

Alþingi
Erindi nr. Þ 140/902
komudagur 30.11.2011

SKÝRSLA TIL ALÞINGIS



SKÝRSLA UM EFTIRFYLGNI: ÞJÓÐLEIKHÚSIÐ (2008)

MARS 2011

EFNISYFIRLIT

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR.....	3
1 INNGANGUR	5
2 ÞJÓÐLEIKHÚSIÐ (2008).....	6

NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Í skýrslunni *Þjóðleikhúsið, stjórnsýsluúttekt* (2008) beindi Ríkisendurskoðun alls sautján ábendingum til Þjóðleikhússins og menntamálaráðuneytis. Nú þremur árum síðar hafa samtals ellefu þeirra komið til framkvæmda og lýsir Ríkisendurskoðun ánægju sinni með það. Að auki hafa tvær ábendingar verið framkvæmdar að hluta til. Fjórar ábendingar hafa hins vegar ekki verið framkvæmdar. Ríkisendurskoðun ítrekar eftirfarandi sex ábendingar til mennta- og menningarmálaráðuneytis og Þjóðleikhússins. Ein þeirra er að hluta til ný vegna breyttra aðstæðna (tilkomu nýs tónlistarhúss í Reykjavík) og er henni nú beint til mennta- og menningarmálaráðuneytis en ekki Þjóðleikhússins.

NÝ ÁBENDING TIL MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIS

1. ENDURMETA ÞARF LÖGBUNDIN VERKEFNI ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Með tilliti til þess að brátt verður opnað veglegt tónlistarhús í Reykjavík (Harpa), þar sem Íslenska óperan fær fast aðsetur, virðist rétt að taka til endurskoðunar það ákvæði leiklistarlaga að Þjóðleikhúsið skuli standa að flutningi á óperum. Þetta ákvæði hefur auk þess verið úr takti við áherslur leikhússins um nokkurt skeið.

ÍTREKAÐAR ÁBENDINGAR TIL MENNTA- OG MENNINGARMÁLARÁÐUNEYTIS

1. FELLA BER STARFSEMI ÞJÓÐLEIKHÚSRÁÐS Í FASTARI SKORÐUR

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar var bent á að fella þyrfti starfsemi þjóðleikhúsráðs í fastari skorður svo að það gæti betur sinnt hlutverki sínu sem stjórnarnefnd leikhússins, m.a. við að veita stjórnendum aðhald og stuðning. Í þessu fælist m.a. að formfesta þyrfti betur samskipti ráðsins við þjóðleikhússtjóra og ráðuneyti. Þar sem engar breytingar hafa orðið ítrekar Ríkisendurskoðun ábendinguna.

2. MÓTA ÞARF FRAMTÍÐARSTEFNU UM HÚSNÆÐISMÁL ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar kom fram að húsnæði þjóðleikhússins væri um margt úrelt og að fyrr eða síðar þyrfti að ráðast í endurbætur á því. Ríkisendurskoðun lagði til að mótuð yrði stefna um uppbyggingu húsnæðisins ásamt verk- og kostnaðar-áætlun að undangenginni þarfa- og ábatagreiningu óháðs aðila. Slík stefna hefur enn ekki verið gerð og ítrekar Ríkisendurskoðun því ábendinguna.

ÍTREKAÐAR ÁBENDINGAR TIL ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

1. ENDURSKOÐA ÞARF REGLUR UM FRÍMIÐA

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar var lagt til að reglur um frímiða á leiksýningar Þjóðleikhússins yrðu teknar til endurskoðunar. Í því sambandi var bent á að frímiðar hefðu verið milli 16–19% allra miða leikhússins leikárin 2005–08 miðað við 5–7% allra miða norska Þjóðleikhússins árin 2003–07. Þar sem reglur um frímiða eru óbreyttar ítrekar Ríkisendurskoðun ábendinguna.

2. GERÐ VERÐI ÁÆTLUN UM ENDURNÝJUN TÆKNIBÚNAÐAR ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar var bent á að tæknibúnaður Þjóðleikhússins þarfnaðist endurnýjunar. Ríkisendurskoðun lagði til að Þjóðleikhúsið gerði áætlun um endurnýjun tækjabúnaðarins til nokkurra ára í senn og felldi hana inn í rekstraráætlanir sínar. Slík áætlun hefur ekki verið gerð og ítrekar Ríkisendurskoðun því ábendinguna.

3. KANNA ÞARF LEIÐIR TIL AÐ BÆTA NÝTINGU HÚSNÆÐIS

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar var hvatt til að kannaðar yrðu leiðir til að bæta nýtingu húsnæðis Þjóðleikhússins, t.d. með starfi yfir sumartímann, að því tilskildu að slíkt hefði ekki í för með sér aukinn kostnað eða takmarkaði venjubundna starfsemi leikhússins. Ríkisendurskoðun telur rétt að halda þessari ábendingu til haga.

1 INNGANGUR

Samkvæmt 9. gr. laga um Ríkisendurskoðun felst stjórnýsluendurskoðun í því að kanna meðferð og nýtingu ríkisfjár, hvort hagkvæmni og skilvirkni er gætt í rekstri stofnana og fyrirtækja í eigu ríkisins og hvort gildandi lagafyrirmælum er framfylgt í því sambandi. Ríkisendurskoðun skal vekja athygli á því sem hún telur að úrskaiðis hafi farið í rekstri og benda á leiðir til úrbóta. Hverri úttekt er fylgt eftir með athugun á því hvernig brugðist hefur verið við ábendingum hennar. Slík eftirfylgni fer fram um það bil þremur árum eftir útgáfu skýrslu.

Í þessari skýrslu um eftirfylgni er leitast við að meta hvort ábendingar Ríkisendurskoðunar í úttektinni *Þjóðleikhúsið, stjórnýsluúttekt (2008)* hafi leitt til æskilegra umbóta. Í skýrslunni var lagt mat á hvort Þjóðleikhúsið sinnti lögbundnum hlutverkum sínum með árangursríkum hætti og hvort skipulag þess og stjórnun stuðlaði að því að leikhúsið næði því marki á hagkvæman og skilvirkan hátt. Þá var leitað skýringa á langvarandi rekstrarvanda Þjóðleikhússins og bent á leiðir til úrbóta.

Við vinnslu þessarar eftirfylgniúttektar var aflað upplýsinga hjá Þjóðleikhúsinu og mennta- og menningarmálaráðuneyti. Þessir aðilar fengu auk þess drög að skýrslunni sem hér birtist til umsagnar. Ríkisendurskoðun þakkar þeim gott samstarf.

2 ÞJÓÐLEIKHÚSIÐ (2008)

ÚTDRÁTTUR ÚR SKÝRSLUNNI

Í skýrslunni *Þjóðleikhúsið, stjórnarsýsluúttekt* (2008) kom fram að fjárhagsstaða Þjóðleikhússins hefði lengi verið erfið og að uppsafnaður halli þess hefði verið 70 m.kr. í árslok 2007. Á því ári greiddi Þjóðleikhúsið tæpar 10 m.kr. í dráttarvexti af um 67 m.kr. skuldum við birgja og þjónustuaðila. Heildarskuldir þess voru 114 m.kr. Að mati Ríkisendurskoðunar stafaði bág fjárhagsstaða leikhússins einkum af ófullnægjandi áætlunargerð, ónógu eftirliti með fjármálum og því að uppfærslur leikverka voru fleiri eða kostnaðarsamari en fjárhagur leyfði. Skuldir voru taldar of miklar til að unnt yrði að greiða þær niður af rekstrarfé nema stöðva starfsemi leikhússins um tíma. Viðbótarfjárveiting var því talin nauðsynleg til að greiða niður skuldirnar að fullu en ekki var talið æskilegt að fjárveitingarvaldið leysti vandann fyrr en Þjóðleikhúsið hefði axlað þá ábyrgð að halda rekstrinum innan fjárlaga.

Ríkisendurskoðun taldi að Þjóðleikhúsið hefði í meginatriðum sinnt þeim skyldum sem leiklistarlög kveða á um og náð þeim mælanlegu markmiðum sem sett voru í árangursstjórnunarsamningi þess og menntamálaráðuneytis sem gildi til 31. desember 2010. Helst mætti finna að fáum almennum sýningum utan höfuðborgarsvæðisins og fáum óperusýningum. Ennfremur var bent á að auka þyrfti aðsókn að sýningum Þjóðleikhússins.

Í skýrslunni var bent á að bæta mætti skipulag og stjórnun Þjóðleikhússins þannig að það gæti sinnt hlutverki sínu á hagkvæmari og skilvirkari hátt en verið hefði. Í því sambandi kom fram að gefa þyrfti út nýja reglugerð fyrir Þjóðleikhúsið og fella starfsemi þjóðleikhúsráðs í fastari skorður. Núverandi þjóðleikhúsráð starfaði vel en sú hefði ekki alltaf verið raunin. Slíkt hefði ráðist af þeim einstaklingum sem sætu þar hverju sinni. Þess vegna þyrfti að fella starf ráðsins í enn frekari skorður, að því gefnu að haldið yrði í gildandi skipulag með þjóðleikhúsráð sem stjórnarnefnd leikhússins. Ennfremur var bent á að virkja þyrfti árangursstjórnunarsamning menntamálaráðuneytis við leikhúsið. Þá þyrfti að skerpa á ábyrgðarsviðum lykilstarfsmanna og kanna hvort einfalda mætti skipuritið. Að auki var bent á mikilvægi þess að halda áfram að hagræða í stafsmannamálum og leita leiða til að nýta krafta starfsfólks sem best.

Að lokum var bent á að aðstaða og tækjabúnaður Þjóðleikhússins væru að mörgu leyti bágborin og hefðu takmarkað möguleika leikhússins á bættri nýtingu og valdið auknum kostnaði. Þetta skýrði samt ekki slæma rekstrarstöðu þess.

ÁBENDINGAR Í SKÝRSLUNNI

ÁBENDINGAR TIL MENNTAMÁLARÁÐUNEYTIS

ÁBENDING 1

Lagt var til að flýtt yrði útgáfu nýrrar reglugerðar fyrir Þjóðleikhúsið.

VIÐBRÖGD RÁÐUNEYTIS

Menntamálaráðuneytið setti nýja reglugerð fyrir Þjóðleikhúsið (nr. 117/2009) hinn 15. janúar 2009.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.

ÁBENDING 2

Lagt var til að menntamálaráðuneytið felldi starfsemi Þjóðleikhúsráðs í fastari skorður og fylgdi því eftir að það sinnti skyldum sínum.

VIÐBRÖGD RÁÐUNEYTIS

Að mati mennta- og menningarmálaráðuneytisins sinnir núverandi Þjóðleikhúsráð vel skyldum sínum, eins og Ríkisendurskoðun nefnir í skýrslu sinni.

Endurskoðun leiklistarlaga hefur verið til athugunar. Við slíka endurskoðun kæmi starfsemi Þjóðleikhúsráðs til álita eins og önnur ákvæði leiklistarlaga. Af því hefur hins vegar enn ekki orðið.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi ekki verið framkvæmd. Lögð skal á það áhersla að í henni fólst ekki gagnrýni á þá- og núverandi Þjóðleikhúsráð. Í henni fólst fyrst og fremst það sjónarmið að formfesta þyrfti betur samskipti Þjóðleikhúsráðs við Þjóðleikhússtjóra og ráðuneyti svo að ráðið gæti betur sinnt hlutverki sínu sem stjórnarnefnd leikhússins, m.a. við að veita stjórnendum aðhald og stuðning. Slíkt ætti ekki að ráðast af þeim einstaklingum sem sitja í ráðinu hverju sinni.

ÁBENDING 3

Lagt var til að árangursstjórnunarsamningur yrði virkjaður betur og árangursmælingar eflar.

VIÐBRÖGD RÁÐUNEYTIS

Mennta- og menningarmálaráðuneytið vinnur að endurnýjun árangursstjórnunarsamnings við Þjóðleikhúsið. Í nýjum samningi, sem taka á gildi í ár, verður lögð ríkari áhersla á að skilgreina kvarða sem lagðir verða til grundvallar mælingum á árangri Þjóðleikhússins.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin sé í þann mund að komast til framkvæmdar.



ÁBENDING 4

Lögð var áhersla á að rekstrarstöðu Þjóðleikhússins yrði komið í jafnvægi þannig að það losnaði undan dráttarvöxtum birgja og þjónustuaðila.

VIÐBRÖGÐ RÁÐUNEYTIS

Í fjárukalögum ársins 2008 fékk Þjóðleikhúsið 80 m.kr. framlag í þeim tilgangi að jafna hallann á rekstrinum og greiða upp skuldir við birgja. Frá og með árinu 2008 hefur rekstur Þjóðleikhússins verið innan ramma fjárlaga.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.

ÁBENDING 5

Lagt var til að mótuð yrði stefna til framtíðar um húsnaðismál Þjóðleikhússins.

VIÐBRÖGÐ RÁÐUNEYTIS

Vegna stöðu ríkisfjármála frá haustinu 2008 hefur vinna að stefnumörkun um húsnaðismál verið lögð til hliðar í bili.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi ekki verið framkvæmd.

ÁBENDINGAR TIL ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

ÁBENDING 1

Bent var á að Þjóðleikhúsinu bæri að sníða sér stakk eftir vexti þannig að rekstur þess væri innan þess ramma sem Alþingi ákvæði í fjárlögum.

VIÐBRÖGÐ ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Í fjárukalögum fyrir árið 2008 var kveðið á um 80 m.kr. aukaframlag til Þjóðleikhússins. Þar með var unnt að greiða niður skuldir við birgja og uppsafnaðan halla. Frá og með árinu 2008 hefur rekstur Þjóðleikhússins verið innan ramma fjárlaga.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.

ÁBENDING 2

Bent var á að bæta þyrfti áætlanir og auka kostnaðarvitund stjórnenda Þjóðleikhússins.

VIÐBRÖGÐ ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Eftir útgáfu skýrslu Ríkisendurskoðunar árið 2008 var lögð mikil vinna í að bæta rekstraráætlanir Þjóðleikhússins. Tekið var upp það vinnulag að leggja rekstrarstöðu og uppfærða rekstraráætlun fyrir Þjóðleikhúsráð á mánaðarlegum fundum þess með stjórnendum leikhússins.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.

ÁBENDING 3

Ríkisendurskoðun lagði til að kannað yrði hvort einfalda mætti skipurit Þjóðleikhússins enn frekar.

VIÐBRÖGÐ ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Skipuriti Þjóðleikhússins hefur verið breytt til einföldunar eftir að skýrsla Ríkisendurskoðunar kom út árið 2008. Á þeim tíma var skipuritið byggt upp af átta sviðum á tveimur þrepum. Stjórnunarumboð og ábyrgð voru ekki alltaf skýr og misræmi milli starfslýsinga og raunveruleika. Á skipuriti Þjóðleikhússins frá árinu 2010 eru tvö svið, framkvæmdasvið og listasvið og fimm deildir undir þeim. Framkvæmdasvið lýtur stjórn framkvæmdastjóra og heyrir það fjórar af fimm deildum leikhússins. Sviðið fer jafnframt með fjármálastjórn, bókhald, húsrekstur o.fl. auk þess sem framkvæmdastjóri fer með öll starfsmannamál og samningagerð fyrir hönd Þjóðleikhússins. Listasvið lýtur stjórn þjóðleikhússtjóra, undir það heyrir starf listamanna auk fræðslustjóra og forstöðumanns barnastarfs. Listasvið og framkvæmdasvið fara saman með forræði einnar deildar.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.

ÁBENDING 4

Lagt var til að kannað yrði hvort ráða ætti framkvæmdastjóra að Þjóðleikhúsinu.

VIÐBRÖGÐ ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Framkvæmdastjóri var ráðinn til Þjóðleikhússins þann 15. ágúst 2010.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.

ÁBENDING 5

Lagt var til að verkboðhald og áætlanagerð yrðu bætt og eftirfylgni með áætlunum aukin.

VIÐBRÖGÐ ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Við upphaf verkefna ákveður framkvæmdastjóri hámark framleiðslukostnaðar hjá öllum tæknideildum leikhússins. Framleiðslufundir eru haldnir vikulega þar sem farið er yfir framvindu verkefna með tilliti til hvort kostnaður og tímasetningar standist og brugðist við ef þörf krefur. Upplýsingum um framleiðslukostnað er komið á framfæri við allar deildir leikhússins. Þannig eru allir aðilar upplýstir jafnt um kostnað eigin deildar sem annarra. Þetta leiðir til þess að einstakar deildir hafa síður möguleika á að knýja fram aukin fjárframlög og stuðlar að samábyrgð við að halda aftur af kostnaði.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.



ÁBENDING 6

Lagt var til að settar yrðu skýrari reglur um tímaskráningu starfsmanna.

VIÐBRÖGÐ ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Allir starfsmenn Þjóðleikhússins nema leikarar nota stimpilklukku. Leikarar eru boðaðir til vinnu eftir æfingaáætlun. Framgangur æfingaáætlunar er skjalfestur og þar með einnig viðvera leikara.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.

ÁBENDING 7

Lagt var til að haldið yrði áfram að hagræða í starfsmannamálum.

VIÐBRÖGÐ ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Fastráðnu starfsfólki var fækkað með uppsögnum á árinu 2010. Samningum um fasta yfirvinnu var sagt upp og dregið úr henni. Föstum samningum við listamenn hefur verið fækkað og dregið úr ráðningu lausamanna í stoðdeildum.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.

ÁBENDING 8

Lagt var til að kannaðir yrðu möguleikar á auknu samstarfi Þjóðleikhússins við aðrar menningarstofnanir, sérstaklega Íslensku óperuna.

VIÐBRÖGÐ ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Þjóðleikhúsið hefur leitað samstarfs við Leikfélag Akureyrar og vinnur nú að framgangi þess. Þá hefur Þjóðleikhúsið átt samstarf við menningarhúsið Hof á Akureyri um uppsetningu á sýningu leikhússins þar. Þjóðleikhúsið hefur ekki getað komið á samstarfi við Íslensku óperuna þar sem ákveðið hefur verið að Óperan flytjist í nýja tónlistarhúsið Hörpu.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd að hluta til. Vakin er athygli á að samkvæmt leiklistarlögum skal Þjóðleikhúsið m.a. standa að flutningi á óperum. Taka þarf afstöðu til þess hvort fella eigi niður þessar lagaskyldur með tilkomu nýs tónlistarhúss.

ÁBENDING 9

Lagt var til að leitað yrði leiða til að auka aðsókn að leiksýningum Þjóðleikhússins. Í því sambandi var bæði bent á val verkefna og markaðssetningu þeirra.

VIÐBRÖGÐ ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Aðsókn að sýningum Þjóðleikhússins hefur aukist stöðugt frá því að skýrsla Ríkisendurskoðunar kom út. Áhorfendum fjölgaði um 35% á milli árána 2007 og 2009. Á

árinu 2010 voru áhorfendur á sýningum Þjóðleikhússins 99.720. Í þeim fjölda eru taldir með 4.340 gestir á boðssýningu sem var forvarnarverkefni fyrir ungmenni.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.

ÁBENDING 10

Lagt var til að reglur um frímiða á leiksýningar Þjóðleikhússins yrðu teknar til endurskoðunar. Í því sambandi var bent á að frímiðar voru milli 16–19% allra miða leikhússins leikárin 2005–08 miðað við 5–7% allra miða norska þjóðleikhússins árin 2003–07.

VIÐBRÖGÐ ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Reglur um frímiða hafa ekki breyst frá því að stjórnsluúttekt Ríkisendurskoðunar var gerð. Þjóðleikhúsið býður upp á gjaldfrjálsar sýningar fyrir börn í leikskólum og grunnskólum. Öryrkjar og atvinnulausir fá miða á sýningar án endurgjalds ef til eru lausir miðar á sýningardag. Þá býður Þjóðleikhúsið samstarfsfólki í öðrum listgreinum miða á sýningar leikhússins. Markaðsdeild hefur heimild til að veita frímiða í þeim tilgangi að kynna sýningar leikhússins og auka miðasölu. Á síðustu sýningarverka eru stundum gefnir frímiðar ef aðsókn er dræm. Þjóðleikhúsið telur að gætt sé ýtrasta aðhalds við veitingu frímiða og að reynt hafi verið að draga úr fjölda þeirra.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi ekki verið framkvæmd.

ÁBENDING 11

Lagt var til að gerð yrði áætlun um endurnýjun tækniúnaðar Þjóðleikhússins.

VIÐBRÖGÐ ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Þjóðleikhúsið gerir áætlunir um endurnýjun tækjabúnaðar til eins árs í senn. Leikhúsið hefur hins vegar ekki gert áætlun til lengri tíma sem taki heildstætt til endurnýjunarþarfar tækjakosts leikhússins.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi ekki verið framkvæmd.

ÁBENDING 12

Lagt var til að kannaðar yrðu leiðir til að bæta nýtingu húsnæðis Þjóðleikhússins, s.s. með starfi yfir sumartímann.

VIÐBRÖGÐ ÞJÓÐLEIKHÚSSINS

Þjóðleikhúsið hefur leitað eftir samstarfi við aðila utan leikhússins um að setja upp leiksýningar í húsnæði Þjóðleikhússins til þess að nýta það yfir sumartímann. Enn hefur samt ekki orðið af slíku samstarfi.

MAT RÍKISENDURSKOÐUNAR

Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd að hluta til.