner om årsaker til bruk
- Tiltak virksomhetene har satt i gang for å redusere konsulentbruken
- Kompetanseområder hvor det er vesentlig bruk av konsulenter
- Bruk av kommunikasjonstjenester og eventuelt i hvilket omfang

1.3.4 Datakvaliteten er best på overordnet nivå

Omtalen i årsrapportene er gjennomgående generell og lite konkret

Gjennomgangen av årsrapportene for 2022 viser at majoriteten av statlige virksomheter rapporterer om fellesføringen. Omtalen av virksomhetenes oppfølging av fellesføringen er imidlertid gjennomgående overordnet og lite konkret. Hvilket nivå virksomhetene legger seg på, varierer også. Noen virksomheter skriver utfyllende om hvordan de har arbeidet og hvilke tiltak som er gjort, mens andre kun kommer med generelle betraktninger. Dette gjør det vanskelig å sammenligne virksomheter, og utfordrer mulighetene til innsikt i hvordan tilstanden i statsforvaltningen egentlig er.

Som omtalt har vi kodet årsrapportene og innholdet i årsrapportene ut fra KDDs føringer om hvordan virksomhetene skulle rapportere på fellesføringen, jf. kapittel 1.3.3. Fordi rapporteringen var mindre detaljert enn ventet, måtte kodingen tilpasses underveis. Det medførte også at det var vanskelig å trekke klare slutninger basert på årsrapportene og at funnene i rapporten er ganske generelle.

Statsregnskapet.no

Statsregnskapet.no er en digitalisering av statsregnskapet (Meld. St. 3), en portal som fremstiller statens inntekter og utgifter. Det er en åpen og offentlig datakilde hvor statlige virksomheters regnskapstall, på tresiffer artskontonivå, kan lastes ned. Den gir en god oversikt over statens, og statsforvaltningens, utgifter over tid (Riksrevisjonen 2017). Vi vil imidlertid trekke frem noen forhold vi mener er relevante med hensyn til datakvalitet.

Artskontoene 670-673 i statsregnskapet.no gir informasjon på et relativt aggregert nivå. Det er ikke mulig å hente ut detaljer om ulike typer konsulentkjøp under den enkelte konto. Flere av kontoene inneholder også ulike typer av konsulent tjenester. Et eksempel er konto 672 Organisasjonsutvikling og kommunikasjon mv. Her er det ikke mulig å definere hvor mye som er brukt på organisasjonsutvikling versus hvor mye som er brukt på kommunikasjonstjenester. Et annet eksempel er konto 673 Andre konsulent tjenester.

Veiledningsnotatet til standard kontoplan for statlige virksomheter gir informasjon om hva som skal føres hvor, men informasjonen er fortsatt noe generell slik at det kan oppstå usikkerhet rundt hvor mer spesifikke konsulent tjenester skal føres. Tilgang på virksomhetenes regnskapsdata på firesifternivå med leverandørinformasjon kan si mer om ulike typer konsulent tjenester. Vi har imidlertid ikke denne tilgangen og må derfor basere vår undersøkelse på data fra statsregnskapet.

Standard kontoplan oppdateres normalt hvert år. Det ble fra regnskapsåret 2019 gjort større endringer i kontoplanen med en ny inndeling med et tydelig skille mellom kjøp av konsulent tjenester og kjøp av andre fremmede tjenester. Dette gjør sammenligninger før og etter 2019 utfordrende.

DFØ er kjent med at flere virksomheter har problemer med å føre utgiftene på riktig konto, eller at det kan være tilfeller hvor det er utfordrende å velge riktig artskonto. Flere virksomheter trekker også dette frem i årsrapportene. Utfordringene gjelder bl.a. kontogruppe 67, hvor det kan være vanskelig å skille mellom utgifter til konsulent tjenester og utgifter til andre fremmede tjenester. Eksempelvis kan kontering av faktura fra en innleid konsulent, som både arbeider med utvikling av tjenester (konto 671) og med driftsoppgaver (konto 675), være vanskelig når utgiftene kommer på samme faktura. I praksis kan denne type utfordringer medføre feilføringer og unøyaktigheter i regnskapet. Tidligere DFØ-rapporter bekrefter dette (DFØ 2023: 3).

Vi vet at enkelte virksomheter fører regnskapstjenester fra DFØ på konto 670 Konsulent tjenester innen økonomi, revisjon og jus. Dette til tross for at regnskapstjenester fra DFØ ikke skal regnes som konsulent tjenester. Skjønnsmessige vurderinger rundt konteringen av fakturaer, og at det ikke alltid er like rett frem hvor utgiften skal føres i kontogruppe 67, bidrar til at enkeltkontoer kan inneholde feil eller er unøyaktige.

1.4 Struktur

Etter dette innledningskapittelet følger en generell gjennomgang av den økonomiske utviklingen slik vi har sett den i statsregnskapet.no (kapittel 2). Deretter beskrives hva virksomhetene redegjorde med hensyn til fellesføring om konsulent bruk i årsrapportene for 2022 (kapittel 3). Innledningsvis oppsummeres resultater og funn fra kartleggingen.

2 Utgifter ført på kontoene 670-673 har flatet ut

I dette kapittelet legger vi frem utviklingen av de økonomiske utgiftene statsforvaltningen har knyttet til konsulenter for å svare ut problemstilling 1.

Tallene er hentet fra statsregnskapet.no og viser enten kontoene 670-673 i sum, eller utgiftene fordelt på de fire artskontoene. Tallene blir ikke brutt ned på enkeltvirksomheter ettersom formålet med dette notatet er å vise hovedtrekkene i utviklingen i statsforvaltningen. Vi viser departementsområdene (departement med deres underliggende virksomheter) med departementene inkludert. I Statsregnskapet.no ligger Statsministerens kontor (SMK) og Regjeringsadvokaten under Finansdepartementet. Vi kategoriserer Statsministerens kontor (SMK) og Regjeringsadvokaten som et eget departementsområde, dvs. "SMK". Domstoladministrasjonen er ikke med i kartleggingen fordi den ikke er oppført som en egen virksomhet i statsregnskapet.no, men er underlagt «Domstolene i Norge» (som ikke er underlagt fellesføringen). Datagrunnlaget fra statsregnskapet.no omfatter dermed totalt 179 virksomheter.²

Vi presenterer i hovedsak løpende kroner (nominelle tall), men vil også presentere prisjusterte kroner (tall justert for inflasjon). Dette redegjøres for løpende i teksten.

2.1 Prisjusterte utgifter på 670-673 har gått ned fra 2021 til 2022

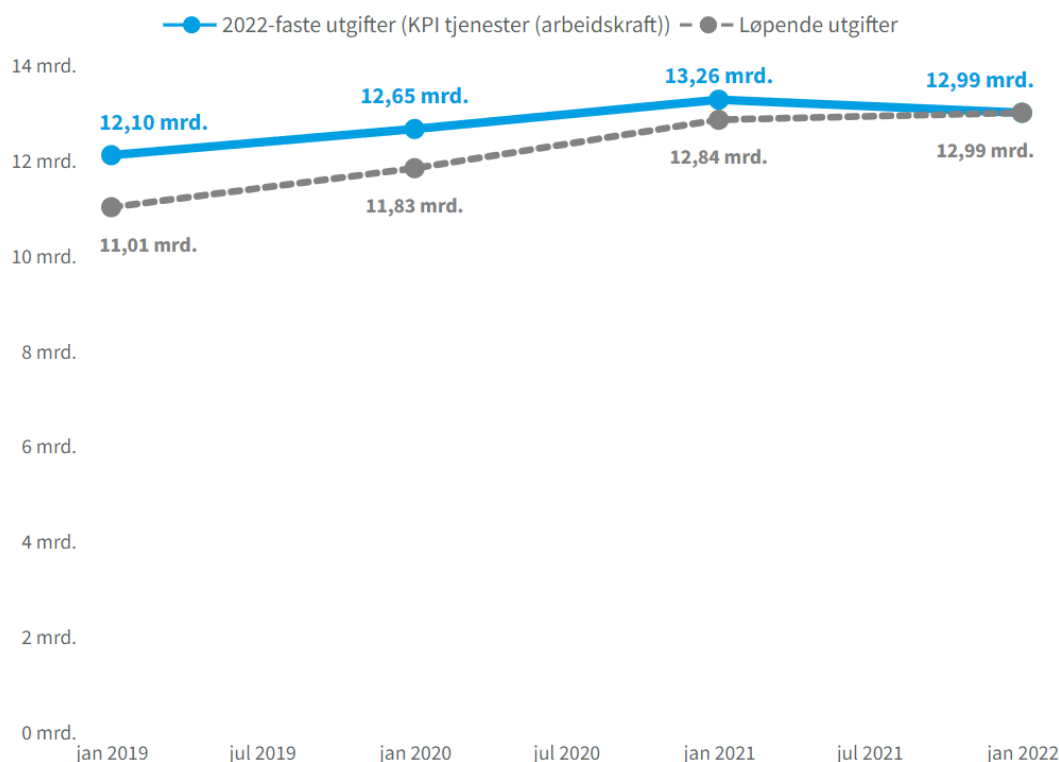
2.1.1 Løpende utgifter på kontoene 670-673 økte fra 2019-2022

Utgiftene på kontoene 670-673 økte fra 12,84 i 2021 til 12,99 milliarder kroner i 2022. Økningen på ca. 150 millioner kroner utgjør knappe én prosent fra 2021 til 2022.

2022 var et ekstraordinært år med høyere prisvekst enn vi har vært vant med de siste årene (Thorsnes og Økland, 2023). Figur 1 illustrer løpende utgifter til konsulenter for kontoene 670-673 fra 2019 til 2022 i grått, og prisjusterte utgifter for samme periode med 2022-kroner som utgangspunkt i blått. Figuren viser at konsulentutgiftene har vært stigende både i løpende og prisjusterte utgifter fra 2019-2021, men at det er en nedgang fra 2021 til 2022 i prisjusterte 2022-kroner fra 13,26 milliarder kroner i 2021 til 12,99 milliarder. Det tilsvarer en reduksjon på 2,1 prosent fra 2021 til 2022.

² Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning (DIKU) ble oppløst i 2021, og derfor med i 2021-tallene. Om vi inkluderer DIKU blir det 180 virksomheter.

Utgifter ført på kontoene 670-673 fra 2019 til 2022, justert for inflasjon



Figur 1: Utgifter ført på konto 670-673 fra 2019 til 2022, justert for KPI fra 2022

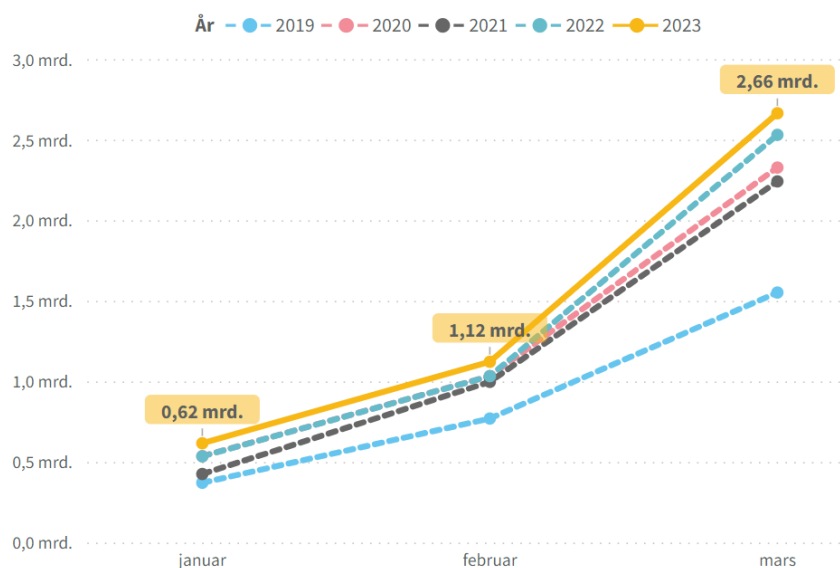
2.1.2 Utgifter ført på kontoene 670-673 for første kvartal 2023 ligger over 2022

Regjeringen har videreført fellesføringen om å redusere konsulentbruken til 2023 i H-1/23. Da er det relevant å se på hvordan tallene for første kvartal 2023 ser ut.

Figur 2 viser utgiftene for første kvartal for perioden 2019-2023. Figuren viser samlede utgifter på kontoene 670-673 i perioden januar-mars 2023. Den viser akkumulerte utgifter, dvs. at tallet for mars 2023 angir utgiftene for januar, februar og mars 2023 samlet, til sammen 2,66 milliarder kroner.

I figuren ser vi at utgiftene for 2023, målt i løpende kroner, ligger over alle de fire foregående årene for januar, februar og mars. Per mars var de samlede utgiftene på 2,66 milliarder i 2023, mens det ble brukt hhv. 2,55 milliarder i 2022 og 2,24 milliarder i 2021. Den totale utgiftsøkningen skyldes en økning i artskonto 671 *Konsulent tjenester til utvikling av programvare, IKT-løsninger mv.* I 2022 ble det brukt omtrent 1,1 milliarder på konto 671, mens det er brukt 1,3 milliarder i 2023. I første kvartal er det samtidig brukt 100 millioner mindre på 673 *Andre konsulent tjenester* fra 2022 til 2023.

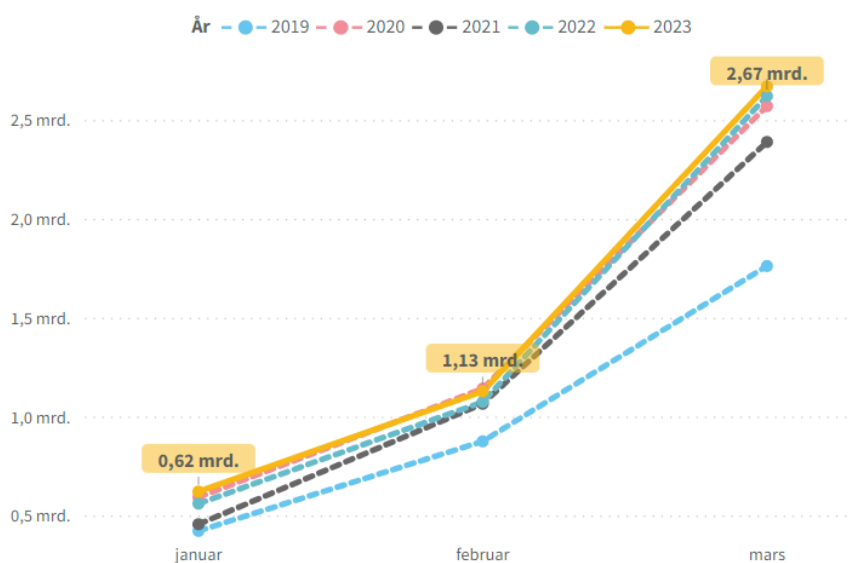
Månedlig akkumulerte konsulentutgifter på artskonto 670-673 for første kvartal 2019-2023



Figur 2 Månedlig akkumulerte konsulentutgifter for K1 2019-2023

Figur 3 viser utviklingen justert for inflasjon med mars 2023 som utgangspunkt. Målt i prisjusterte 2023-kroner, ligger utgiftene for 2023 rett over utgiftene 2022. Samlet sett var utgiftene for første kvartal i 2022 på 2,62 milliarder 2023-kroner, mens utgiftene for første kvartal i 2023 var 2,67 milliarder kroner, det vil si en økning på 1,8 prosent. For bakgrunnstallene til figur 3 og 4, se vedlegg.

Månedlig akkumulerte konsulentutgifter på kontoene 670-673 for første kvartal 2019-2023, prisjustert



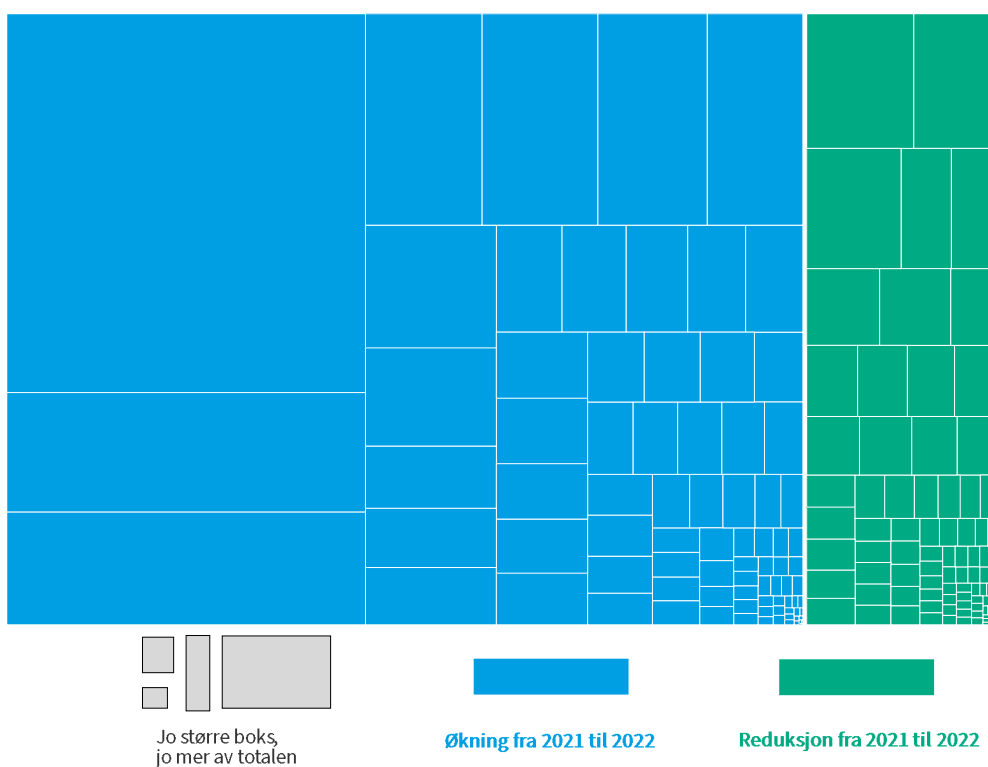
Figur 3: Månedlig akkumulerte utgifter fra 2019 til 2023 for januar, februar og mars

2.1.3 Tre av fem virksomheter har redusert utgiftene på kontoene 670-673

Når vi bryter tallene opp og ser på virksomhetsnivå for de 179 virksomhetene er det til dels store forskjeller. Figur 4 viser alle de 179 virksomhetene som en firkant. To virksomheter utgiftsførte ingenting på kontoene 670-673 verken i 2021 eller 2022. De er derfor utelatt fra figuren. Størrelsen på boksene viser hvor mye hver enkelt av de resterende 177 virksomhetene står for av statsforvaltningens samlede utgifter på kontoene 670-673 i 2022.

Blåfargede firkanter viser virksomheter med økte utgifter (79) på kontoene 670-673 fra 2021 til 2022, mens grønnfargede viser virksomheter med reduserte utgifter (98), alt i løpende kroner. Det er verdt å merke seg at figuren ikke tar høyde for hvor stor endringene er, men kun viser om virksomheten har økte eller reduserte utgifter på kontoene 670-673.

79 virksomheter øker utgiftene på 670-673 i 2022



Figur 4: Andel av totalbeløpet i størrelse, og økning/reduksjon i farge, i løpende kroner

De 79 virksomhetene som hadde økte utgiftene (blå), står for rundt 80 prosent av statsforvaltningens samlede utgifter på kontoene 670-673. Målt i løpende kroner, sto disse 79 for en økning på om lag 1,15 milliarder.

Statens Vegvesen, Skatteetaten, Arbeids- og velferdsetaten (NAV), Forsvaret og Forsvarsdepartementet representerer de fem største firkantene i blått. Disse fem virksomhetene bruker til sammen 5,8 milliarder kroner på konsulenttenester. Målt i løpende kroner utgiftsførte de 250 millioner kroner mer på kontoene 670-673 i 2022 sammenlignet med 2021.

Målt i løpende kroner, reduserte 98 virksomheter³ utgiftene sine fra 2021 til 2022 (grønne bokser). Direktoratet for e-helse hadde størst nedgang og sto for vel en tredel av dette. De 98 virksomhetene brukte til sammen 2,6 milliarder kroner i 2022, dvs. 20 prosent av statsforvaltningens totale utgifter på kontoene 670-673. Disse virksomhetene reduserte utgiftene på kontoene 670-673 med 0,99 milliarder løpende kroner fra 2021 til 2022. Et flertall av virksomhetene reduserte altså utgiftene på kontoene 670-673 fra 2021 til 2022, målt i løpende kroner.

Blant de grønne boksene er Direktoratet for e-helse, Helsedirektoratet og FHI klart størst. Samlet utgiftsførte de rundt 690 millioner kroner på kontoene 670-673 i 2022. Det tilsvarer en nedgang på 485 millioner i løpende kroner - 520 millioner i prisjusterte 2022-kroner - fra 2021 til 2022. I årsrapportene oppgir virksomhetene ulike årsaker til nedgangen. Mens FHI oppgir at nedgangen kommer «pga. kutt i bevilgningen» (FHI 2023: 49), oppgir Direktoratet for e-helse at de har etablert en anskaffelsesstrategi og styrket bemanningen som rådgir og kvalitetssikrer anskaffelser. Arbeidet med å følge opp Riksrevisjonens Dokument 3:14 (2020–2021), synes derfor å ha hatt høyt fokus i 2022, og kan belyse direktoratets kutt. (Direktoratet for e-helse 2023: 36-40). Nedgangen i utgifter må sannsynligvis også ses i sammenheng med at Direktoratet for e-helse slås sammen med Helsedirektoratet fra og med 1.1.2024 (Direktoratet for e-helse 2023).

Bildet modereres når vi justerer for inflasjon

Når vi justerer for inflasjon øker antallet virksomheter som reduserte sine utgifter på kontoene 670-673 fra 98 til 103 virksomheter. Disse 103 reduserte sine utgifter med 1,11 milliarder fra 2021 til 2022, tilsvarende 19 prosent. De samme virksomhetene utgiftsførte totalt 4,6 milliarder på kontoene i 2022.

Antallet virksomheter som økte sine utgifter går ned fra 79 til 74 virksomheter når vi justerer for inflasjon. Disse 74 virksomhetene økte sine utgifter på kontoene 670-673 med 862 millioner kroner, tilsvarende 11 prosent. Totalt utgiftsførte virksomhetene med økte utgifter 8,3 milliarder kroner på disse kontoene i 2022.

³ Om vi inkluderer DIKU ser det ut som det er 99 virksomheter som reduserer utgiftene. Ettersom at DIKU ble omorganisert til HK-dir og SIKT utelates DIKU av virksomhetene som reduserer utgifter.

Prisjustering til 2022-kroner, viser reduserte utgifter på kontoene 670-673 for NTNU, Skatteetaten, Forsvaret, Norsk nukleær dekommisjonering (NND) og Arbeidstilsynet. Med prisjustering sto disse fem virksomhetene for 2,1 milliarder av totalen (46 prosent) og 18 millioner av reduksjonen på 1,11 milliarder (null prosent). Nedgangen på 18 millioner prisjusterte kroner utgjør om lag 0,9 prosent av de fem virksomhetenes samlede utgiftsføring på kontoene 670-673 i 2022. I praksis betyr det at det er de resterende 98 virksomhetene, og da særlig Direktoratet for e-helse, som sto for nedgangen i prisjusterte utgifter på disse kontoene.

2.2 Store forskjeller på tvers av departementsområdene

I dette delkapittelet ser vi på utviklingen mellom de ulike departementsområdene. Det er store forskjeller både når det gjelder størrelsen på utgiftene og utviklingen over tid.

2.2.1 Størst nedgang i utgifter på HODs område fra 2021-2022

Figur 5 viser endringene fra 2021 til 2022 fordelt på departementsområde i prisjusterte 2022-kroner. Den vannrette akse viser hvert departementsområde, mens den loddrette akse viser endring i utgifter fra 2021 til 2022 i prisjusterte 2022-kroner.⁴ For å se tall for alle departementsområder, se vedlegg 4.1.6.

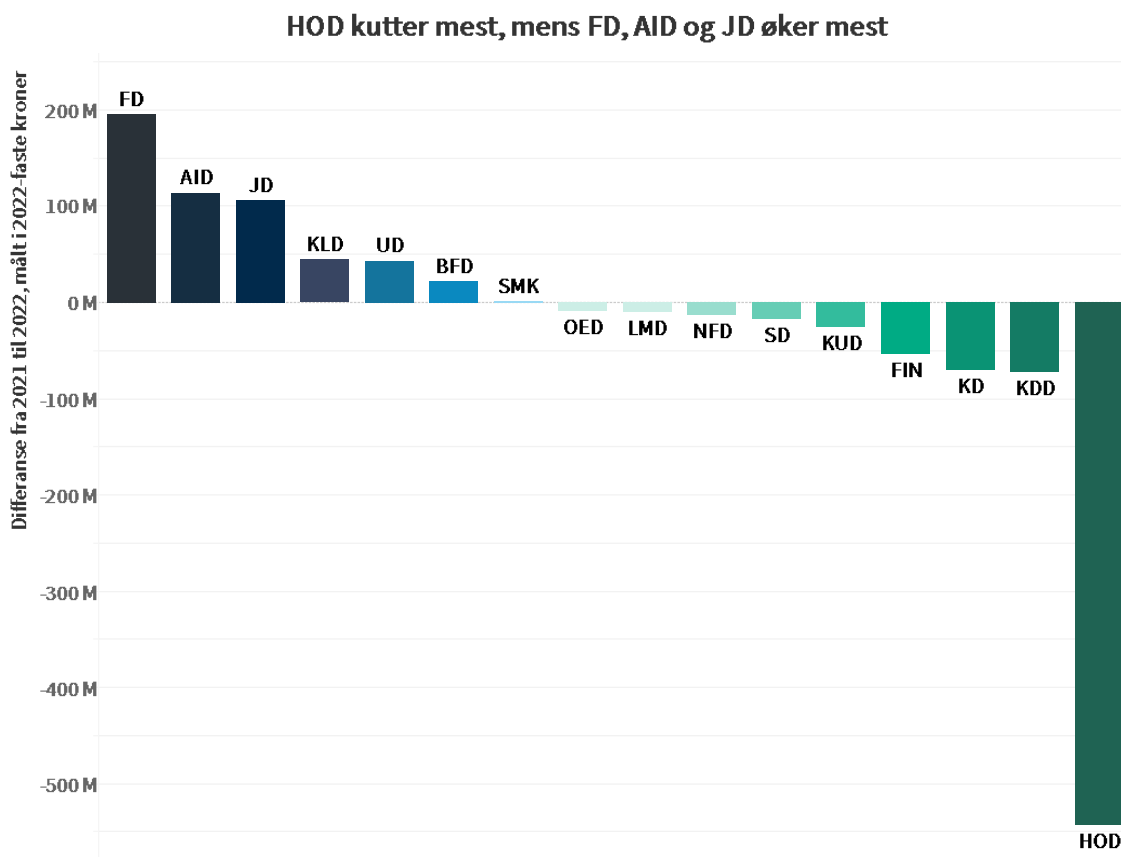
Som figuren viser, var nedgangen i utgifter størst på Helse- og omsorgsdepartementets område, med 541 millioner i prisjusterte 2022-kroner. Som tidligere nevnt, skyldes dette store utgiftsreduksjoner hos Direktoratet for e-helse, Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet. Disse tre kuttet særlig på konto 671 og 673.

Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) sitt område har nest størst reduksjon. Digitaliseringsdirektoratet og Valgdirektoratet reduserte sine utgifter med henholdsvis vel 50 og 17 millioner prisjusterte 2022-kroner. 18 av 24 virksomheter under KDD reduserte utgiftene til konsulenttenester på kontoene 670-673. Samlet utgjorde dette en netto nedgang på 72 millioner 2022-kroner.

Kunnskapsdepartementets område (KD) hadde den tredje største nedgangen. Her var det riktignok stor variasjon mellom de ulike virksomhetene. Departementet selv hadde en nedgang på 38 millioner prisjusterte 2022-kroner. Samtidig økte for eksempel Kunnskapssektorens tjenesteleverandør (SIKT) utgiftene med 30 millioner kroner og

⁴ Tre virksomheter har byttet eierdepartement i 2021 til 2022 (Kystverket (fra SD til NFD), IMDI (fra KD til AID), og Senter mot marin forsøpling (SD til KLD)), men er plassert under sitt nye eierdepartement slik at differansene er justert for omorganiseringer.

Universitetet i Oslo med 16 millioner 2022-kroner. Kunnskapsdepartementets område hadde samlet sett en netto nedgang på 68 millioner 2022-kroner.



Figur 5 Differanse i konsulentutgifter på kontoene 670-673 fra 2021 til 2022, målt i prisjusterte 2022-kroner

Det var kun HOD-området som hadde en nedgang for nær alle virksomheter. Her kuttet 11 av 12 virksomheter, målt både i prisjusterte og løpende kroner. På KUDs, KDDs og SDs områder kuttet et klart flertall av virksomhetene, men det var også flere klare unntak og omtrent en fjerdedel av virksomhetene i hvert av disse departementsområde økte utgiftene.

Eksempelvis økte Statens Vegvesen (SD), Lotteri og stiftelsestilsynet (KUD) og Statens Kartverk (KDD) med hhv. 28, syv og 40 millioner prisjusterte 2022-kroner.

Forsvars-, Arbeids- og inkluderings- og Justisområdet hadde de største utgiftsøkningene på hhv. 196, 115, 107 millioner prisjusterte 2022-kroner. På forsvarsområdet var det særlig økt kjøp av konsulenttenester i Forsvarsmateriell (knappe 100 millioner 2022-kroner) og i departementet selv (54 millioner 2022-kroner) som bidro til økte utgifter. På arbeids- og inkluderingsområdet var det særlig økte utgifter i Statens pensjonskasse, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI) og departementet selv som bidro til økte konsulentutgifter. På justisområdet økte Politi- og lensmannsetaten med 74 millioner, Nasjonal

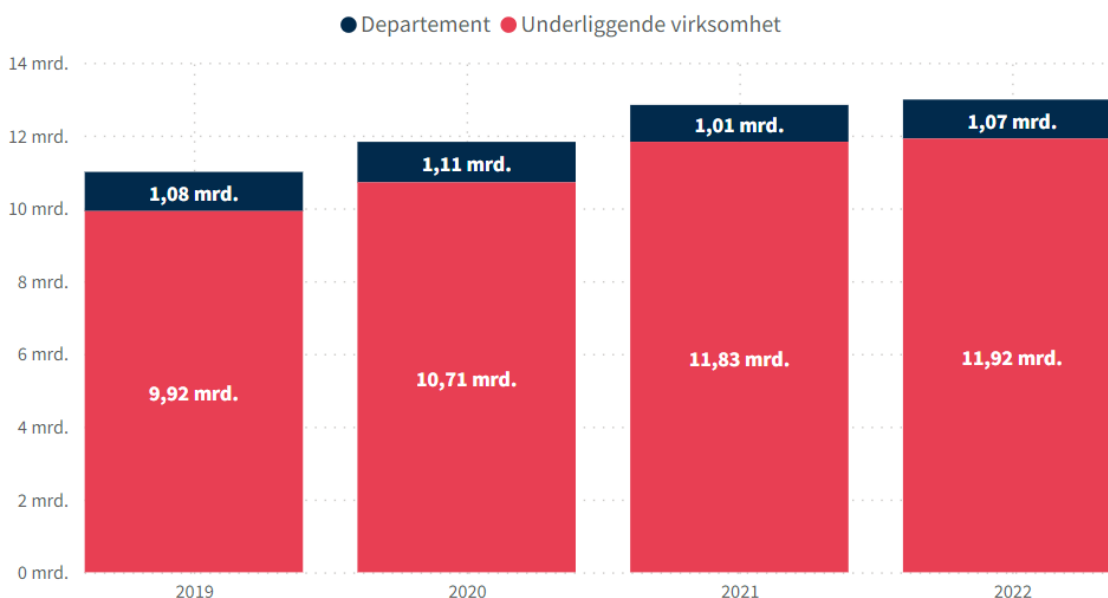
sikkerhetsmyndighet med 35 millioner og Kriminalomsorgen med 18 millioner – alle i prisjusterte 2022-kroner.

Gjennomgående har de fleste departementsområder noen virksomheter med økte og noen med reduserte utgifter på kontoene 670-673. Dette gjelder enten vi ser på prisjusterte eller løpende kroner. FD, SMK, UD og Landbruks- og matdepartementets (LMD) områder hadde en gjennomgående oppgang hvor de fleste virksomhetene økte utgiftene sine. For FD økte fire av fem virksomheter, mens samtlige økte i på SMKs og UDs områder. På LMDs område økte fire av fem, men siden Mattilsynet kuttet mer enn de fire resterende økte, hadde departementsområdet i sum en nedgang i prisjusterte 2022-kroner.

Departementene sto for 40 prosent av økningen på kontoene 670-673 fra 2021 til 2022, målt i løpende kroner

Økningen fra 2021 til 2022 i løpende kroner skjer både i departementene og de underliggende virksomhetene. Figur 7 viser statsforvaltningens totale konsulentutgifter fra 2019 til 2022, men skiller mellom departementenes utgifter (blå), og underliggende virksomheter (rød). 163 underliggende virksomheter har en total vekst på 90 millioner i løpende kroner fra 2021 til 2022. I de 16 departementene var den samlede utgiftsøkningen på omtrent 60 millioner kroner fra 1,01 milliarder kroner i 2021 til 1,07 milliarder i 2022. Departementenes økning tilsvarer 40 prosent av den samlede veksten vi ser i konsulentutgifter fra 2021-2022 målt i løpende kroner.

Førte konsulentutgifter (670-673) for departementene og underliggende virksomheter 2019-2022



Figur 7 Konsulentutgifter i løpende kroner vist for departementene (blå) og underliggende virksomheter (rød)

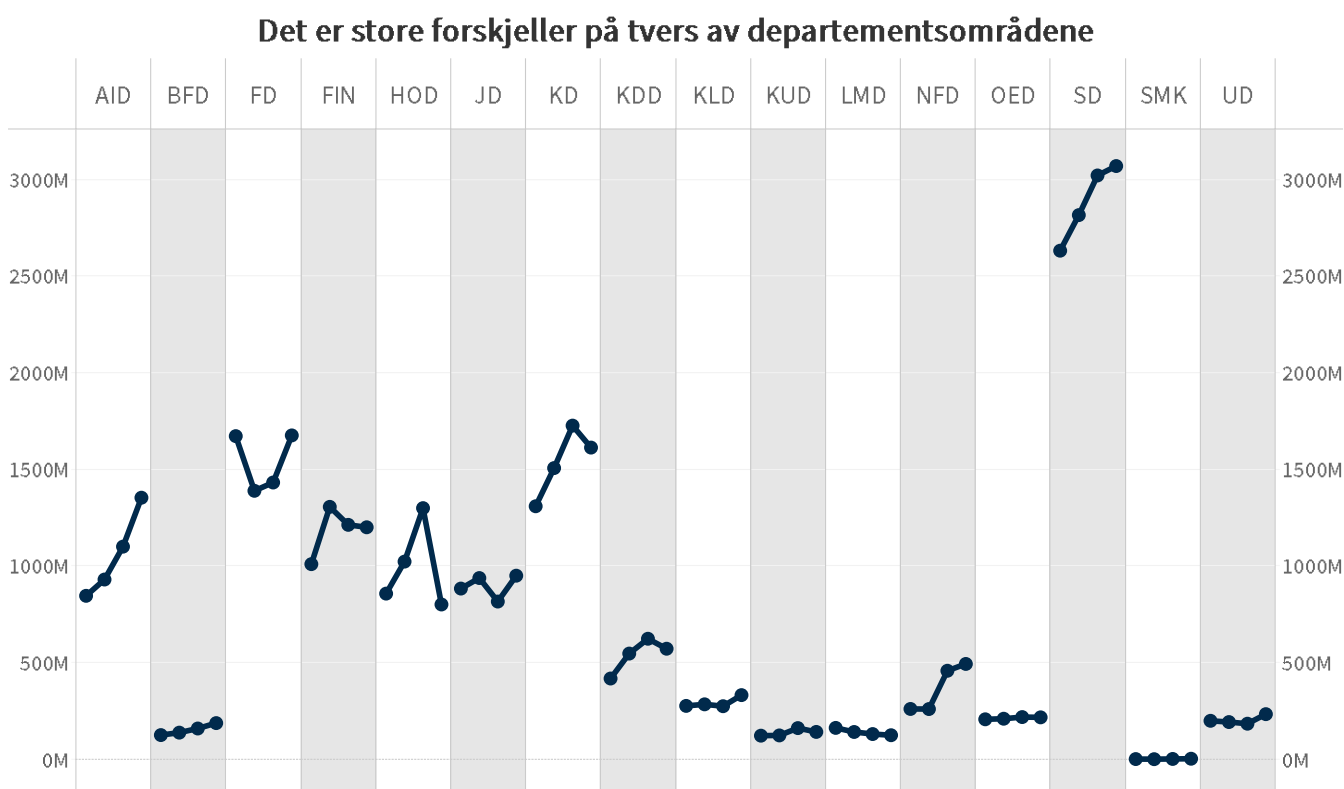
Målt i løpende kroner, hadde Forsvarsdepartementet størst økning i utgifter på kontoene 670-673 fra 2021 til 2022 med 69 millioner kroner (opp 15 prosent). Også Arbeids- og

inkluderingsdepartementet og Utenriksdepartementet hadde en relativt stor utgiftsøkning på sine områder (AID 38 millioner kroner, opp 87 prosent, og UD 33 millioner kroner, opp 30 prosent). Klima- og miljødepartementet hadde den største prosentvise økningen (over 600 prosent), noe som tilsvarte 6 millioner kroner. Målt i løpende kroner, hadde ni av departementene reduserte konsulentutgifter fra 2021 til 2022. Kunnskapsdepartementet hadde størst nedgang både beløpsmessig og prosentvis (ned 36 millioner kroner, tilsvarende 63 prosent).

2.2.2 Samferdselsområdet utgiftsførte mest på 670-673 i 2022

Figur 8 viser utviklingen for kontoene 670-673 i perioden 2019-2022, målt i løpende kroner. Hver kolonne representerer et departementsområde, og prikkene markerer år.

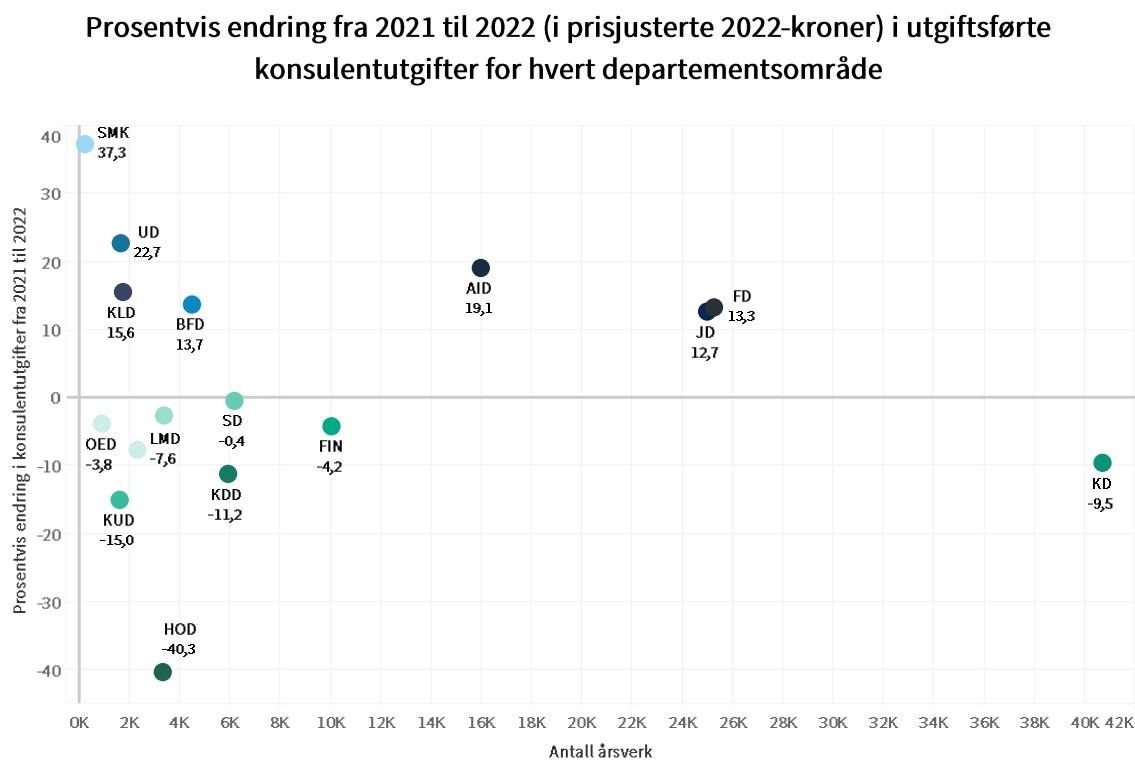
Samferdselsområdet utgiftsførte mest, om lag tre milliarder kroner, på kontoene 670-673 i 2022. Deretter følger områdene tilhørende Kunnskapsdepartementet (KD), Forsvarsdepartementet (FD), Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID), Finansdepartementet (FIN), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) og Justis- og beredskapsdepartementet (JD). Målt i løpende kroner, utgiftsførte disse fra 1,8 til 1,0 milliarder kroner i 2022. De øvrige departementsområdene utgiftsførte i hovedsak mindre enn 0,6 milliarder kroner i 2022. For alle tallene, både løpende og prisjusterte, se vedlegg 4.1.2.



Figur 8 Utviklingen i konsulentutgifter i løpende kroner fra 2019 til 2022

2.2.3 Ingen entydig sammenheng mellom utgiftsendring og antall årsverk

I figur 9 sammenstilles prosentvise og prisjusterte endringer i utgifter ført på kontoene 670-673, fra 2021 til 2022 (loddrett akse), og antall årsverk på det enkelte departementsområde (vannrett akse). Det er omtrent like mange departementsområder som økte (7) og som reduserte (9) utgiftene. Se vedlegg for prosentvis endring-årsverk i løpende priser.



Figur 9: Prosentvis endring fra 2021 til 2022 for utgifter ført på kontoene 670-673 og antall årsverk

12 av 16 departementsområder har under 10 000 årsverk i sine respektive departementsområder. På SMKs område økte utgiftene på kontoene 670-673 med 37 prosent, men beløpet var lite (1,1 millioner kroner). På HODs område var nedgangen størst, både prosentvis (40 prosent) og beløpsmessig (550 millioner kroner). Av de fem største departementsområdene var det kun nedgang på KDs (9,7 prosent) og FINs områder (4,3 prosent). Departementområdene til AID, FD og JD hadde økte utgifter på henholdsvis 18, 13 og 13 prosent.

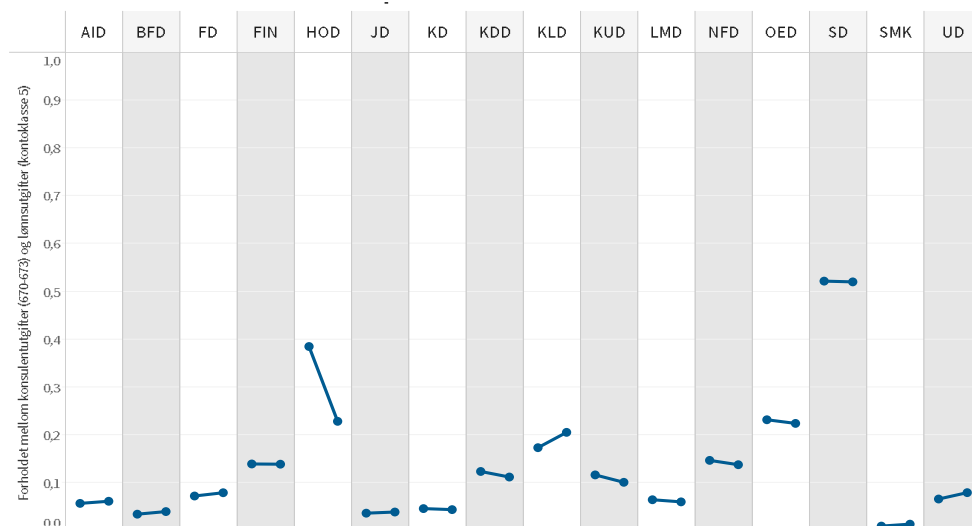
2.2.4 Store variasjoner i førte konsulentutgifter opp mot lønnsutgifter

Figur 10 viser forholdet mellom de ulike departementsområdenes konsulentutgifter og lønnsutgifter i 2021 og 2022. Vi tar utgangspunkt i hele kontoklasse 5 for å vise virksomhetenes totale lønnsutgifter. Hver kolonne representerer et departementsområde og prikkene markerer henholdsvis 2021 og 2022. Forholdstallet sier noe om hvor mye et departementsområde bruker på konsulent tjenester i forhold til lønn. Høyt forholdstall betyr høy konsulentbruk i forhold til lønnsutgifter, mens lavt tall betyr det motsatte.

I figur 10 tegnes mye av det samme bilde som i figur 8. Samferdsel peker seg ut med et forholdstall på 0,52. Dette betyr at for hver million SD-området brukte på lønnsutgifter, brukte samferdselsområdet 520 000 kr på konsulentutgifter. Dette forholdstallet holdt seg

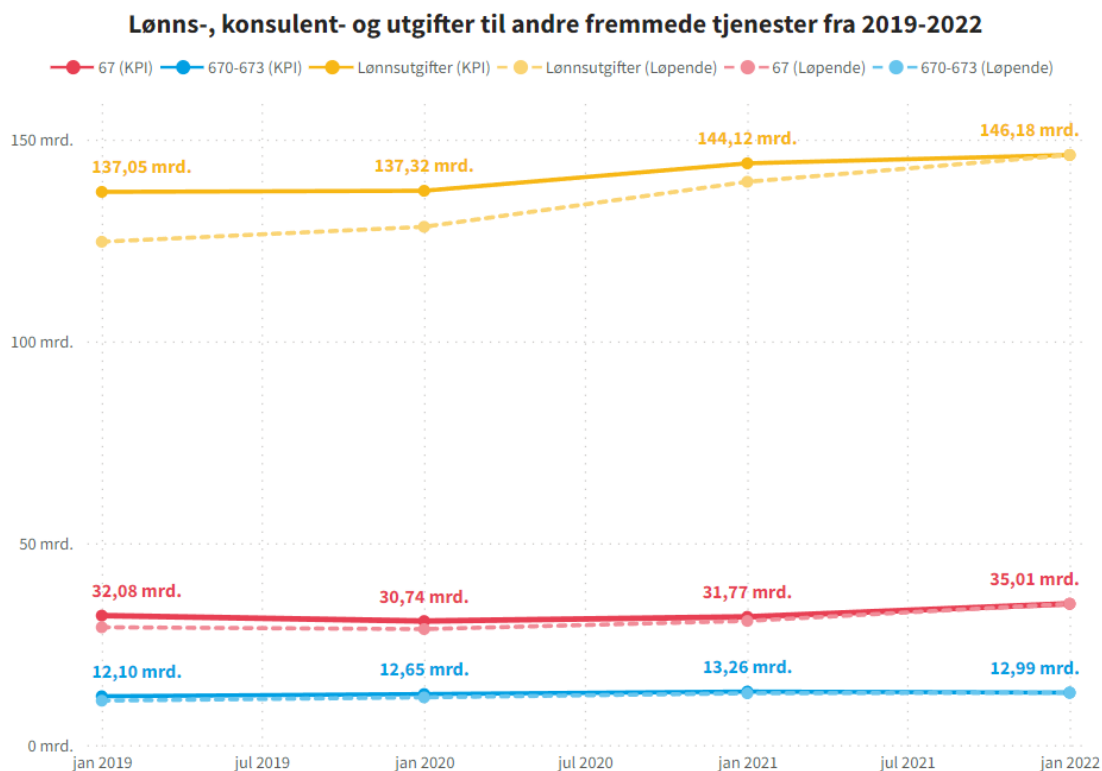
stabil fra 2021 til 2022. HODs område skiller seg også ut, gitt den sterke nedgangen og lå i 2022 på om lag samme nivå som KLD og OED. De øvrige 14 departementsområdene lå mellom 0,01 og 0,25 for både 2021 og 2022, og holdt seg også stabilt. Se mer i vedlegg 4.1.4.

Forholdet mellom utgifter på konto 670-673 og lønnsutgifter



Figur 10 Forholdet mellom konsulentutgifter (670-673) og lønnsutgifter i 2021 og 2022

Figur 11 viser hvordan konsulentutgifter (blått) og lønnsutgifter (i gult) har økt over tid, i løpende kroner (stiplede linjer) og prisjusterte 2022-kroner (heltrukne linjer). Som det framgår av figuren har prisjusterte utgifter på kontoene 670-673 flatet ut og gått litt ned, mens prisjusterte lønnsutgifter har økt. Økningen på lønnsutgifter var på vel 2 milliarder 2022-kroner, tilsvarende 1,4 prosent.



Figur 11: Lønnsutgifter, kontogruppe 67 og utgifter på konto 670-673 fra 2019-2022 i løpende og prisjusterte kroner

For sammenligningens skyld viser figur 11 også utviklingen for hele kontogruppe 67 samlet. Kontogruppe 67 har økt hvert år, målt både i løpende og prisjusterte kroner. Den samlede prisjusterte utgiftsøkningen på kontogruppe 67 var på vel 3,2 milliarder 2022-kroner, tilsvarende en økning på om lag 10 prosent. Se vedlegg 4.2. for mer om dette.

2.3 Utgifter på kontoene 670-673 utgjorde syv prosent av statsforvaltningens samlede innkjøp

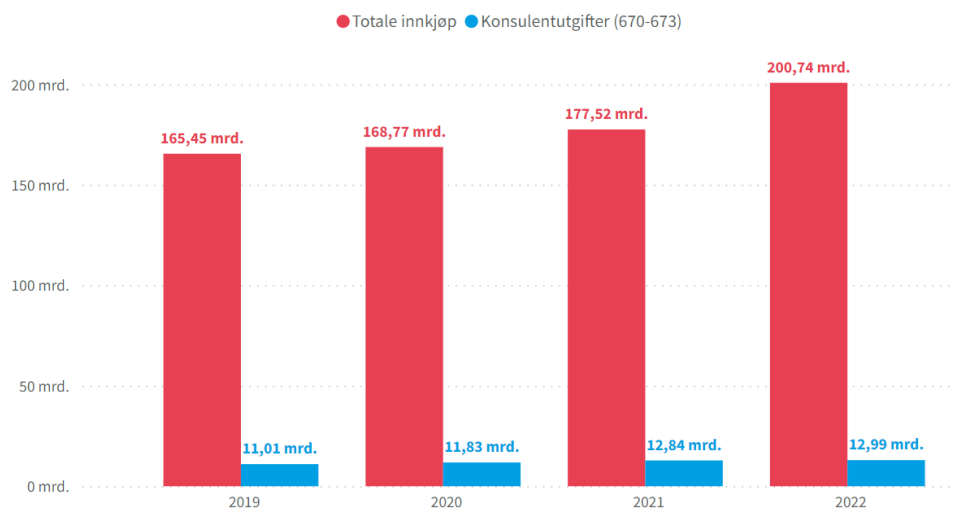
Utgifter til konsulenter er en del av statlige virksomheters totale innkjøp. Innkjøp omfatter alle kjøp fra leverandører, både større utstyrsanskaffelser og andre driftsanskaffelser som for eksempel kjøp av konsulenttenester, IKT og transport. For mer om innkjøp se anskaffelser.no eller DFØ 2023b.

Figur 12 viser statsforvaltningens samlede innkjøp i rødt og utgifter ført på kontoene 670-673 i blått, begge i løpende utgifter. Figuren viser både brutto- og nettobudsjetterte virksomheter.

Figuren viser at statsforvaltningens innkjøpsvolum var rett over 200 milliarder i 2022. Til sammenligning brukte de samme virksomhetene 177 milliarder i 2021. I samme periode førte statsforvaltningen hhv. 12,84 milliarder i 2021 og 12,99 i 2022 i løpende kroner på

kontoene 670-673. Konsulentutgiftene tilsvarte dermed 7,2 prosent i 2021 og 6,4 prosent i 2022 av statsforvaltningens totale innkjøp.

Statsforvaltningens totale innkjøp og konsulentutgifter (670-673) fra 2019 til 2022



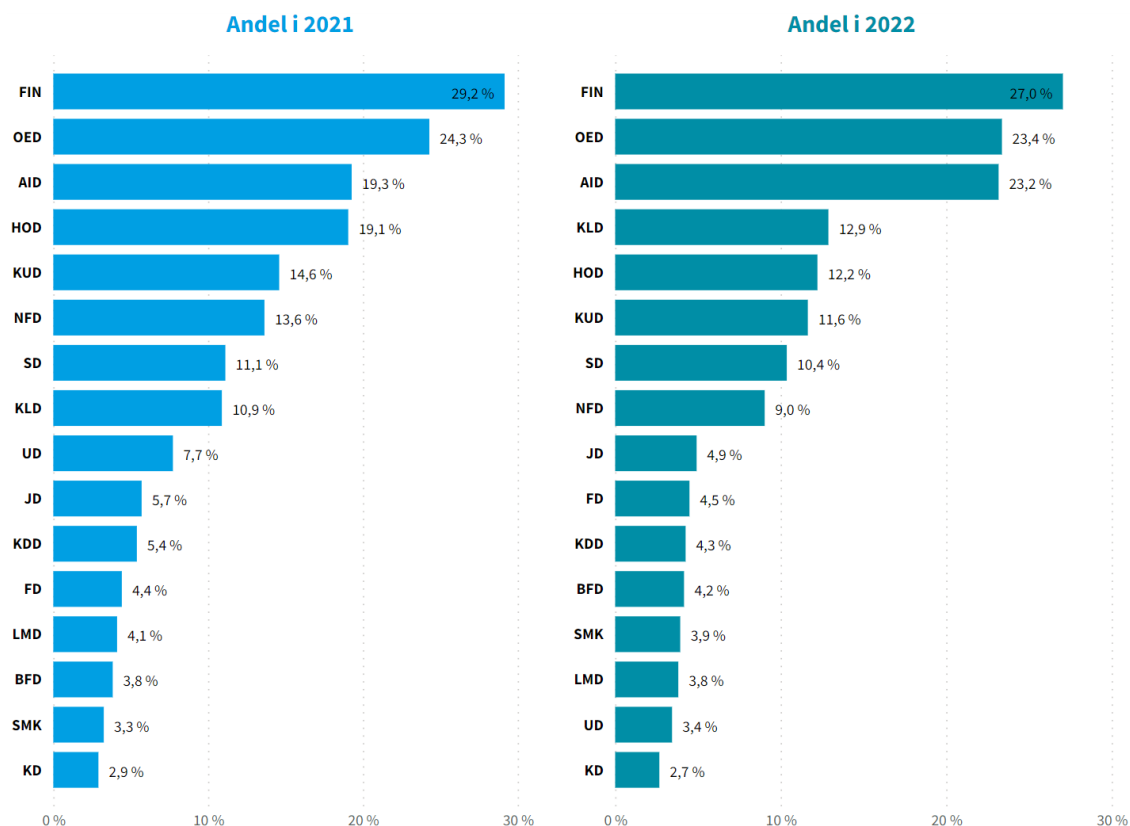
Figur 12 Statsforvaltningens totale innkjøp (rød) og utgifter på kontoene 670-673 (blå) fra 2019 til 2022 i løpende kroner

Det er stor variasjon på tvers av departementsområdene i form av utgifter til konsulenttjenester (som vist i 2.3). Denne variasjon ser vi også når det gjelder totale innkjøp. Figur 13 viser hvert departementsområde på den loddrette aksene, og hvor stor andel departementsområdets konsulentutgifter utgjorde av totale innkjøp på den vannrette aksene. Figuren viser andeler for 2021 og 2022. For løpende tall, se vedlegg.

Finansdepartementet (FIN) med underliggende virksomheter hadde samlet sett den største andelen i begge årene. Målt i løpende kroner, kjøpte FIN-området inn for hhv. 3,9 milliarder i 2021 og 4,3 milliarder i 2022, tilsvarende 29 og 27 prosent av det totale innkjøp på kontoene 670-673 i henholdsvis 2021 og 2022. Målt i løpende kroner hadde KD- og FD-områdene de største innkjøpene i både 2021 og 2022, men andelen som er ført på kontoene 670-673 var små. De utgjorde henholdsvis 2,9 og 2,7 prosent for KDs del, og 4,4 og 4,5 prosent for FDs del. På HOD-området, som reduserte konsulentutgiftene mest fra 2021 til 2022, falt andelen ført på kontoene 670-673 fra 19 prosent i 2021 til 12 prosent i 2022.

I sum går 11 av 16 departementsområders andel av konsulentutgifter av totale innkjøp ned fra 2021 til 2022. Målt opp mot departementsområdenes totale innkjøpsvolum, utgjør utgifter ført på kontoene 670-673 en mindre andel.

Utgifter på kontoene 670-673 som andel av departementsområdenes totale innkjøp, 2021 til 2022

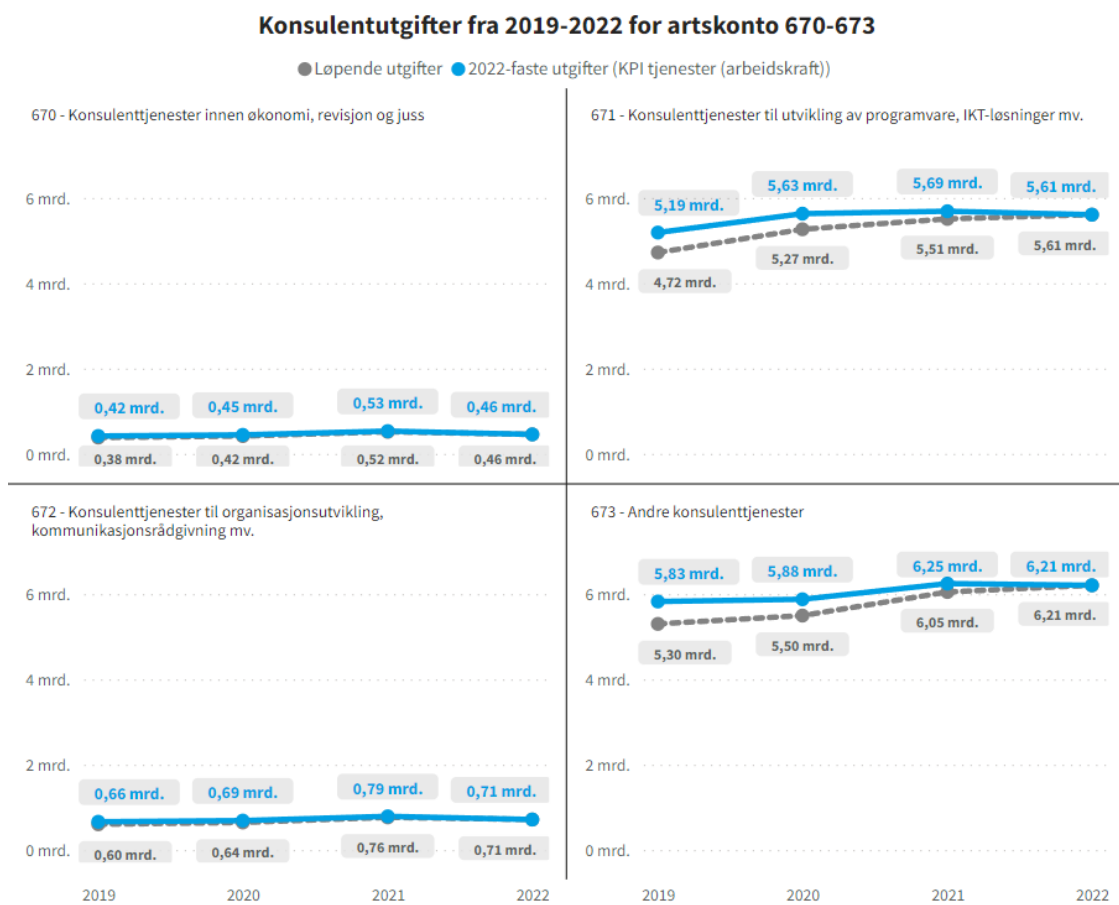


Figur 13 Konsulentutgifter på kontoene 670-673 som andel av departementsområdets totale innkjøp fra 2021 til 2022

2.4 Minst prosentvis nedgang på kontoene 671 og 673

Figur 14 viser utviklingen i utgifter på hver av de fire kontoene (670-673) målt i løpende og prisjusterte kroner. Sammenlignet med 2021 har konsulentutgiftene til utvikling av programvare, IKT-løsninger mv. (671) og utgifter til andre konsulenttenester (673) økt fra henholdsvis 5,5 og 6,0 til 5,6 og 6,2 milliarder kroner. Målt i prisjusterte kroner har det vært en nedgang på 80 millioner 2022-kroner (1,4 prosent) på konto 671, og 40 millioner 2022-kroner (0,6 prosent) på konto 673. Om lag 90 prosent av utgiftene til konsulenttenester er ført på disse to kontoene.

På de to andre kontoene – utgifter til konsulenttenester innen økonomi, revisjon og juss (670) og konsulenttenester til organisasjonsutvikling, kommunikasjonsrådgivning mv. (672) ser vi en prisjustert nedgang på 70 millioner 2022-kroner (13 prosent) for konto 670 og 80 millioner 2022-kroner (10 prosent) for konto 672.



Figur 14.1 Konsulentutgifter fra 2019 til 2022 løpende og justert for inflasjon for artskontoene 670-673

3 Lite konkret om oppfølgingen av fellesføringen i årsrapportene

I dette kapittelet beskriver vi hva virksomhetene har rapportert om arbeidet med å redusere konsulentbruken i staten. Som omtalt i kapittel 1.3.3 har vi kodet rapporteringen ut fra noen overordnede kriterier fra det som står i fellesføringen:

- status for arbeidet med å redusere konsulentbruken
- generelle refleksjoner om årsaker til bruk
- tiltak virksomhetene har satt i gang for å redusere konsulentbruken
- kompetanseområder hvor det er vesentlig bruk av konsulenter
- bruk av kommunikasjonstjenester og eventuelt i hvilket omfang

Vi minner om at nasjonale institusjoner som Stortinget (med underliggende organer), Sametinget og domstolene ikke inngår. Departementene lager ikke en tradisjonell årsrapport og inngår derfor heller ikke.

Av de 161 virksomhetene som skal rapportere på fellesføringen, hadde 153 virksomheter publisert årsrapport og 10 virksomheter ikke publisert årsrapport per 1. juni 2023. Denne gjennomgangen omfatter med andre ord 153 årsrapporter. Av disse skrev 144 virksomheter om fellesføringen. Ni av ti virksomheter rapporterer på fellesføringen, men få er særlig konkrete på status for arbeidet med dette.

3.1 Tre av fire begrunner bruk av konsulenter med manglende kompetanse

Omtrent halvparten av de som har omtalt hvorfor de bruker konsulenter i årsrapporten peker på manglende kompetanse. Om lag en tredel sier det både har med kompetanse og kapasitet å gjøre og noen få peker på kapasitet alene. Kjøp eller innleie av konsulenter er særlig aktuelt for mindre virksomheter eller på smale fagfelt der det kan være vanskelig å rekruttere og holde på tilstrekkelig oppdatert fagkompetanse innenfor IKT/teknologi, organisasjonsutvikling, jus med videre.

Etterspørselen etter konsulenter påvirkes også av hvor akutt eller tidsavgrenset behovet for kompetanse er. Det tar tid å hente inn og eventuelt lære opp interne ressurser. Det kan være at nye, ikke planlagte, oppdrag/bestillinger krever kompetanse eller kapasitet som virksomheten ikke har selv. En del virksomheter, særlig mindre, peker i tillegg på at det ikke er kostnadseffektivt eller hensiktsmessig å ha spisskompetanse på alle områder, og at de derfor er avhengige av å kjøpe konsulenttenester.

I tillegg til IKT-kompetanse, jf. neste delkapittel, trekkes det frem behov for konsulentbistand i forbindelse med organisasjonsutvikling (ofte i større eller mindre grad tilknyttet digitalisering), rekruttering, (ofte av IT-kompetanse), juridisk kompetanse (arbeidsrettslig eller knyttet til den enkelte virksomhets kjerneoppgaver) samt utrednings- og analysekompetanse (generell og/eller faglig spisskompetanse). En del ønsker også konsulentbistand til ulike kommunikasjonstjenester. Se mer om dette i kapittel 3.4.

Både innenfor og i tillegg til disse hovedkategoriene omtales en rekke mer spesialiserte fagområder. Mange av disse dekkes av kategorien «faglig spisskompetanse». Det er også grunn til å tro at noen av de andre fagområdene som for eksempel brukertesting, prosjektledelse og forretningsutvikling hører inn under en eller flere av kategoriene vi allerede har omtalt.

3.2 IKT-kompetanse synes særlig vanskelig å rekruttere og beholde

Ifølge årsrapportene brukes en stor del av midlene på konsulenttenester knyttet til IT-, IKT- og digitaliseringskompetanse. Dette bekreftes av tall fra statsregnskapet.no, jf. kapittel 2. *Konsulenttenester til utvikling av programvare, IKT-løsninger mv.* (671) utgjør om lag 40 prosent av samlede utgifter på artskontoene 670-673. Sammen med *Kjøp av tjenester til løpende driftsoppgaver, IKT* (675), gjør dette at mer enn halvparten av utgiftene på kontogruppe 67, er IKT-relatert.

I årsrapportene vises det særlig til behov for konsulenter i forbindelse med utviklings- og investeringsprosjekter. Eksempelvis viser Arkivverket i sin årsrapport til at nesten 75 prosent av deres konsulentbruk er knyttet til utvikling av IT-løsninger. Tilsvarende sier UDI at om lag tre fjerdedeler av konsulentutgiftene har gått til utvikling av IT-løsninger, bl.a. utvikling av ny funksjonalitet og forbedring av utlendingsforvaltningens løsninger både for saksbehandlere og brukere/søkere.

Digitaliseringsdirektoratets årsrapport bekrefter en hovedårsak til bruk av konsulenttenester ofte at store og komplekse IT-/digitaliseringsoppgaver krever ekstra ressurser, ofte med spesialkompetanse, i tidsavgrensede perioder. Eksterne ressurser gir fleksibilitet til å justere og endre sammensetningen av kompetanseprofiler uten å øke den samlede ressursbruken. I tillegg er det i dagens arbeidsmarked vanskelig å rekruttere og beholde kritisk kompetanse, og også å sikre at de faste ressursene holder seg faglig oppdatert på utviklingen i de ulike fagområdene (Digdir 2023: 110-111).

I NAVs omverdensanalyse fra 2023 vises det bl.a. til at digitalisering krever juridisk så vel som teknologisk og analytisk kompetanse. Videre at utbredelsen av kunstig intelligens og

beslutningsstøtte gir behov for kompetanse om hvordan algoritmer kan anvendes på forsvarlige måter for å styrke kunnskapsgrunnet og utvikling av praksis (NAV 2023). Behovet for denne typen kompetanse vil trolig bare øke i tiden som kommer.

3.3 Omtrent halvparten av årsrapportene omtaler kommunikasjon

I fellesføringen ble virksomhetene bedt om å omtale kommunikasjonstjenester spesielt. Herunder hvor mye de bruker på kommunikasjonstjenester.

93 virksomheter kommenterer hva de bruker, eventuelt at virksomheten ikke bruker konsulent tjenester til kommunikasjon i sin årsrapport. 58 kommenterer ikke på bruken av konsulent tjenester til kommunikasjon i det hele tatt. Av de 93 som kommenterer kommunikasjon, er det 73 prosent (67 virksomheter) som også oppgir beløp.

Et hovedinntrykk fra årsrapportene er at de fleste er blitt mer tilbakeholdne med å kjøpe kommunikasjonstjenester selv om dette varierer med *type* kommunikasjonstjeneste. Også her vises det ofte til behov for tjenester som det er lite hensiktsmessig at den enkelte virksomhet har selv. Det gjelder for eksempel organisasjonsutvikling knyttet til digitalisering av arbeidsprosesser og nye tjenester, etablering av nye nettsider, informasjonskampanjer med filmproduksjon mv. For mange, særlig mindre, virksomheter er det lite hensiktsmessig å ansette noen fast til denne typen oppgaver og prosesser.

Kampanjer, filmer, nettsider, informasjonsarbeid- og innholdsproduksjon, design, grafisk design, kampanje, oversetter tjenester, medieovervåkning (går igjen), omdømmeundersøkelse, brukerinformasjon, leie av lokaler for lyd og strømmetjeneste, markedsføring, trykking, studentrekruttering, podcastproduksjon, rekrutteringskampanje, språkvask av forskningsartikler mv. er eksempler på kommunikasjonstjenester som statlige virksomheter har brukt og utgiftsført på artskonto 672.

Flere virksomheter presiserer i årsrapporten at de ikke har brukt midler på PR- eller lignende kommunikasjonstjenester.

Selv om 67 virksomheter oppgir hvor mye de har brukt på kjøp av kommunikasjonstjenester, gjør datakvaliteten det vanskelig å si hvor mye som brukes på kjøp av konsulent tjenester til kommunikasjon. Tallene som oppgis er mangelfulle og i liten grad sammenlignbare. Eksempelvis skriver politiet at: «Kjøp av konsulent tjenester fra kommunikasjonsbransjen har økt med nær 2 mill. kroner fra 2021 til 2022», og Forskningsrådet at: «Kutt i bevilgninger til konsulent og byråbruk for kommunikasjon var på 2,1 millioner for 2022» (Politiet 2023: 48; Forskningsrådet 2023: 21). Andre viser til konto 6722 eller 6725 uten å kommentere om dette er virksomhetens *totalbeløp*, eller til visualiseringer uten dataetiketter. Noen omtaler også til «kommunikasjonskostnader» uten å kommentere om dette er til konsulenter eller andre

utgifter, mens andre angir omtrentlige andeler. Flere gjør som UiT, som skriver: «*Kjøp av tenester til organisasjonsutvikling og kommunikasjonsrådgiving utgjør i 2022-regnskapet noen promille av kostnadene til kjøp av fremmede tenester/eksterne konsulenter.*», uten å oppgi noe beløp (UIT 2023: 33).

Ifølge DFØ-rapport 2023:3, «*Mye mer enn ord: En kartlegging av kommunikasjonsfunksjonen i staten*» utgjorde kommunikasjonstjenester ført på artskonto 672 mellom 1 og 1,5 prosent av de totale konsulentutgiftene i statsforvaltningen. Det tilsvarte om lag 25 prosent av utgiftene på artskonto 672 (DFØ, 2023: 17-18). Om vi legger til grunn de samme andelene som denne undersøkelsen viser, får vi et anslag for utgifter i 2022 på 129 millioner kroner (1 prosent) til 194 millioner kroner (1,5 prosent). 25 prosent av artskonto 672, er 180 millioner i 2022. Basert på dette kan utgiftene til kommunikasjonstjenester i 2022 anslås til mellom 130 og 200 millioner kroner.

3.4 Lite konkret omtale av tiltak for å redusere konsulentbruken

70 av de 144 som skriver om fellesføringen nevner ikke konsulentreduserende tiltak. Av de resterende ønsker mange i utgangspunktet å erstatte konsulenter med fast ansatte, men gir uttrykk for at dette er vanskelig pga. pressede arbeidsmarkeder, usikker økonomisk situasjon mm. Noen får det likevel til, jf. følgende sitat fra Arkivverkets årsrapport: «*Ved utgangen av 2022 har antallet fast ansatte i Arkivverket økt med fem, sammenlignet med 2021. Økningen har skjedd på områder der det har vært mest konsulentbruk.*» (Arkivverket 2023: 59).

Noen har kartlagt konsulentbruken i egen virksomhet for å se på hva slags kompetanse man særlig kjøper inn. Andre går noe lengre i å knytte det til hva slags kompetanse man har i virksomheten. IT-kompetanse er særlig ønsket, jf. kapittel 3.2. Intern kompetanseheving fremheves som et aktuelt tiltak, men det pekes samtidig på at dette tar tid og krever løpende oppdatering. Interne retningslinjer for godkjenning av kjøp av konsulenter fra overordnet leder nevnes også som et tiltak for å redusere konsulentbruken.

Enkelte peker på at bruk av ulike former for fellestjenester kan bidra til redusert behov for konsulenttenester. I årsrapporten til Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) vises det bl.a. til at departementene kunne redusere konsulentbruk – og spare betydelige summer – gjennom å bruke DSS' rekrutteringstjeneste (DSS 2023:61) Arkivverket viser til tilsvarende når det gjelder deres *Digitalarkiv* som er tenkt å være en fellestjeneste for langtidsbevaring av ulike museers arkiv (Arkivverket 2023:59). Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) nevner medarbeiderundersøkelsen i staten (DFØ) som et tiltak som har redusert virksomhetens konsulentutgifter, også en form for fellestjeneste (STAMI 2023:17).

DFØ har laget retningslinjer for å redusere konsulentbruk i staten (DFØ 2022). Her anbefales bl.a. kompetansekartlegging, sourcingstrategier mv. Selv om retningslinjene ikke omtales direkte i noen av årsrapportene, synes tiltakene som omtales å stemme godt overens med retningslinjene. Alternative tiltak til kjøp av konsulenttenester som omtales her er blant annet kompetansekartlegging, å vurdere rekruttering eller omdisponere interne ressurser opp mot kjøp av konsulenttenester mv. Sjøfartsdirektoratet viser eksempelvis til at de har gjennomført en driftsanalyse som grunnlag for valg av sourcingstrategier. De viser bl.a. til at de har vurdert insourcing, og som et ledd i dette, har ansatt to IT-utviklere.

Referanser

Arkivverket 2023, «Årsrapport 2022», URL: <https://www.arkivverket.no/nyheter/arsrapport-2022>

DFØ 2023a, «Veiledningsnotat til standard kontoplan for statlige virksomheter som fører regnskapet etter kontantprinsippet», mars 2023, URL: <https://dfo.no/fagomrader/statlig-regnskap/standard-kontoplan-statlige-virksomheter>

DFØ 2023b: «Utgifter til offentlige innkjøp», URL: <https://dfo.no/nokkeltall-og-statistikk/innkjop-i-offentlig-sektor/utgifter-til-offentlige-innkjop>

DFØ 2022, Nye retningslinjer for bruk av konsulenttenester i staten, URL: <https://anskaffelser.no/sites/default/files/2022-11/Retningslinjer-konsulenttenester-staten.pdf>

DFØ-rapport 2023:3 Mye mer enn ord, URL: <https://dfo.no/rapporter/dfo-rapport-20233-mye-mer-enn-ord>

DIFI 2017, Veileder for kjøp av konsulenttenester, URL: difi_veileder_konsulenttenester.pdf (anskaffelser.no)

Digdir 2023, «Årsrapport 2022», URL: <https://aarsrapport2022.digdir.no/sites/aarsrapport2021/files/2023-04/Digdirs%20%C3%A5rsrapport%202022.pdf>

DSS 2023, «Årsrapport 2022», URL: <https://www.dss.dep.no/om-dss/tildelingsbrev-arsrapportar/>

Forbrukerrådet 2023, «Årsrapport 2022», URL: <https://www.forbrukerradet.no/forside/om-oss/arsrapport/>

Fornyings- og administrasjonsdepartementet 2010, Fellesføringar i tildelingsbrev for 2010 – orientering om ny ordning og tinging til departementa om forslag til fellesføringar for 2010, URL: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/fellesforingar-i-tildelingsbrev-for-2010/id562901/>

Forskningsrådet 2023, «Årsrapport 2022», URL: <https://www.forskningsradet.no/arsrapporten/>

HK-dir 2023, «Årsrapport 2022», URL: <https://hkdir.no/om-oss/kva-gjer-vi#%C3%85rsrapport>

Kommunal- og distriktsdepartementet, Fellsføringane 2022, URL:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/fellsforingane-2022/id2897957/>

Menon Economics 2017, Kristina Wifstad, Ole Magnus Stokke og Erland Skogli, “Verdien av gode råd – rådgivernæringens størrelse og betydning i Norge”, URL: [2017-64-Verdien-av-gode-råd-rådgivernæringens-størrelse-og-betydning-i-Norge.pdf](https://www.menon.no/2017-64-Verdien-av-gode-rad-radgivernaringens-storrelse-og-betydning-i-Norge.pdf) (menon.no)

NAV 2023, “NAVs omverdensanalyse 2023–2035”, URL: [NAVs omverdensanalyse 2023–2035 - nav.no](https://www.nav.no/NAV-omverdensanalyse-2023-2035)

Politiet 2023, «Årsrapport 2022», URL: <https://www.politiet.no/om-politiet/dokumenter-strategier-og-horinger/arsrapporter/>

SSB, 11.1.2023, Silje Skjolden Thorsen og Trym Kristian Økland, «Ekstraordinært år for prisveksten i 2022», URL: <https://www.ssb.no/priser-og-prisindekser/konsumpriser/statistikk/konsumprisindeksen/artikler/ekstraordinaert-ar-for-prisveksten-i-2022>

SSB 2023a, Konsumprisindeksen (KPI) URL: <https://www.ssb.no/priser-og-prisindekser/konsumpriser/statistikk/konsumprisindeksen>

SSB 2023b, [11118: Konsumprisindeks for varer og tjenester, etter leveringssektor \(2015=100\) 2015 - 2022. Statistikkbanken \(ssb.no\)](https://www.ssb.no/statistikkbanken/11118)

SSB 2023c, URL: [11117: Konsumprisindeks for varer og tjenester, etter leveringssektor \(2015=100\) 2015M01 - 2023M06. Statistikkbanken \(ssb.no\)](https://www.ssb.no/statistikkbanken/11117)

STAMI 2023, «Årsrapport 2022», URL: <https://stami.no/stamis-arsrapport-2022/>

Riksrevisjonen Dokument 1 (2022-2023) «Riksrevisjonens årlige rapport om revisjon – fra statsbudsjett til statsregnskap 2021», URL:

<https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/NO-2022-2023/arlig-rapport-om-revisjon-for-2021.pdf>

Riksrevisjonen, Dokument 3:6 (2016–2017), “Riksrevisjonens undersøkelse av konsulentbruk i staten”, URL: [konsulentbrukistaten.pdf](https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/NO-2016-2017/konsulentbruk-i-staten.pdf) (riksrevisjonen.no)

UDI 2023, «Årsrapport 2022», URL: <https://www.udi.no/om-udi/om-udi-og-utlendingsforvaltningen/arsrapporter/arsrapport-2021/>

UIT 2023: «Årsrapport 2022», URL: https://dbh.hkdir.no/tall-og-statistikk/aars-rapporter/statistikk-side/18.1?undermeny=statistikk_dokumenter&tabellId=621

4 Vedlegg

4.1 Visualiseringer fra statsregnskapet.no:

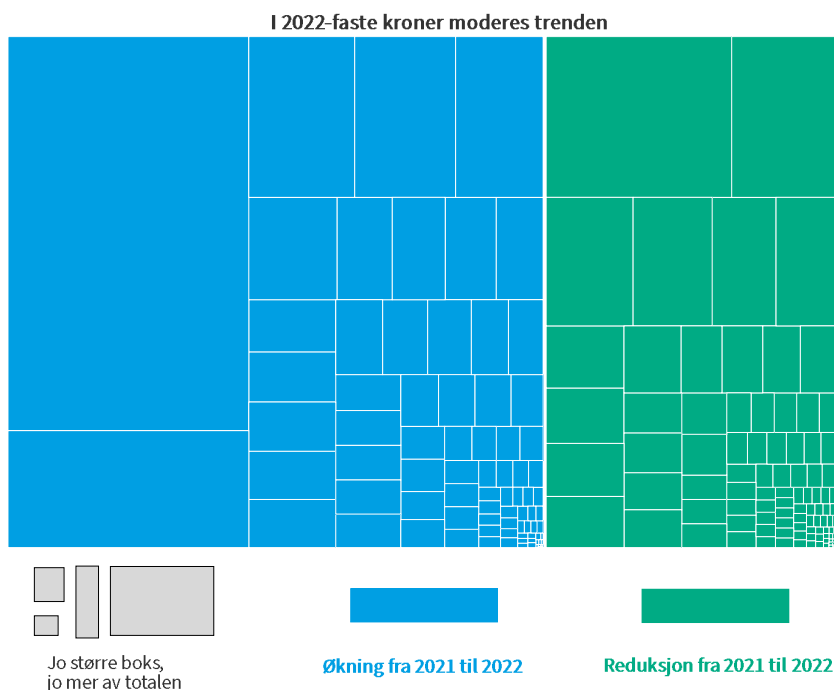
Statsregnskapet.no er en portal med en enkel og grafisk fremstilling av statens inntekter og utgifter, og gjør det mulig å sammenligne på tvers av statlige virksomheter. Her kan en også finne og laste ned mer detaljerte regnskapstall. Portalen er en digitalisering av statsregnskapet, som er en egen stortingsmelding (Meld. St. 3) og som viser gjennomføringen av statsbudsjettet.

Under legges det til ytterligere informasjon om visualiseringene som er brukt, og noen underliggende tall for kartleggingen.

4.1.1 Figur 4 i prisjusterte kroner

I kapittel 2.1 omtalte vi figur 4. Figuren viste hvor mange virksomheter som hadde en økning eller reduksjon av utgiftene som andel av totalbeløpet i løpende kroner. Forskjellen fra figuren i kapittel 2.1 og figuren under er at utgiftene for 2021 er prisjustert til 2022-kroner. Flere virksomheter hadde en nedgang i utgifter dersom vi justerer differansen til prisjusterte kroner. Dette kommenteres i teksten under 2.1.3.

Dersom vi prisjusterer, er det 74 virksomheter som økte utgiftene 2022 (blå bokser). 103 virksomheter reduserer utgiftene i prisjusterte 2022-kroner.



4.1.2 Utgifter per departementsområde: figur 1 og 8

År	1. januar 2019		1. januar 2020		1. januar 2021		1. januar 2022	
	Løpende kroner	Prisjustert 2022-kroner)	Løpende kroner	Prisjustert 2022-kroner)	Løpende kroner	Prisjustert 2022-kroner)	Løpende kroner	Prisjustert 2022-kroner)
AID	847 053 575,46	931 002 635,17	931 457 897,88	996 198 672,71	1 101 660 555,36	1 137 704 818,50	1 354 969 115,33	1 354 969 115,33
BFD	126 255 621,91	138 768 455,87	138 890 469,53	148 544 020,84	160 291 867,42	165 536 316,10	188 256 689,81	188 256 689,81
FD	1 673 725 341,03	1 839 603 477,51	1 390 687 555,00	1 487 346 985,41	1 433 619 929,54	1 480 525 279,58	1 677 437 787,46	1 677 437 787,46
FIN	1 011 028 701,29	1 111 228 867,22	1 307 664 828,76	1 398 553 782,97	1 214 457 481,24	1 254 192 247,82	1 201 857 664,02	1 201 857 664,02
HOD	858 513 211,98	943 598 003,52	1 024 245 343,71	1 095 435 289,41	1 301 045 879,58	1 343 613 655,84	802 282 131,41	802 282 131,41
JD	884 636 846,21	972 310 676,50	939 120 989,28	1 004 394 385,58	817 466 951,90	844 212 934,39	951 328 596,69	951 328 596,69
KD	1 310 668 705,73	1 440 565 336,39	1 508 327 665,14	1 613 163 645,34	1 728 137 987,96	1 784 679 415,42	1 614 442 105,68	1 614 442 105,68
KDD	383 275 458,53	421 260 794,15	548 162 569,26	586 262 487,19	624 852 730,38	645 296 737,50	573 236 393,28	573 236 393,28
KLD	277 314 200,07	304 798 018,11	285 413 142,68	305 250 719,93	275 697 446,60	284 717 748,96	333 122 894,97	333 122 894,97
KUD	123 198 199,49	135 408 021,05	124 446 947,47	133 096 604,98	162 391 499,19	167 704 643,88	142 581 756,45	142 581 756,45
LMD	163 433 484,26	179 630 909,93	142 307 178,37	152 198 207,27	131 574 435,63	135 879 303,91	125 522 700,67	125 522 700,67
NFD	261 460 079,93	287 372 641,42	261 013 661,92	279 155 358,67	459 193 868,30	474 217 828,76	494 471 534,93	494 471 534,93
OED	207 939 821,18	228 548 142,74	210 885 780,62	225 543 350,08	219 479 684,61	226 660 647,45	218 074 834,82	218 074 834,82
SD	2 677 571 168,20	2 942 937 596,48	2 817 806 506,98	3 013 657 523,97	3 022 980 986,70	3 121 887 243,82	3 071 704 682,79	3 071 704 682,79
SMK	2 104 843,53	2 313 448,56	1 534 056,45	1 640 680,70	2 715 553,18	2 804 400,98	3 850 260,31	3 850 260,31
UD	200 159 966,78	219 997 249,20	193 668 499,64	207 129 385,80	185 091 472,97	191 147 318,14	234 588 142,37	234 588 142,37
Totalt	11 008 339 225,58	12 099 344 273,83	11 825 633 092,69	12 647 571 100,87	12 840 658 330,56	13 260 780 541,04	12 987 727 290,99	12 987 727 290,99

4.1.3 Utgifter første kvartal 2019-2023: figur 2 og 3

Løpende tall

Måned	2019	2020	2021	2022	2023
januar	371 233 486,68	536 196 091,63	425 720 801,29	535 408 357,23	616 436 512,74
februar	398 662 790,69	497 241 364,94	571 804 258,36	497 377 613,87	505 750 157,84
mars	781 876 770,77	1 293 897 193,22	1 243 903 420,93	1 497 559 367,03	1 542 146 040,13
Totalt	1 551 773 048,14	2 327 334 649,79	2 241 428 480,58	2 530 345 338,13	2 664 332 710,71

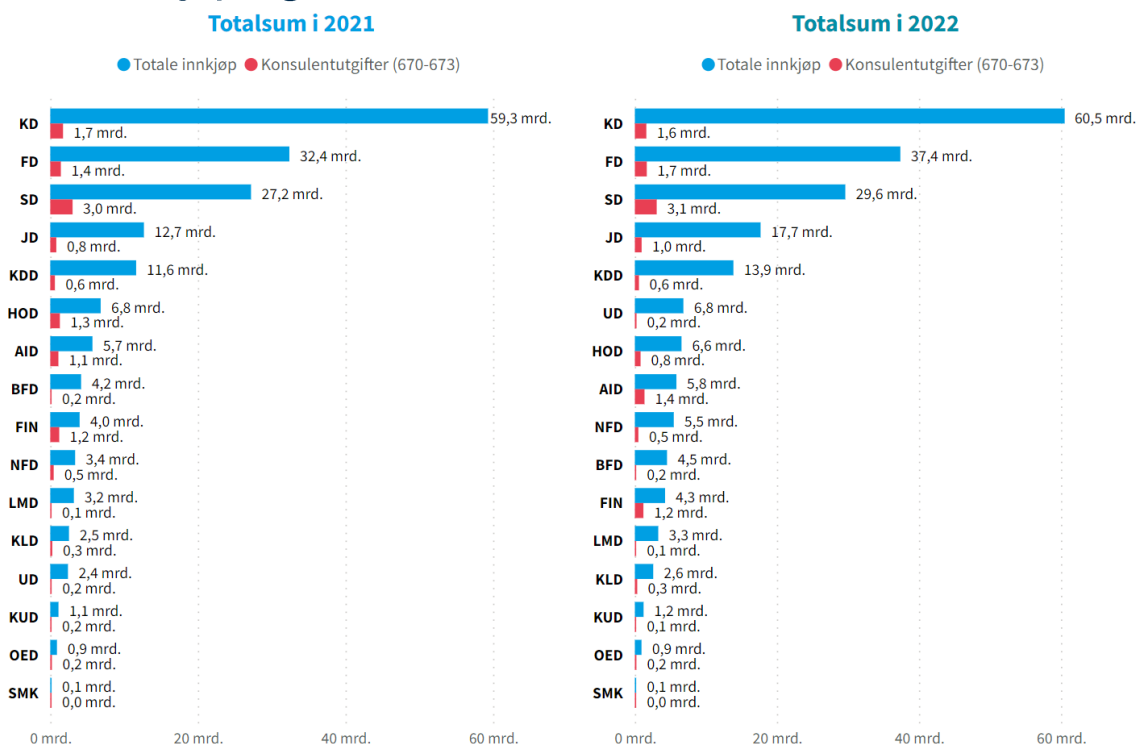
Justert for inflasjon (KPI tjenester hvor arbeidskraft dominerer)

Måned	2019	2020	2021	2022	2023
januar	422 449 648,50	592 538 938,39	456 077 802,40	560 269 773,49	620 864 229,11
februar	452 846 482,31	549 490 895,41	609 473 795,65	514 500 449,76	506 955 281,33
mars	886 548 503,78	1 428 607 399,69	1 323 613 926,82	1 546 579 313,58	1 542 146 040,13
Totalt	1 761 844 634,60	2 570 637 233,48	2 389 165 524,88	2 621 349 536,82	2 669 965 550,57

4.1.4 Forholdet mellom konto 670-673 og lønn: figur 10

Eierdeparte..	2021	2022
AID	0,0565	0,0610
BFD	0,0339	0,0394
FD	0,0719	0,0788
FIN	0,1390	0,1385
HOD	0,3848	0,2283
JD	0,0360	0,0384
KD	0,0456	0,0434
KDD	0,1233	0,1117
KLD	0,1731	0,2052
KUD	0,1161	0,1006
LMD	0,0641	0,0597
NFD	0,1465	0,1375
OED	0,2316	0,2239
SD	0,5217	0,5201
SMK	0,0090	0,0130
UD	0,0656	0,0790

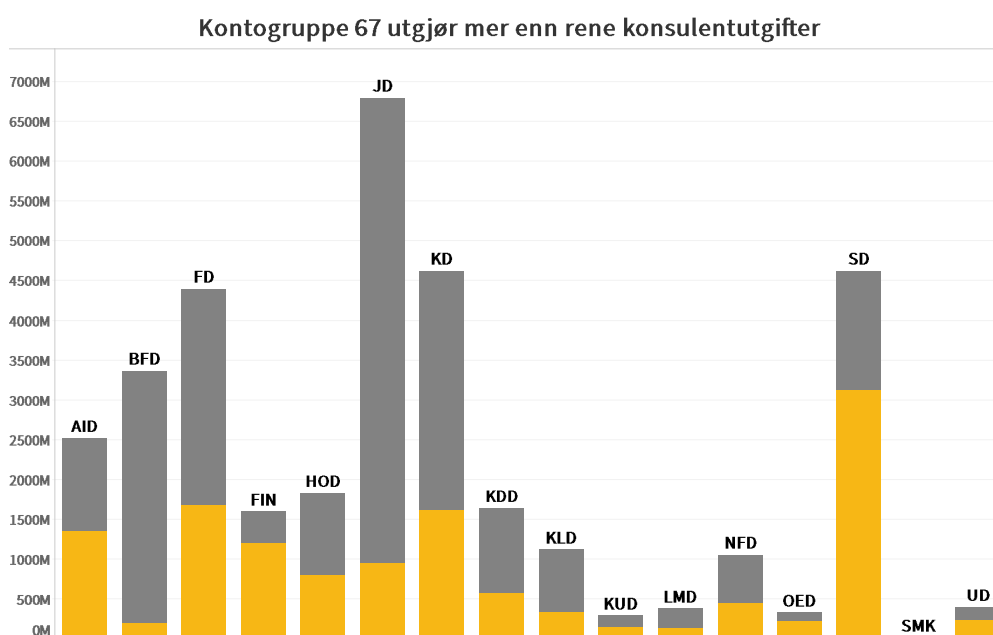
4.1.5 Innkjøp: figur 14



4.2 Kontogruppe 67 har samlet sett økt noe

Kontogruppe 67 dekker mer enn rene konsulentutgifter. I tillegg til de fire kontoene 670-673, omfatter den kontoer som innleie av vikarer (674), kjøp av tjenester til løpende driftsoppgaver, IKT (675), kjøp av lønns- og regnskapstjenester (676) og andre fremmede tjenester (678) (DFØ 2023a).

Figur 12 viser samlede utgifter per departementsområde på kontogruppe 67 for 2022. Gul farge illustrerer hvor stor andel kontoene 670-673 (670-673) utgjør av kontogruppe 67 (670-679). Det er store forskjeller på tvers av departementsområdene, men for de fleste ligger utgiftene på kontoene 670-673 (670-673), dvs. de gule områdene, på mellom en tredel og halvparten av samlede utgifter.



Figur 122 Utgifter til kontogruppe 67 for hvert departementsområde i 2022

Ifølge statsregnskapet.no er det særlig konto 678, kjøp av fremmede tjenester, som økte fra 2021 til 2022. Seks av departementsområdene (HOD, FIN, KUD, KLD, LMD og NFD) hadde lavere utgifter på kontogruppe 67 i 2022 enn i 2021. De resterende ti departementsområdene hadde en økning. Samlet sett gjorde dette at hele kontoklasse 67 økte betydelig fra 2021 til 2022. Det er derfor naturlig å undersøke hva økningen på 4,3 milliarder i løpende kroner kommer av.

Mesteparten av økningen kan knyttes til tre virksomheter. Utlendingsdirektoratet (UDI) økte sine utgifter med 3,1 milliarder i løpende kroner. UDIs økning skyldes utgifter på artskonto 678 knyttet til kontraktfestet drift av statlige asylmottak. UDI hadde i januar 2022 rundt 30 mottak i drift, og i mai hadde UDI 125 mottak i drift (UDI 2023: 27). Det økte antallet, og følgelig utgiftene skyldes antallet ukrainske flyktninger som ankom fra og med februar 2022. Forsvarets utgifter økte med 180 millioner, målt i løpende kroner. Kystverket økte sine utgifter med 300 millioner løpende kroner og oppgir dette i årsrapporten sin at dette er en følge av flere utbyggingsprosjekter. Disse tre står altså for nesten 3,6 av økningen på 4,3 milliarder kroner (84 prosent) fra 2021 til 2022. Resten fordeler seg forholdsvis jevnt på de resterende 98 virksomhetene som førte utgifter på konto 678 i 2022.

23 av de 98 virksomhetene med reduserte konsulentutgifter på kontoene 670-673, hadde en økning på konto 678 Andre fremmede tjenester. I 2022 utgiftsførte disse 23 virksomhetene 263 millioner kroner mer, målt i løpende kroner, på konto 678 enn i 2021. Det er langt mindre enn reduksjonen på kontoene 670-673 på om lag 400 millioner løpende kroner. Digdir hadde de største endringene. De kuttet utgiftene på kontoene 670-673 med 45 millioner kroner og økte utgiftene på konto 678 med 178 millioner kroner fra 2021 til 2022. Digdir har følgende kommentar til dette i årsrapporten:

«For å skille mellom brukertiløste tredjepartskostnader til fellesløsningen og konsulent tjenester er bokføring av sms-kostnader og pinkodebrev minID i 2022 skilt ut fra kjøp av konsulent tjenester (konto 670-673) til kjøp av andre fremmede tjenester (konto 674-679). Endringen gjør at kjøp av konsulent tjenester må sees i sammenheng med kjøp av andre fremmedtjenester for å få sammenlignbare tall mellom årene» (Digdir 2023: 145).

Endringen fra 2021 til 2022 skyldes derfor i noen grad av at Digdir har endret kontering, og ikke at utgiftene har endret seg i betydelig grad. Dette illustrerer utfordringen trukket frem i 1.3.3 at endringer i utgifter på spesifikke artskontoer (her 670-673) kan skyldes virksomhetenes kontering heller enn reelle endringer i virksomhetenes utgifter.

