

# **Rapport – undersøkelse av interne forhold hos Statsforvalteren i Troms og Finnmark knyttet til reinteellingen i distrikt 13 vinteren 2022**

Utarbeidet av gruppe nedsatt av KDD i samråd med LMD,  
16. desember 2022

## Innholdsfortegnelse

1. Innledning og bakgrunn .....	3
2. Mandat og gjennomføring.....	5
2.1 Mandat.....	5
2.2 Gjennomføring .....	6
3. Om Statsforvalteren i Troms og Finnmark .....	7
3.1 Organisering og ansvar.....	7
3.2 Rammeverk .....	8
4. Hendelsesforløpet .....	10
4.1 Planleggingsfasen.....	10
4.2 Gjennomføringsfasen.....	12
4.3 Oppfølging etter tellingen .....	14
4.4 Årsaker til kostnadsoverskridelsen .....	16
5. Vurderinger .....	17
5.1 Brudd på arbeidstidsbestemmelsene .....	17
5.2 Kostnader – avlønning og timeføring for de interne og eksterne .....	17
5.3 Timeføring.....	19
5.4 Kostnader som har gått utover belastningsfullmakt.....	19
6. Anbefalinger .....	20
6.1 Til departementene .....	20
6.2 Til Statsforvalteren i Troms og Finnmark.....	20

# 1. Innledning og bakgrunn

En gruppe nedsatt av Kommunal- og distriktsdepartementet, i samråd med Landbruks- og matdepartementet, har foretatt en innledende undersøkelse av interne forhold hos Statsforvalteren i Troms og Finnmark knyttet til en reintelling i distrikt 13 vinteren 2022. Rapporten er utarbeidet av gruppen på bestilling fra de to departementene, og inneholder vurderinger av hendelsesforløpet i reintellingen og anbefalinger om videre oppfølging.

*I rapporten er følgende forkortelser benyttet:*

Kommunal- og distriktsdepartementet – KDD

Landbruks- og matdepartementet – LMD

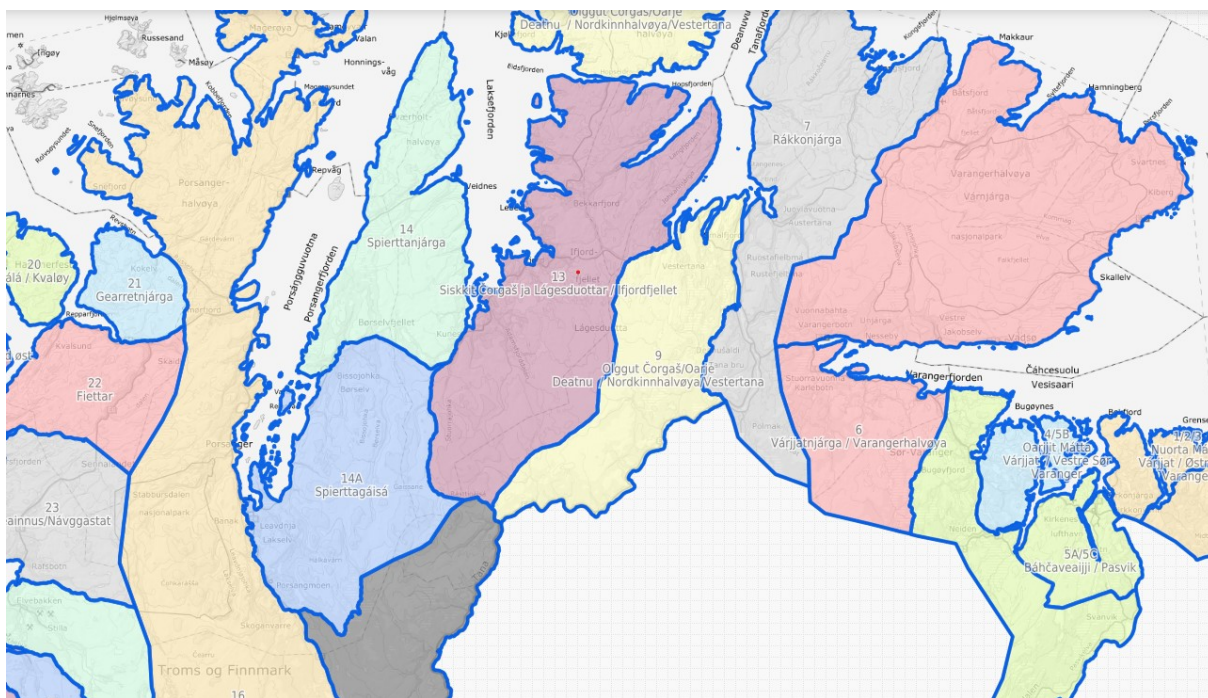
Landbruksdirektoratet – Ldir

Statsforvalteren i Troms og Finnmark – SFTF

Organisasjons- og utviklingsavdelingen hos STFT – ORUT

## *Distrikt 13*

Reinbeitedistrikt 13 er Norges nest største reinbeitedistrikt med 19 siidaandeler. Distriktet har et øvre fastsatt reintall på 10.000 rein som ble fastsatt av reindriftsmyndighetene i 1984. Distriktet ligger mellom reinbeitedistrikt 9 og 14.



Distriktet har ikke vært under sitt fastsatte reintall siden driftsåret 2002/2003. Reindriften i distriktet har også over lang tid vært preget av store interne uenigheter, særlig knyttet til hvilket reintall de enkelte siidaandelene skal ha. Distriktet forsøkte i 2010 å løse disse utfordringene ved å fastsette reintall på siidaandelsnivå. Dette resulterte i at en siidaandelsleder tok ut stevning mot distriktet i 2013. Siidaandelslederen vant frem med sitt søksmål i 2019 ved Høyesterettsdom HR-2019-2395-A. Høyesterett kom her frem til at distriktet ikke hadde hjemmel til å fastsette reintall på siidaandelsnivå i den situasjonen

distriktet var i. Utfordringene til distriktet vedrørende reintall ble følgelig ikke løst ved distriktets forsøk på å fastsette reintall på siidaandelsnivå.

#### *Øvre fastsatt reintall som virkemiddel i reindriftspolitikken*

Fastsetting av reintall i et distrikt og reintall som sådan er svært viktig, om ikke avgjørende, for en bærekraftig reindrift, jf. reindriftsloven § 1. Det er beitegrunlaget i et distrikt som i all hovedsak er bestemmende for hvor mye rein et distrikt kan ha på sitt beiteareal. Derfor er det nødvendig å fastsette et øvre reintall. Telling av rein er følgelig et svært viktig verktøy for reindriftsmyndighetene til å kontrollere reintallet i et distrikt. På bakgrunn av forhistorien til distrikt 13 var det et sterkt behov for å telle rein i distriktet for å kontrollere distriktets reintall, og danne grunnlag for en videre oppfølging av distriktet, f.eks. forholdsmessig reduksjon, jf. reindriftsloven § 60.

#### *Telling av rein i distrikt 13*

Reindriftsmyndighetene ved SFTF begynte planleggingen av telling av rein i distrikt 13 i 2020. Planene ble imidlertid utsatt flere ganger på bakgrunn av andre forhold som påvirket reindriften sterkt, herunder den pågående beitekrisen i 2020 og koronapandemien. Reintellingen kom omsider i gang i januar 2022 og pågikk helt til 16. mars 2022. Som gjennomgangen nedenfor vil vise oppstod det store problemer med reintellingen underveis. Tellingen gikk fra å være en ordinær telling til en tvangstelling 1. februar 2022, dvs. at statsforvalteren tok over hele tellingen på grunn av manglende samarbeid og tilrettelegging fra distriktet selv.

#### *Etterspillet – gjennomgang av telleprosjektet*

Opprinnelig var det budsjettert om lag 4,1 mill. kroner til reintelling i distrikt 13. Dette omfatter både en ordinær telling og tvangstelling. Kostnadene i forbindelse med reintellingen endte til slutt på ca. 18,5 mill. kroner, jf. Statsforvalterens telle- og økonomirapport av 12. september 2022. Foreløpig rapport ble oversendt til LMD 20. juni 2022.

Den store kostnadsoverskridelsen kom i offentlighetens søkelys allerede i mars 2022 da det ble kjent at kostnadene forbundet med tellingen på dette tidspunktet hadde blitt estimert til 11-12 mill. kroner. Landbruks- og matminister Sandra Borch innkalte derfor Statsforvalteren til et møte i departementet i saken. I dette møtet ble det redegjort for hvorfor kostnadene i prosjektet ble så høye. Landbruks- og matministeren kommuniserte her at kostnadene var helt uakseptable. Det ble også lagt en plan for oppfølging av SFTF for å sikre at man ikke kom i samme situasjon ved senere tellinger. LMD har siden den gang hatt en oppfølging av statsforvalterens rapport. Statsforvalteren har også arbeidet med regresskrav ovenfor de reieneierne som har motsatt seg tellingen i medhold av reindriftsloven § 79. LMD og regjeringsadvokaten har bistått med generell rådgivning i dette arbeidet.

18. november 2022 fikk LMD og KDD, som administrativt overordnet departement for statsforvalterne, oversendt en ny rapport som omhandlet andre forhold ved prosjektet. Rapporten var utarbeidet av ORUT og avdekket flere brudd på arbeidstidsbestemmelsene under arbeidet med tellingen. Det ble her stilt spørsmålsteget ved timeregistreringen til både interne og eksterne ansatte i tellerarbeidet, og antydning at en stor andel av timeregistreringen

var fiktiv. På dette tidspunktet ble arbeidet med regresskravet stilt i bero, da funnene i siste rapport vil kunne ha betydning for vurderingen av størrelsen på regresskravene.

I et felles møte med KDD og LMD ble det besluttet å etablere en gruppe bestående av tre representanter fra KDD og en representant fra LMD til å foreta en innledende undersøkelse av saken. På bakgrunn av gruppens undersøkelser skal gruppen gi anbefalinger til begge departementer om hvordan saken best kan følges opp videre. Denne gruppen har bestått av:

- Spesialrådgiver og tidligere departementsråd i KDD Eivind Dale (leder, KDD)
- Spesialrådgiver og tidligere departementsråd i KD Trond Fevolden (KDD)
- Fagdirektør Beate Fisknes (KDD)
- Seniorrådgiver Alexander Anthony Wagstaff (LMD)

## 2. Mandat og gjennomføring

### 2.1 Mandat

Gruppen ble gitt følgende mandat:

*I perioden 13. januar til 17. mars 2022 ble det gjennomført en reintelling i distrikt 13 i Øst-Finnmark i regi av Statsforvalteren i Troms og Finnmark (SFTF). Det er SFTF sammen med LMD og Landbruksdirektoratet som bestemmer i hvilket distrikt den årlige tellingen skal foretas. Midler til tellingen tildeles på post 71 (tilskudd til bærekraftig reindrift) i kapittel 1142 (LMD).*

*Årets telling startet som en ordinær telling i Levsse og gikk over i en tvangstelling i Sohparvadda/Valjok, fordi 5 siidaandeler motsatte seg telling. Hele tellingen ble budsjettert å koste 4,2 mill. kroner, og endte med å koste 18,5 mill. kroner. Kostnadsoverskridelsen har vært fulgt opp av LMD. I denne oppfølgingen har det også, i samarbeid med Regjeringsadvokaten, blitt vurdert et regresskrav til de 5 siidaandeler som motsatte seg tellingen. Videre arbeid med regresskravet er satt på vent.*

*KDD, som administrativt ansvarlig departement for statsforvalteren, og LMD, som fagdepartement for reindrift, fikk fredag 18. november 2022 oversendt en intern rapport fra SFTF. Rapporten, av samme dato, er utarbeidet som følge av intern varsling om mulige brudd på arbeidstidsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven i forbindelse med reintelling i distrikt 13. Rapporten avdekker en rekke brudd knyttet til bl.a. arbeidskontrakter, vaktlister, tidsregistrering og internkontroll. Rapporten reiser en rekke spørsmål som krever avklaring og nærmere undersøkelser for å kunne ta stilling til videre håndtering av saken.*

*STFT har meldt saken til Riksrevisjonen og Arbeidstilsynet.*

#### **KDD-team**

*Statsforvalteren i Troms og Finnmark, Elisabeth Aspaker, har bedt om bistand og råd i saken. KDD ser behov for å foreta egne undersøkelser av saken for å få oversikt*

over hendelsesforløpet, som grunnlag for å kunne veilede embetet og for å vurdere om det er nødvendig å sette inn ytterligere tiltak fra departements side.

KDD har derfor i samråd med LMD etablert et team bestående av tidl. depråd i KDD Eivind Dale, tidl. depråd i KD Trond Fevolden, fagdirektør Beate Fisknes i Statsforvaltningsavdelingen i KDD og seniorrådgiver Alexandre Anthony Wagstaff i Landbrukspolitisk avdeling i LMD.

### **Mandat**

Teamet skal

1. etablere en overordnet tidslinje over hendelsesforløpet for reintellingen i distrikt 13 fra oppstart og frem til siste utbetaling for utgifter, lønn, godtgjørelser o.l. i forbindelse med tellingen
2. få oversikt over hvem hos SFTF som har vært involvert i saken, og hvilke roller og ansvar de har hatt
3. få fram et kunnskapsgrunnlag som belyser forhold knyttet til budsjettdisponeringer, internkontroll og mulige brudd på arbeidsmiljøloven
4. på bakgrunn av punkt 1–3:
  - a. gi departementene KDD og LMD anbefalinger om ev. videre tiltak
  - b. gi SFTF ev. råd om videre oppfølging av saken
  - c. gi råd i intern og ekstern kommunikasjon og mediehandtering av saken

Undersøkelsene skal gjøres ved en begrenset dokumentgjennomgang, intervjuer med aktuelle involverte ansatte hos STFT og deltakere i reintellingen, og samtaler med andre aktører som kan belyse saken.

### Tidsbruk:

Uke 48 og 49: foreta undersøkelser og intervjuer i Oslo og i Tromsø, jf. punkt 1–3  
Uke 50: utarbeide anbefalinger og råd, jf. punkt 4. En anbefaling kan være å utvide teamets mandat og tidsbruk.

### Avgrensning:

Teamet skal ikke

- foreta en kontroll/revisjon av økonomi og internkontroll
- vurdere om det foreligger brudd på arbeidsmiljøloven
- vurdere om det foreligger straffbare forhold

## **2.2 Gjennomføring**

Gruppen foretok sine undersøkelser i uke 48, 49 og 50 i tråd med mandatet.

Det har blitt gjennomført tre forberedende møter med

- SFTF ved statsforvalter Elisabeth Aspaker og organisasjons- og utviklingsdirektør Katrine Storeheier
- LMD ved avdelingsdirektør Morten Floor og Ldir ved reindriftsdirektør Widar Skogan
- Regjeringsadvokaten ved Kirsten Berger

Det har blitt gjennomført ti intervjuer med ansatte hos SFTF:

- Elisabeth Aspaker, statsforvalter – før, under og etter tellingen
- Stian Lindgård, assisterende statsforvalter – hadde ansvar for reindriftsavdelingen før, under og etter tellingen, gikk midlertidig ut av rollen fra 1. desember 2022
- Katrine Storeheier, organisasjons- og utviklingsdirektør – før, under og etter tellingen
- Sunna Pentha, reindriftsdirektør – før, under og etter tellingen, gikk midlertidig ut av stillingen fra 1. desember 2022
- Anne Merete Sara Gaup, assisterende reindriftsdirektør – fra august 2022, var jurist i reindriftsavdelingen før, under og etter tellingen
- Kurt Sara, seniorrådgiver i reindriftsavdelingen – fra august 2022, var leder for ressursseksjonen før, under og etter tellingen
- Morten John Mikkel Utsi, seniorrådgiver i reindriftsavdelingen – var med i planleggingen og var telleleder under tellingen
- Kristian Sarre, rådgiver i reindriftsavdelingen – var telleleder under tellingen
- Berit Andersdatter Gaup, rådgiver i reindriftsavdelingen – var telleleder under tellingen
- Anne Marte Jansberg, seniorrådgiver HR i ORUT – har utarbeidet feltavtalen og har vært involvert i gjennomgang av timelister etter tellingen

I tillegg til intervjuene har gruppen gjennomgått en begrenset dokumentmengde med hovedtyngde på følgende dokumenter:

- Statsforvalterens telle- og økonomirapport av 12. september 2022
- Statsforvalterens rapport om intern varsling om mulige brudd på arbeidstidsbestemmelsene – Reintelling i distrikt 13 vinteren 2022 av 18. november 2022
- Arbeidsavtale ved feltoppdrag, utarbeidet av SFTF (eksterne ansatte)
- Feltarbeidsavtale for Fylkesmannen i Troms og Finnmark, utarbeidet av SFTF (interne ansatte)
- Utskrift av oversikt over utbetalinger til eksterne og interne ansatte som deltok i tellingen av distrikt 13
- Diverse e-postkorrespondanse mellom de ansatte hos SFTF
- Utdrag av loggføring og timeføring for de eksterne og de interne ansatte hos SFTF

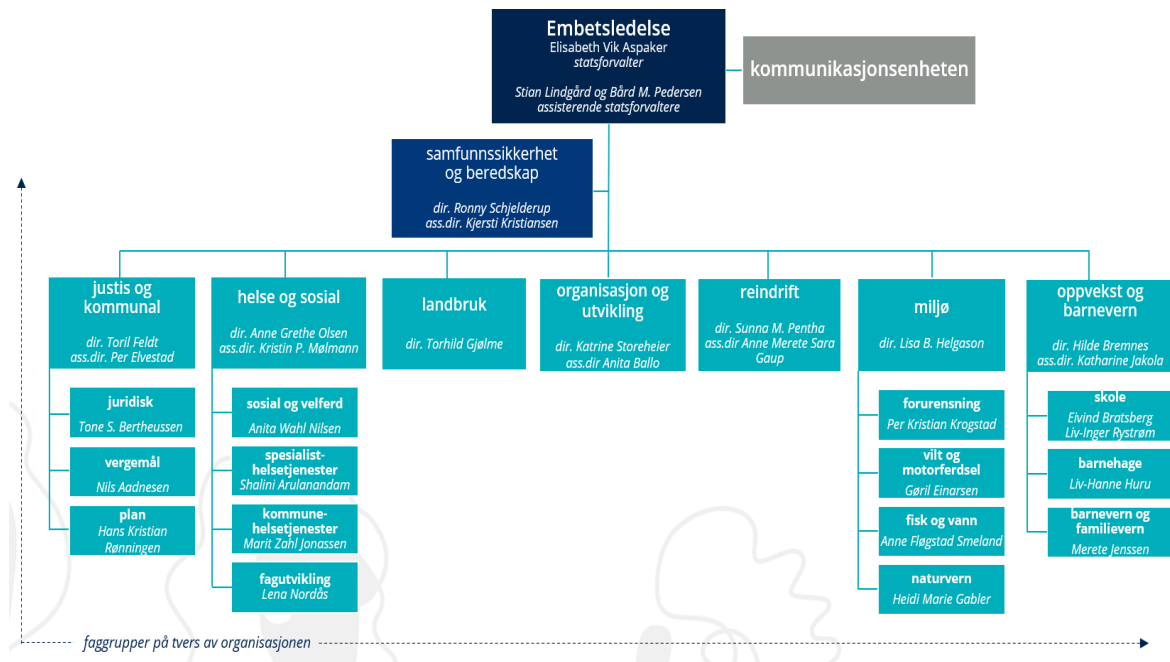
### **3. Om Statsforvalteren i Troms og Finnmark**

#### **3.1 Organisering og ansvar**

Statsforvalteren i Troms og Finnmark ledes av statsforvalter Elisabeth Aspaker. I embetsledelsen inngår også assisterende statsforvalter Stian Lindgård og assisterende statsforvalter Bård Magne Pedersen.

Reindriftsavdelingen ledes av reindriftsdirektør Sunna Pentha. Landbruksdirektør Torhild Gjølme er fra 1. desember 2022 konstituert som direktør for reindriftsavdelingen til Pentha er tilbake etter sykemelding. Under tellingen av distrikt 13 var det to seksjoner, tilskudd og ressurs, i reindriftsavdelingen. Ressursseksjonen, som hadde ansvaret for tellingen, ble da

ledet av Kurt Sara (nå seniorrådgiver). Gruppen har blitt opplyst at de to seksjonene som var under reindriftsavdelingen, er blitt slått sammen slik at det ikke nå er noen seksjoner i reindriftsavdelingen. Assisterende statsforvalter Stian Lindgård hadde hovedansvaret for å følge opp avdelingen før, under og etter tellingen. Ansvaret for avdelingen ble midlertidig lagt til assisterende statsforvalter Bård Magne Pedersen 1. desember 2022.



## 3.2 Rammeverk

### Økonomiregelverket

Bestemmelser om økonomistyring i staten gjelder for statlige virksomheter. I denne saken har vi særlig sett hen til:

2.3.2 om gjennomføring og oppfølging hvor det bla. står at virksomheten har ansvar for at mål og eventuelle resultatkrav fastsatt i tildelingsbrev, andre vedtak og interne styringsdokumenter følges opp og gjennomføres innenfor rammen av tildelte ressurser. Det må etableres løpende informasjons- og kommunikasjonsrutiner for rapportering og gjennomføring av planer. Den interne styringen skal være innrettet slik at bla. utgifter følges opp mot bevilgning for å sikre at det ikke skjer uhjemlede overskridelser og at forutsatte inntekter kommer inn. Virksomheten skal informere departementet om vesentlige avvik i forhold til vedtatte planer eller tildelingsbrev straks virksomheten får kjennskap til slike avvik.

2.5.2.1 om budsjett disponeringsmyndighet: Alle disposisjoner som medfører økonomiske forpliktelser for virksomheten, skal bekreftes av en ansatt som har budsjett disponeringsmyndighet. Virksomhetslederen har budsjett disponeringsmyndighet og kan delegerer denne helt eller delvis til ansatte på lavere nivåer. Delegerer budsjett disponeringsmyndighet kan delegeres videre.



Før en ansatt med budsjett disponeringsmyndighet gjennomfører disposisjoner, skal vedkommende a) påse at det er hjemmel for disposisjonen i stortingsvedtak, tildelingsbrev eller andre vedtak og at disposisjonen ellers er i overensstemmelse med gjeldende lover og regler b) påse at det er budsjettmessig dekning for utbetalingen c) påse at disposisjonen er økonomisk forsvarlig kontroller.

Og 2.5.2.2 hvor det fremgår at alle utgifter skal være attestert før utbetaling kan finne sted. Den som attesterer, skal påse at nødvendige attestasjonskontroller er utført og ved det bekrefte at utbetalingen skjer på korrekt grunnlag. Attestasjonen skal utføres av en annen enn den som har budsjett disponeringsmyndighet og har bekreftet disposisjonen. Den som attesterer, kan ikke attestere godtgjørelser eller andre utbetalinger til seg selv.

### *Arbeidsmiljøloven*

I «Rapport etter intern varsling om mulige brudd på arbeidstidsbestemmelsene - Reintelling i distrikt 13 vinteren 2022» er timeføringen for de ansatte som deltok i tellingen gjennomgått i lys av arbeidstidsbestemmelsen i arbeidsmiljøloven. Rapporten omtaler grundig de aktuelle bestemmelsene, og det vises til denne gjennomgangen.

Feltavtalene er utarbeidet av embetet for å tilpasse reintelling og annet feltarbeid til arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser.

### *Feltarbeid for de internt ansatte hos SFTF*

For feltarbeid for de interne ansatte er det benyttet dokumentet «Feltarbeidsavtale for Fylkesmannen i Troms og Finnmark». Her fremgår det regler for arbeidstid, hviletid, helgearbeid og beredskapsvakt. I tillegg fremgår det også hvilken godtgjøring ansatte har krav på ved feltarbeid og hvordan dette arbeidet skal registreres. Feltillegget pr. time er 20 % av lønnstrinn 60 i lønnsplan for LO stat, UNIO og YS Stat. I tillegg gis det godtgjørelse for helge- og nattarbeid, reise og kost etter statens satser. Avtalen har også regler for når en ansatt skal ha rett på overtid.

### *Feltarbeid for de eksternt ansatte hos SFTF*

For feltarbeid for de eksterne ansatte er det benyttet dokumentet «arbeidsavtale ved feltoppdrag». Her fremgår det en alminnelig avlønning for «tellere» på 250 kr pr. time, med et helgetillegg på 50 %. Denne timebaserte avlønningen er lik, enten man er å regne som «teller», «samlere», eller «gjetere». For samlere og gjetere er det imidlertid lagt inn et tillegg på 3000 kr pr. døgn og 3000 kr pr. døgn til «scooterleie», dvs. hvis den eksternt ansatte benytter sin egen snøscooter. De eksterne feltarbeiderne har også krav på «koronatillegg» på 550 kr pr. døgn, 10 kr pr. time for «klesgodtgjørelse», og «oppmøtekompensasjon» på 440 kr dersom arbeidet ikke igangsettes som planlagt. Maks samlet arbeidstid etter avtalen kan ikke overstige 13 timer pr. døgn.

Dette betyr at en ekstern teller som også har funksjon som samler med egen scooter, etter denne avtalen vil kunne få en maks kompensasjon pr. døgn på følgende måte:

250 kr x 13 = 3250 kr (timesats for teller/gjeter/samler) + 10 kr x 13 (klesgodtgjørelse pr. time) + 550 kr (koronatillegg) + 3000 kr (samler-/gjetertillegg) + 3000 kr (leie av egen snøscooter pr. døgn) = 9.930 kr

I tillegg vil de eksterne ansatte ha rett på kost- og kjøregodtgjørelse, dersom vilkårene for det er til stede, jf. avtalen.

## **4. Hendelsesforløpet**

Gruppen hadde samtaler med statsforvalteren og 9 ansatte hos SFTF som hadde ulike roller før, under og etter tellingen. For å få et overordnet bilde av hva som har skjedd, ble temaene i samtalene delt inn i planleggingsfasen, gjennomføringsfasen og oppfølging etter tellingen. Opplysningene som fremkommer i dette kapitlet er fra samtalene. Ingen av de som ble intervjuet har fått referat fra samtalene med andre.

### **4.1 Planleggingsfasen**

Reintelling er en del av kontrolloppdraget SFTF ved reindriftsavdelingen får i tildelingsbrevet. Reintelling er viktig for å fastsette reintallet i de ulike distriktene for å sikre en bærekraftig reindrift. Reintelling er et prioritert, årlig oppdrag. Det er SFTF og Ldir som avgjør hvilke distrikt som skal telles.

#### *Planen var å foreta tellingen i 2020*

De første meldingene med bekymring om at reintallet i distrikt 13 var for høyt og at det var et ønske om telling av distriktet, kom til reindriftsavdelingen hos Fylkesmannen i Finnmark allerede i 2017. Telling av distriktet ble bestemt i 2020 og planleggingen startet i mars. Forhåndsvarsel om tellingen ble sendt til distrikt 13 etter sommeren. Det ble foretatt risikovurdering utfra koronasituasjonen, og det ble besluttet å utsette tellingen. Det ble sendt et nytt brev til distriktet i august/september om at tellingen var utsatt til høsten 2021.

#### *Telling ble utsatt til januar 2022*

Reindriftsavdelingen gikk i gang med nye forberedelser i juni 2021, og gikk blant annet igjennom budsjettet som var utarbeidet året før. Varsel om tellingen ble sendt til distrikt 13 i august, og det kom tilbakemeldinger fra distriktet om at tellingen ikke kunne foregå der det først var tenkt på grunn av problemer med gjerdeanlegget. Prosessene for å få avklart hvilke gjerdeanlegg som kunne brukes i tellingen, har forsinket både oppstarten og gjennomføringen av tellingen. I påvente av avklaringer av gjerdet, var det utfordrende å holde reinflokken samlet. Reinen vandret til både distrikt 9 og Finland. Dette forsinket muligheten for å samle flokken for telling i midten av desember. Det kom også meldinger om at flere av reieneierne kom til å motsette seg telling, og reindriftsavdelingen begynte å forberede seg på at det kunne bli en tvangstelling. Det ble besluttet å utsette tellingen til januar.

#### *Ressurssituasjonen i reindriftsavdelingen og kontakt med overordnet myndighet*

I desember og begynnelsen av januar 2022 jobbet distriktet med å få kontroll over flokken, og reindriftsavdelingen jobbet med vaktplaner for ansatte som skulle jobbe i felt. Ressurssituasjonen i avdelingen ble i denne perioden endret som følge av beitekrise. Første meldinger om beitekrise kom i november, og da krisen ble konstatert som et faktum, gikk det

mye ressurser til å håndtere den. Reindriftsavdelingen fikk dermed to store parallelle prosjekter, og utfordringer med å ha nok folk på begge prosjektene. Flere av de ansatte som skulle delta i tellingen ble flyttet til beitekrisen, og vaktplanene ble endret for å få det til å gå opp. Vaktplanene var i tråd med feltavtalen og arbeidstidsbestemmelsene i starten av planleggingen, men allerede før tellingen startet var det klart at det ikke ville bli mulig å overholde rammeverket.

Bemanningsutfordringene med å skulle håndtere beitekrisen og gjennomføre tellingen samtidig ble meldt til Ldir. Alle vi snakket med, fortalte at det har vært en bekymring for ressursituasjonen i reindriftsavdelingen i lang tid, og at det er tatt opp med overordnede myndigheter en rekke ganger. Senest 13. januar ble det sagt tydelig ifra til Ldir at det ville bli svært krevende å gjennomføre tellingen. Det ble av samtlige vi har snakket med, presisert at tellingen av distrikt 13 var en viktig telling å få gjennomført for reindriftsstyret, Ldir og LMD. Alle tre instanser har vært involvert og informert før, under og etter tellingen. Samtlige fortalte også at det internt er følt på et stort press for å få tellingen gjennomført under hele planleggings- og gjennomføringsfasen. Statsforvalteren har ikke konkret bedt om at tellingen skulle stoppes, for det oppfattet de at det ikke har vært rom for. Men de har informert om den kritiske bemanningssituasjonen, og gjentatte ganger spurt om tellingen skulle fortsette. De mener de har fått klare signaler om å fortsette fra både Ldir og LMD.

I perioden desember/ januar hadde reindriftsavdelingen også møte med distriktsstyret som informerte om at de fryktet at reineiere ville prøve å «kjøpe» tellere slik at ikke alt som ble telt skulle bli ført opp. Det ble bestemt at det skulle foretas tellekontroll, i form av at det skulle stå «klikkere» å trykke på en telleknapp når reinen gikk inn i innhegningen etter tellingen. Dette førte til behov for enda flere folk, og det ble sendt forespørsel til andre avdelinger i embetet, samt eksternt.

I samtalene er det presisert at det har vært et godt samarbeid med distriktsstyret hele veien, og at styret har prøvd å tilrettelegge for tellingen så godt som mulig.

### *Koronasituasjonen*

I midten av januar skulle tellingen begynne og folk fikk beskjed om å reise til Levajok. På vanlige tellinger bor ansatte, tellere og reineiere i lavvoer ved gjerdet. Ved gjerdet var det rundt 100 personer, hovedsakelig reineiere fra distrikt 13 og 9, men også fra andre distrikt. De ansatte og tellere var da ca. 30 personer, og det ble bestemt at de skulle leie campinghytter for å hindre at de brakte koronasmitte inn i reindriftsnæringen. Det var en forutsetning for å få dra inn til gjerdet at man testet negativt på covid hver dag.

### *Lederforankring*

Det fremgår av samtalene at planleggingen av reitellingene i liten grad har vært tema i møter i embetsledelsen. Sara og Pentha beskrev en tettere dialog med Lindgård enn det han selv beskrev. Sara, Pentha og Lindgård viste tilsvarende flere ganger til involvering av Aspaker enn det hun beskrev. Det er enighet om at embetsledelsen har vært informert og involvert i utfordringene knyttet til ressursituasjonen, og de har tatt opp dette videre med overordnede myndigheter.

Det fremstår som at det er en ulik forståelse av hva det vil si å være kopiadressat på e-post. Det har vært mye e-postkorrespondanse mellom de involverte i tellingen. Noen mener informasjonen i e-postene er gitt til embetsledelsen ved at ledelsen står på kopi og at manglende respons er stilltiende samtykke. Embetsledelsen mener de ikke har fått informasjon og ikke har vært involvert.

## 4.2 Gjennomføringsfasen

### *Oppstart og arbeidsavtale med eksterne tellere*

Ansatte og tellere dro til Levvse 14. januar 2022 og tellingen startet 15. Det var en ordinær telling 15.–28. januar. Lindgård og Pentha holdt møte med de eksterne ute i felt den 16. De informerte om viktigheten av tellingen, om trusler, frykt for sabotasje og forsøk på bestikkelser og hvordan tellerne skulle håndtere det, og om regelverk og arbeidsavtaler. Det følger av arbeidsavtalen til de eksterne at de fikk kr 250 i timen for inntil 13 timer pr. dag, i tillegg til statens satser for diett, reisekostnader, helgetillegg, klesgodtgjørelse og oppmøtekompensasjon. Det anføres at dette er vanlig praksis.

### *Dispensasjon fra arbeidstidsbestemmelsene*

Rett før tellingen søkte reindriftsavdelingen om dispensasjon fra arbeidstidsbestemmelsene hos ORUT for 2 uker, 15.–29. januar. Dispensasjonen ble innvilget av Storeheier. De internt ansatte mener at de var alt for få, og følte at de jobbet hele døgnet. De har ført opp timer i samsvar med det. På spørsmål om timeføringene er reelle, var svaret at timene er reelle utfra opplevd arbeidssituasjon. Pentha og Sara har godkjent timeføringen.

Det er i forbindelse med den interne rapporten om mulige brudd på arbeidstidsbestemmelsene av 18. november 2022, reist tvil om dispensasjonen som ble gitt var gjeldende, fordi vilkår til dispensasjonen om vaktplaner og hviletid ikke ble overholdt. Det ble heller ikke søkt om dispensasjon utover de 2 ukene som ble innvilget. Inntrykket fra samtaler er at de ansatte som har deltatt i tellingen, har lagt til grunn at dispensasjon ble gitt for hele telleperioden. De ansatte var klar over at arbeidstidsbestemmelsene ikke ble overholdt, men de mener noe annet ikke var mulig under de gitte forutsetningene.

### *Ordinær reintelling*

Selve tellingen gikk i starten uten nevneverdige problemer, selv om det var anspent mellom reineiere i distrikt 9 og 13. Vanlig fremgangsmåte når en telling foregår på vinteren, er at reineierne benytter dagslyset til å samle flokken og drive den til gjerdet. Der får reinen fôr og flokken roer seg. Da er det også hvile og middagspause. Så er det oppmøte ved gjerdet kl. 20–21, og tellingen starter ca. 1 time senere. Selve tellingen foregår i gjerdeanlegget ved at man leser øremerket og noterer hva slags rein det er og hvem som er eier. Reinen blir merket for å hindre dobbelttelling. I denne tellingen var det i tillegg en kontrolltelling når reinen var merket og gikk inn i innhengningene. Tellingene pågår utover natten. Dagen etter er man tidlig oppe for å starte på nytt med å samle nye deler av flokken og drive den til gjerdet for telling utover påfølgende natt. De internt ansatte var telleledere og beskrev i samtaler at det er som å være bedriftsleder for 30 ansatte. De må holde oversikt over hvem som er tilstede til enhver tid, sette opp arbeidsplaner, ev. skaffe flere folk, holde oversikt over og ev. skaffe utstyr, ha løpende dialog med de internt ansatte, innleide eksterne, reineiere og

distriktsstyret og håndtere alt som dukker opp av stort og smått. De er også tilstede ved gjerdet mens tellingen pågår.

### *Tvangstelling*

Planen var å telle videre etter de 2 første ukene, men det drøydde med å komme i gang. Det var lite fremdrift og stadige utsettelse av oppstart. Det ble tydelig at noen av reieneierne motsatte seg tellingen. Reindriftsavdelingen gikk i gang med å forberede tvangstiltak og sendte ut forhåndsvarsel, og reinpolitiet ble koblet på. Det var kontakt med reinpolitiet og Mattilsynet gjennom hele tvangstelingen.

Tvangstelingen startet 2. februar. Dette innebar at reindriftsavdelingen overtok flokken til de reieneierne som nektet å delta i tellingen, og fikk ansvar for å samle, gjete, føre og drive flokken til gjerdet, i tillegg til tellingen. I starten deltok distriktsstyret, internt ansatte og andre reieneiere fra distrikt 13 i arbeidet med å samle og gjete flokken, men de var alt for få. Det ble bestemt at de skulle spørre om de eksterne tellerne kunne bidra inn i arbeidet med samling og gjeting.

### *Forhandlinger med de eksterne*

I en situasjon med en krevende beitekrise, en upopulær tvangstelling med mye negativ omtale, trakassering og hets av de som deltok, lite snø på fjellet og dårlig vær, ønsket ingen av de eksterne å bidra uten å få godt betalt for det. Mange av de eksterne var reieneiere som også måtte håndtere beitekrisen for egen reinflokk. Sara gikk inn i forhandlingene med et maksbeløp på kr 3500 etter fullmakt fra Lindgård og Aspaker. Det fremstår uklart hvem som har vært inne i fastsettelsen av de ulike satsene og når beslutningene er tatt. Men det fremgår av samtale og dokumentasjon at det endte med at de eksterne skulle få et tillegg på kr 3000 pr. dag for å samle/gjete, kr 550 pr. dag i koronatillegg og kr 1000 i helgetillegg, i tillegg til satsene og tilleggene som følger av arbeidsavtalen de har som teller. Det ble også gitt kr 3000 pr. dag til de eksterne som brukte egen snøscooter i arbeidet. Det ble opplyst at ingen utleiende ville leie ut snøscootere til tvangstelingen, i tillegg til at det var lite snø og fare for stor slitasje på scootere.

### *Rammene for de internt ansatte*

De internt ansatte fikk grunnlønn, felt-, helge- og nattillegg, dekning av kost- og reiseutgifter og overtidsbetaling. Under tvangstelingen, skrev de ansatte overtid for tiden de brukte på samling og gjeting, fordi de anså at dette ikke var en del av deres oppgaver. Det fremgår av samtale at det ikke var avtalt på forhånd at de kunne føre overtid for dette, men når det ble godkjent, ble det antatt at det var greit å gjøre det på den måten. Det var mye misnøye blant de ansatte over at de ikke fikk bedre betalt når de eksterne fikk så høye tillegg. Flere av de ansatte la i ettertid inn 2.3.5-krav, og dette var hovedgrunnen til at ORUT startet en gjennomgang av timelistene før sommeren 2022.

### *Habilitetsvurderinger*

Til tvangstelingen var det også behov for å leie inn folk som ikke allerede var tellere. I samtale kom det frem at det ble rekruttert både interne og eksterne som har familierelasjoner til ansatte i embetet og/eller til parter i saken. Det er uklart for gruppen

hvilke habilitetsvurderinger som ble gjort i disse tilfellene. Embetsledelsen sa i samtalene at de ikke har vært kjent med mulige habilitetsutfordringer.

#### *Sluttfasen av tellingen*

En ordinær telling tar vanligvis fra 4-5 dager og opp til 2 uker. Denne tellingen tok 60 dager. Det skyldes i hovedsak trenering fra reineierne som motsatte seg tellingen, overgangen til tvangstelling, utfordringer med å samle flokken, problemene med å få nok folk til å delta i tellingen, bla. pga. beitekrisen, og etter hvert dårlig vær som gjorde at det ble mange dager uten telling. Det ble besluttet at resterende del av flokken skulle telles fra helikopter for å bli ferdig. Antallet rein ble da fordelt mellom siidaandelene etter den fordelingsnøkkel som framkom gjennom den fysiske tellingen på bakken.

Samtlige av de vi snakket med, presiserte til slutt i samtalen at det er viktig få frem at alle har følt et stort ansvar for å få tellingen gjennomført. Det var mange uheldige, samtidige omstendigheter som var vanskelige å forutse og som gjorde det vanskelig å planlegge.

#### *Belastningsfullmakt*

Det er på det rene at belastningsfullmakten for den ordinære tellingen var på 2,5 mill. kroner, og at den økte til 4,1 mill. kroner i starten av februar da det ble vedtatt tvangstelling. Det fremgår av samtalene at det i møte 7. februar mellom Sara, Lindgård og Aspaker ble besluttet at det kunne forhandles med de eksterne om et dagstillegg på inntil kr 3500. E-postkorrespondanse viser at det ble sendt en henvendelse til Ldir fra Lindgård 17. februar med anmodning om «aksept for å bruke midler utover avsatt ramme for å ha mulighet til å gjennomføre tellingen». Det anføres at Ldir ikke svarte på denne henvendelsen. Det er utfra samtalene uklart hvorfor belastningsfullmakten ikke ble fulgt opp rett etter møtet 7. februar, eller etter manglende svar på henvendelsen 17. februar. Det ble i samtalene fremhevet av flere at de ikke ble klar over de enorme kostnadsoverskridelsene før tellingen var over og lønns- og godtgjørelseskostnadene ble utbetalt. Når en inkluderte alle kostnadene til tellingen anslo Pentha at kostnadene kunne estimeres til om lag kr 450.000 pr. dag.

#### *Lederforankring*

Som under planleggingen, var tellingen sjeldent tema i møter i embetsledelsen, men det kom mange e-poster. Inntrykket fra samtalene er at mange beslutninger underveis ble tatt av tellelederne ut i felt og av lederne i reindriftsavdelingen. Gruppen har ikke klart å få et fullstendig bilde av hvem som har besluttet hva med hensyn til avtaler og satser til de eksterne. Det eneste som er på det rene, er at Aspaker og Lindgård fastsatte det første maksbeløpet for forhandlingene på kr 3500, og at Lindgård fastsatte «koronatillegget» på kr 550.

### **4.3 Oppfølging etter tellingen**

#### *Føring av timelister for de internt ansatte*

I samtalene kom det frem at de interne har ført timelister fortløpende etter at de har kommet tilbake fra felt. Det anføres at tidsregistreringssystemet ikke er tilpasset feltarbeid, bla. fordi de ikke kan føre timer for nattarbeid. Timene er derfor ført på en måte som er tilpasset systemet. Det betyr eksempelvis at når noen av de ansatte har jobbet 28 timer i strekk, så er timene delt opp og ført på flere dager. De mener derfor at timene er reelle, men timelistene

er fiktive fordi de ikke stemmer overens med de tidsrom da arbeidet faktisk ble utført, f.eks. om natten.

De ansatte har jobbet mer under tellingen enn arbeidstidsbestemmelsene tillater. I tidsregistreringssystemet genereres det automatiske e-postvarsler til den ansatte og dennes nærmeste leder når arbeidstidsbestemmelsene brytes. Disse varslene er ikke tatt videre til neste ledernivå eller til ORUT.

#### *Føring av timelister for de eksternt ansatte*

Timelistene for alle de eksterne er ført i etterkant av tellingen, basert på arbeidsavtaler, logger, arbeidsplaner og -lister for å finne ut hvilke oppgaver, avtaler, satser og arbeidstider den enkelte av de til sammen 44 eksterne har hatt. Timelistene er ført etter samme prinsipp som for de interne; timene er fordelt og ført over flere dager på en måte som er tilpasset tidsregistreringssystemet, slik at utbetalingene til den enkelte ble riktig i henhold til avtalen som ble inngått. Derfor er det ført timelister for dager både før og etter tellingen.

#### *Journalføring og arkiv*

Noen av de vi snakket med, ble spurt om journalføring og arkiv. Det kom frem at det ligger mye dokumentasjon i tidsregistreringssystemet. Det foreligger også logger og annen håndskreven dokumentasjon. Det fremkom videre at det er mye dokumentasjon og e-postutveksling som ikke er journalført og arkivert ennå, men det skal gjøres.

Inntrykket fra samtaleene er at det i liten grad foreligger dokumentasjon for beslutningene som er tatt underveis i tellingen.

#### *Interne evalueringer*

I samtaleene ble det sagt at Aspaker ba om status for tellingen etter at den var ferdig, men tellingen som sådan har ikke vært tema på ledermøter. Kostnadsoverskridelsen har vært tema internt, og det ble utarbeidet rapport fra tellingen om det overordnede kostnadsbildet, telle- og økonomirapport av 12. september 2022, som er sendt til LMD.

I mai/juni mottok ORUT 2.3.5-lønnskrav fra ansatte som deltok i tellingen. ORUT begynte da å se på utbetalingene som har vært, og reagerte på at det er utbetalt store beløp. ORUT hadde møte med Aspaker, Lindgård og Pentha 27. juni, og det ble bestemt at reindriftsavdelingen skulle se nærmere på utbetalingene og timelister etter sommeren. Reindriftsavdelingen begynte så smått med dette arbeidet, men valgte å prioritere arbeidet med omorganiseringen av avdelingen i stedet.

Varsel om brudd på arbeidstidsbestemmelsene ble registrert i embetets internkontrollsystemet 31. oktober. Undersøkelsene etter varselet resulterte i den interne rapporten om mulige brudd på arbeidstidsbestemmelsene av 18. november, som er sendt til KDD og LMD.

#### *Tiltak som er satt i gang i embetet*

Det fremgår av samtaleene at embetet er i gang med opprydning og flere tiltak i kjølvannet av det som har kommet frem i tiden etter tellingen. Ledelsen og ORUT innså at de har en jobb å

gjøre med å ta i bruk og følge feltavtalen og arbeidstidsbestemmelsene. Det er gitt noe opplæring, men det er behov for å legge et større opplæringsløp for å øke kunnskapen i reindriftsavdelingen om arbeidsmiljøloven generelt, men også konkret, som bla. å se på overtidsbestemmelsene, planlegging av turnus hvor hviletiden overholdes og hvordan man skal føre helge-, natt- og kveldsarbeid i felt.

Det ble også pekt på et behov for å ha bedre rutiner for forberedelser av så store prosjekt, med risikovurderinger og klare roller. De er i gang med å innarbeide ansvarskart som metode i både prosjekter og teamarbeid. I forlengelsen av dette, er det internt stilt spørsmål ved internkontroll og kontrollpunkter på embetsnivå. Uønskede hendelser i et prosjekt eller i en avdeling burde fanges opp av internkontrollsystemet i virksomheten. Det fremkom ikke i samtalene om det er startet et arbeid for å få på plass en bedre internkontroll.

#### **4.4 Årsaker til kostnadsoverskridelsen**

I samtalene spurte vi om hva de intervjuede vurderer er hovedårsakene til kostnadsoverskridelsen. Oppsummert var de viktigste svarene følgende:

- Først og fremst at det ble en tvangstelling
  - Lønnskostnader. Behovet for klikkere, gjetere, samlere og tellere, samtidig som det var vanskelig å få folk til å delta, gjorde at de eksterne ble tilbudt høye godtgjørelser.
  - Motstand og til dels sabotasje påvirket både rekrutteringen og gjennomføringen.
  - Varigheten totalt sett. En ordinær telling tar normalt 2 uker, mens denne varte i 2 måneder. Alle utgifter til lønn, hytteleie, diett, reise, utstyr og fôr løper.
  - Stort distrikt. En telling i et så stort distrikt koster, og når det blir tvangstelling i tillegg blir kostnadene ekstra store fordi det er mer krevende i et så enormt område.
- Beitekrisen var en viktig årsak til personellmangel – både når det gjelder interne og eksterne.
- Været
  - Vintertelling er ikke å anbefale – mye vær og vind i et ekstremt værhardt område.
  - Mange dager hvor telling ikke kunne gjennomføres. Forlenget tellingen og utgiftene løp. Det er utbetalt mye i ventelønn.
- Leie av helikopter
  - Telling ble avsluttet fra helikopter. Helikopteret måtte snu flere ganger pga. det dårlige været – dyrt.
- Dårlig planlegging før og under tellingen
  - Planleggingen var hele tiden bakpå, og beslutninger ble tatt fortløpende og tilsynelatende uten tilstrekkelig forankring i ledelsen og i budsjettildelingen. Det ble samtidig presisert at det er forståelse for at det ble som det ble utfra situasjonen og presset alle følte.



## 5. Vurderinger

### 5.1 Brudd på arbeidstidsbestemmelsene

Etter mandatet skal gruppen ikke vurdere om det foreligger brudd på arbeidsmiljøloven. Den interne gjennomgangen i embetet gjennomgår denne problemstillingen. På dette grunnlag har gruppen følgende synspunkter:

Statsforvalteren har i samarbeid med de tillitsvalgte utarbeidet nevnte feltavtale som gir visse unntak fra arbeidsmiljøloven under intensiv tidskrevende og tidsugunstig arbeid i felt. Vi legger til grunn at denne feltavtalen er i samsvar med arbeidsmiljøloven. Det er også gitt en dispensasjon fra arbeidstidsbestemmelsene for starten av tellingen, noe som bekrefter at arbeidstid har vært et sentralt tema.

Utfordringene i denne saken oppsto da tellingen gikk over i en tvangstelling, og har blitt forklart med at man på dette tidspunktet samtidig mistet personell, både eksterne og interne, til andre oppgaver – da særlig beitekrisen i reindriften. Tvangstillingen medførte også at statsforvalterens ansatte påtok seg vesentlig flere oppgaver under tellingen.

Statsforvalteren befant seg da, etter gruppens oppfatning, i et krevende dilemma. På den ene siden hadde de brukt flere millioner kroner på en telling som var om lag 30 % ferdig, og på den andre siden hadde de for lite personell til å fortsette arbeidet innenfor de rammene som feltavtalen oppstiller. Vi kan forstå at statsforvalteren besluttet at tellingen skulle fortsette, på bakgrunn av viktigheten med å få kontroll på reintallet i distrikt 13 og signaler fra overordnede myndigheter.

Hovedinntrykket er at reindriftsavdelingen prioriterte å gjennomføre prosjektet framfor å følge arbeidstidsbestemmelsene i denne situasjonen. Gruppen vurderer at avdelingen på dette tidspunktet likevel ikke så for seg så omfattende brudd på arbeidstidsbestemmelsene. Det ble også gjort forsøk på å bedre personellsituasjonen ved å rekruttere eksternt ansatte til videre arbeid. Vi legger til grunn at denne innsatsen har forhindre ytterligere brudd på arbeidstidsbestemmelsene, og at det var nødvendig for at prosjektet i det hele tatt kunne gjennomføres.

Overnevnte forhold *burde* likevel i større grad vært vurdert under planleggingen av tellingen, og da med særlig vekt på personellbehovet som oppstår i en tvangstelling med vesentlig flere arbeidsoppgaver. Det er videre gruppens vurdering at det på tidspunktet for overgang til tvangstelling, burde blitt foretatt en grundigere vurdering av spørsmålet om tellingen skulle stoppes eller fortsette, herunder hvilke forutsetninger som måtte være på plass når det ble besluttet å fortsette.

### 5.2 Kostnader – avlønning og timeføring for de interne og eksterne

#### *Internt ansatte*

Avlønning til de interne skjer igjennom den omtalte feltavtale. Vi har ingen holdepunkter for at de har gått utover satsene som fremgår av denne feltavtalen, og legger derfor til grunn at disse satsene er benyttet. Bakgrunnen for at det har blitt ført et vesentlig antall overtidstimer for de interne, er etter gruppens oppfatning de endrede arbeidsoppgavene da tellingen ble

en tvangstelling. De internt ansatte fikk da andre og mer krevende oppgaver, herunder å samle og gjete rein, i tillegg til hovedoppgaven – å telle reinsdyr. Følgelig ble det en praksis å føre overtid for dette arbeidet, til tross for at feltavtalen spesifikt angir hvilke tilfeller det er anledning til å føre overtid. Gruppen har forstått det slik at disse timene er blitt godkjent av leder, og at ledelsen i all hovedsak har støttet denne praksisen. Det samme gjelder antallet timer som er blitt ført opp som arbeidstid.

Gruppen finner ikke grunnlag for å være kritiske til at overtidsføringen er gjort på denne måten, all den tid dette er godkjent. Det vil være anledning til å fravike feltavtalens krav til gunst for arbeidstaker.

### *Eksternt ansatte*

De eksternt ansatte har hatt en annen avtale med vesentlige dagstillegg, avhengig av hvilke arbeidsoppgaver som er blitt utført.

Etter hva gruppen forstår, er tilleggene et resultat av forhandlinger mellom representanter fra SFTF og de eksternt engasjerte feltarbeiderne. I ordinære tellinger benyttes verken de nevnte tilleggene eller scooterleie. Forhandlingene resulterte også i at de eksterne har fått full kompensasjon for å være tilgjengelige, såkalt ventelønn. Bakgrunnen for det synes å være at statsforvalteren ønsket at de eksterne skulle være beredt til å arbeide på kort varsel. Vi har fått opplyst at denne ventelønna var nødvendig, da de eksterne ellers ville dratt hjem for å passe egen reinflokk. Dette er også, etter det opplyste, bakgrunnen for at det ikke er skilt på ventetid og arbeidstid i føringen av timelistene.

Gruppen har gjennom samtalene med de ansatte hos SFTF ikke avdekket fullt ut hvem som har tatt alle avgjørelsene som har resultert i en så høy samlet dagslønn ved «maks uttelling». Vi har imidlertid fått opplyst at embetsledelsen, ved Aspaker og Lindgård, har gitt en forhandlingsfullmakt om å tilby et dagstillegg på 3500 kr under forhandlingene med de eksterne. I tillegg har det vært forankring i ledergruppen om «koronatillegget».

Det er imidlertid uklart om scooterleien og/eller samler/gjetertillegget er forankret i ledergruppen. Den overnevnte forhandlingsfullmakten synes å ikke være knyttet til en egenskap (f.eks. gjeter eller samler) eller scooterleie.

Gruppen mener at det er uheldig at det ikke er blitt avklart hvem som har tatt beslutningene knyttet til alle deler av avlønningen til de eksterne. Vi anser det sannsynlig at en del av tilleggene ikke er blitt forankret hos embetsledelsen. Årsaken synes å være knyttet til manglende/dårlig kommunikasjon mellom embetsledelsen og mellomlederne. Tellingen har kun i begrenset grad vært tema under de ordinære møtene i embetsledelsen.

Det er gruppens oppfatning at embetsledelsen burde etterspurt mer informasjon og orientering om tellingen da den pågikk og involvert seg i større grad i arbeidet, særlig da tellingen gikk over i en tvangstelling. Dette gjelder særlig Lindgård som på det tidspunktet hadde et klart delegert ansvar for reindriftsavdelingen.

### **5.3 Timeføring**

Som det fremgår av rapporten av 18. november 2022, er det avdekket at mye av timeføringen er fiktiv både for interne og eksterne, dvs. at man har registrert arbeidstid på tidspunkter hvor man ikke har arbeidet. Det er likevel enighet mellom alle de intervjuede at timeføringen er reell i den forstand at timeføringen representerer et reelt arbeid etter de gjeldende avtaler.

Det er timelistene som danner grunnlaget for utbetalinger. Vi har fått forklart at tidsregistreringssystemet ikke er rigget til å få registrert korrekt arbeidstid under denne typen feltarbeid. Den fiktive timeføringen var nødvendige tilpasninger til systemet for at de eksterne skulle få utbetalt avtalt godtgjørelse, samt at interne fikk utbetalt for faktisk utført arbeid.

Videre synes det som en hovedregel at de eksterne registrerer 13 timer arbeidstid hver eneste dag. Vi har fått forklart at dette ikke er uvanlig, og at slik registrering har skjedd under andre feltoppdrag både for de eksterne og de interne. Følgelig har man trolig i tellingen av distrikt 13 ikke sett behov for en eksplisitt beslutning på det som ble oppfattet som innarbeidet praksis.

I denne saken har det vært svært utfordrende å avdekke sammenhengen mellom utbetalinger, arbeidstid og logg for de forskjellige eksternt ansatte. Dette indikerer at de som skal attestere og godkjenne timelister til utbetaling, vanskelig har kunnet ettergå den enkeltes registreringer og utbetalinger, f.eks. hva som er hviletid og arbeidstid. En godkjenning uten slikt grunnlag vil etter gruppens oppfatning være i strid med Statens økonomiregelverk.

Utfordringene i tidsregistreringssystemet, feltavtalen og krevende feltarbeid må framover tilpasses på en slik måte at tidsregistreringssystemet kan benyttes i feltarbeid/reintelling.

Etter en samlet vurdering har gruppen ikke holdepunkter for å anta annet enn at utbetalingene i all hovedsak er i samsvar med utført arbeid og de inngåtte avtaler. Det kan imidlertid ikke utelukkes at det kan avdekkes enkelte feilutbetalinger under en fullstendig revisjon eller gjennomgang av timelistene.

### **5.4 Kostnader som har gått utover belastningsfullmakt**

Som beskrevet ovenfor, søkte statsforvalteren å løse utfordringene knyttet til personell ved å rekruttere flere eksterne feltarbeidere. Statsforvalteren pådro seg da kostnader som vesentlig har gått ut over de gjeldende belastningsfullmakter. At kostnadsoverskridelsene i hovedsak er knyttet til avlønning av de eksterne, bekreftes av Statsforvalterens økonomi- og teller rapport av 12. september.

Hovedinntrykket etter samtalene er at ingen hos statsforvalteren har hatt en tilstrekkelig oversikt over de løpende kostnader forbundet med tellingen da tellingen pågikk.

Embetet ba Ldir den 17. februar om adgang til å gå utover de belastningsfullmakter som forelå, uten at denne henvendelsen ble besvart. Det ble heller ikke gitt stopp-ordre fra direktoratet. LMD ble i begrenset grad orientert om kostnadsutviklingen underveis i tellingen. Departementet fikk en orientering om den opprinnelige rammen på 4,1 mill. kroner i

begynnelsen av februar, og at totalkostnaden var steget til 5-6 mill. kroner i begynnelsen av mars. Deretter, og på få uker, er de resterende kostnadene blitt påført – totalt 18,5 mill. kroner.

Basert på samtalene kan det ikke utelukkes at statsforvalteren hadde pådratt seg større kostnader enn hva som var angitt, også før mars måned. Den endelige kostnadssummen kom ikke før langt ut i juni måned.

Ut fra gjennomgangen i kapittel 4, kan gruppen forstå at det ble en betydelig kostnadsoverskridelse i dette prosjektet – gitt premisset om at tellingen skulle gjennomføres. Budskapet i de samtalene vi har hatt, er entydig på at dette var nødvendige kostnader for å gjennomføre denne tellingen.

Uansett årsak er gruppen likevel kritisk til at statsforvalterembetet *har* gått utover belastningsfullmaktene uten at tilstrekkelig avklaring eller tillatelse fra overordnet myndighet forelå. Særlig vil vi her fremheve at embetet ga en forhandlingsfullmakt på et tillegg på 3500 kr pr. dag i internmøte 7. februar. På det tidspunktet burde det fremstått som nokså klart at et slikt tillegg ville innebære at prosjektkostnadene kom til å gå langt utenfor belastningsfullmaktene. Det ble riktignok sendt en e-post til Ldir 17. februar, men manglende svar på denne henvendelsen burde blitt fulgt bedre opp.

Gruppen mener også at bedre planlegging og bedre kommunikasjon innad hos statsforvalteren, ville bidratt til en bedre kostnadsstyring, og til å få innhentet de nødvendige avklaringene hos overordnet myndighet.

## **6. Anbefalinger**

### **6.1 Til departementene**

1. KDD må formidle og følge opp anbefalingene til SFTF om tiltak knyttet til internkontroll i punkt 6.2.
2. LMD må vurdere forholdet mellom de sentrale reindriftsmyndighetene og den regionale reindriftsforvaltningen, herunder kommunikasjonslinjer og forholdet mellom oppgaver og ressurser.

### **6.2 Til Statsforvalteren i Troms og Finnmark**

1. Denne type prosjekter må planlegges og styres bedre, herunder må det sikres at det foreligger tilstrekkelig bevilgningsgrunnlag for utbetalinger.
2. Viktige beslutninger må ha en klar lederforankring, både ved at alle ledd løfter saker til beslutning på tilstrekkelig høyt ledernivå, og at ledere på alle nivåer etterspør tilstrekkelig informasjon. Slike beslutninger må dokumenteres og arkiveres.

3. Avtaleverket for deltakelse i reintelling (og annet feltarbeid), både for interne og eksterne, må gjennomgås slik at dette er tilpasset den praktiske gjennomføringen ute i felt.
4. Foran hver telling (og annet feltarbeid) må det sikres at ledelse og operativt ansvarlige har felles forståelse av regelverket, herunder at det foreligger tilstrekkelig dispensasjon fra arbeidstidsbestemmelsene.
5. Det må vurderes om systemer for loggføring, timelister og utbetaling i tilstrekkelig grad er tilpasset feltarbeid/reintelling, bla. mht. nødvendig nattarbeid, og det må etableres rutiner som sikrer at det gjøres riktig. Det må videre etableres rutiner for godkjenning, dokumentasjon og arkivering.
6. Ved rekruttering må det sikres tilstrekkelige habilitetsvurderinger.
7. Den interne gjennomgangen av timelister og utbetalinger som ble satt i gang i høst, må fullføres. SFTF har meldt saken til Arbeidstilsynet og Riksrevisjonen. Det må løpende vurderes om egen gjennomgang gir grunnlag for å informere Arbeidstilsynet og Riksrevisjonen.
8. Statsforvalteren må vurdere om saken bør få ansvarsmessige/organisatoriske konsekvenser internt i embetet.