

Álit stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar

um skýrslu Ríkisendurskoðunar um Sinfóníuhljómsveit Íslands.

Með bréfi, dags. 13. september 2023, sendi forseti Alþingis skýrslu Ríkisendurskoðunar um Sinfóníuhljómsveit Íslands til umfjöllunar stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar í samræmi við 2. gr. reglna um þinglega meðferð skýrslna Ríkisendurskoðunar, sbr. 8. tölul. 1. mgr. 13. gr. laga um þingsköp Alþingis. Í skýrslunni er að finna niðurstöður úttektar Ríkisendurskoðunar á Sinfóníuhljómsveit Íslands. Úttektin er unnin að beiðni framkvæmdastjóra og stjórnar Sinfóníuhljómsveitar Íslands.

Nefndin fjallaði um skýrsluna á fundum sínum og fékk á sinn fund gesti frá Ríkisendurskoðun, menningar- og viðskiptaráðuneyti og stjórn, skrifstofu og starfsmannafélagi Sinfóníuhljómsveitar Íslands.

Meginniðurstöður skýrslunnar.

Rekstur Sinfóníuhljómsveitar Íslands hefur verið erfiður undanfarin ár. Hlutfall tónleikatekna af heildartekjum hefur fallið úr um 22% í um 10% á síðustu tveimur árum. Á sama tíma hefur rekstrarkostnaður hækkað en fjárveitingar staðið í stað. Að mati Ríkisendurskoðunar þarf að setja skýra aðgerðaáætlun til að bregðast við þessu ástandi og endurmeta stefnu og rekstrarumhverfi hljómsveitarinnar til framtíðar.

Almennt er starfsemi Sinfóníuhljómsveitar Íslands í samræmi við þær kröfur sem gerðar eru í lögum og reglugerðum sem um hljómsveitina gilda. Þá hafa stjórn og framkvæmdastjóri verið í samskiptum við ráðuneyti í samræmi við lög um opinber fjármál. Í ljósi hallareksturs og þess að starfsemi Sinfóníuhljómsveitar Íslands hefur ekki að fullu náð markmiðum sínum telur Ríkisendurskoðun að það sé mikilvægt að ráðuneytið efli eftirlit sitt með fjárhag hljómsveitarinnar og bregðist við í tíma. Þá þurfi samskipti þessara aðila að vera skilvirk og markmiðasetning skýr.

Að mati Ríkisendurskoðunar er eignarréttarleg staða Sinfóníuhljómsveitar Íslands óljós en ríkissjóður og borgarsjóður Reykjavíkur standa sameiginlega að rekstri hljómsveitarinnar. Það leiðir til þess að hún telst ekki vera ríkisstofnun í skilningi laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins en hún telst engu að síður stjórnvald í skilningi stjórnarsýslulaga. Óvissa sé því uppi um stöðu starfsfólks Sinfóníuhljómsveitar Íslands.

Að mati Ríkisendurskoðunar þarf að bæta vinnustaðameningu innan Sinfóníuhljómsveitar Íslands en hún hefur veikt undanfarin ár þar sem erfið starfsmannamál hafa haft mikil áhrif á starfsanda og samskipti. Þá hefur óánægja aukist með starfsaðstæður og laun auk þess sem vísbendingar eru um aukið álag, einelti og ofbeldismeningu sem vinna þarf bug á.

Á grundvelli úttektarinnar setur Ríkisendurskoðun fram fjórar ábendingar. Fjalla þær um að skýra þurfi stöðu Sinfóníuhljómsveitar Íslands, að menningar- og viðskiptaráðuneyti sinni eftirliti með fjármálum hljómsveitarinnar, að skýra þurfi stefnu um markmið og rekstur og að hlúa þurfi að innri starfsemi og skýra hlutverk nefnda.

Umfjöllun stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar.

Staða Sinfóníuhljómsveitar Íslands.

Um Sinfóníuhljómsveit Íslands gilda tónlistarlög, nr. 33/2023, en fjallað er um hljómsveitina í IV. kafla laganna. Þar segir að Sinfóníuhljómsveit Íslands sé sjálfstæð stofnun með sérstakan fjárhag sem lúti sérstakri stjórn. Að rekstri hljómsveitarinnar stendur ríkissjóður, sem greiðir 82% af rekstrarkostnaði, og borgarsjóður Reykjavíkur, sem greiðir 18% af rekstrarkostnaði. Í skýrslunni kemur fram að þrátt fyrir framangreint fyrirkomulag hafi Sinfóníuhljómsveit Íslands hvorki verið skilgreind sem hlutafélag né sjálfseignarstofnun og við framkvæmd fjárlaga hefur hún verið meðhöndluð sem ríkisstofnun í A-hluta.

Í ljósi þess að ríkissjóður og borgarsjóður Reykjavíkur greiða rekstrarkostnað Sinfóníuhljómsveitar Íslands hefur verið litið svo á að lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins taki ekki til starfsfólks hljómsveitarinnar. Í 2. tölul. 2. mgr. 2. gr. laganna segir að löggin taki ekki til starfsfólks stofnana sem að einhverju eða öllu leyti eru í eigu annarra en ríkisins.

Að mati Ríkisendurskoðunar er ekki að fullu ljóst hver eignarréttarleg staða Sinfóníuhljómsveitar Íslands er og hvort ný tónlistarlög hafi áhrif á stöðu starfsfólks gagnvart lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Í skýrslunni og fyrir nefndinni kom fram í máli ráðuneytisins að með nýjum tónlistarlögum hafi ekki verið gerðar eignarréttarlegar breytingar á stöðu hljómsveitarinnar. Ráðuneytið taki þó undir það sjónarmið Ríkisendurskoðunar að skýra þurfi stöðu Sinfóníuhljómsveitar Íslands og hyggst ráðuneytið hefja slíka vinnu með það fyrir augum að leggja fram frumvarp þess efnis á næsta löggjafarþingi. Að mati nefndarinnar er mikilvægt að leitt sé til lykta hver staða Sinfóníuhljómsveitar Íslands er samkvæmt lögum og hvetur nefndin ráðuneytið til að flýta boðaðri endurskoðun sem fyrst.

Eftirlit með fjármálum Sinfóníuhljómsveitar Íslands.

Ein af ábendingum Ríkisendurskoðunar er að menningar- og viðskiptaráðuneyti sinni eftirliti sínu með fjármálum Sinfóníuhljómsveitar Íslands innan hvers fjárlagaárs í samræmi við 34. gr. laga um opinber fjármál. Eins og fram kemur í skýrslunni hefur rekstur Sinfóníuhljómsveitar Íslands verið erfiður undanfarin ár, einkum vegna áhrifa heimsfaraldurs kórónuveiru á aðsókn að tónleikum. Þannig hefur hlutfall sértekna af heildartekjum fallið úr um 22% í um 10% á síðustu tveimur árum. Á sama tíma hefur rekstrarkostnaður farið hækkandi á meðan fjárveitingar standa í stað.

Í skýrslunni og fyrir nefndinni kom fram að ráðuneytið væri ekki á sama máli og Ríkisendurskoðun hvað varðar eftirlit með fjármálum Sinfóníuhljómsveitar Íslands. Að mati ráðuneytisins sé ekki að finna í lögum sérstök ákvæði um eftirlit með rekstri hljómsveitarinnar. Þá verði að hafa í huga sjálfstæði hennar og skoða verði yfirstjórnar- og eftirlitsheimildir ráðherra með Sinfóníuhljómsveit Íslands í því ljósi. Að mati ráðuneytisins gangi ábending Ríkisendurskoðunar því lengra og leggi til ríkari kröfur á hendur ráðuneytinu í tengslum við eftirlitshlutverk þess með fjármálum hljómsveitarinnar en efni standi til. Telur ráðuneytið að taka verði tillit til þess að þekking á rekstri hljómsveitarinnar og þar með forsendur til að meta til hvaða einstöku aðgerða megi grípa til að rétta hann af sé hjá stjórnendum hennar fremur en hjá ráðuneytinu. Þá skuli eftirlit með starfrækslu og fjárreiðum Sinfóníuhljómsveitarinnar vera almennt en ekki sértækt.

Að mati nefndarinnar er mikilvægt að gætt sé að sjálfstæði Sinfóníuhljómsveitar Íslands. Nefndin dregur ekki úr því sjónarmiði að mikilvæg þekking og forsendur til að taka ákvarðanir um rekstur séu hjá hljómsveitinni. Hins vegar verður að hafa í huga að samkvæmt 34. gr. laga um opinber fjármál skal hver ráðherra hafa reglubundið eftirlit með fjárhag ríkisaðila sem stjórnarmálefnað hans tilheyrir og greina og bregðast við áhættu og veikleikum í

rekstri. Í ljósi hallareksturs og þess að starfsemi Sinfóníuhljómsveitar Íslands hafi ekki að fullu náð markmiðum sínum í samræmi við áætlanir er mikilvægt að ráðuneytið bregðist við og vinni að lausnum með Sinfóníuhljómsveit Íslands.

Innri starfsemi Sinfóníuhljómsveitar Íslands.

Í skýrslunni kemur fram að þörf sé á að bæta vinnustaðamenningu innan Sinfóníuhljóm-
sveitar Íslands. Óánægju með stjórnun og starfsskilyrði gæti hjá starfsfólki hljómsveitarinnar
og á undanförunum tveimur árum hafi komið upp vandasöm starfsmannamál sem reynt hafi
á samskipti og starfsanda. Þá hafi fjölmiðlaumfjöllun um aðstæður í hljómsveitinni haft nei-
kvæð áhrif á starfsandann.

Ríkisendurskoðun telur að hlúa þurfi betur að innri starfsemi og mannauði með upplýs-
ingagjöf og auknum samskiptum milli stjórnenda og starfsfólks. Í skýrslunni og fyrir nefnd-
inni kom fram að gripið hafi verið til markvissra aðgerða til að bregðast við stöðunni sem upp
var komin innan hljómsveitarinnar. Upplýsingagjöf hafi verið bætt og unnið sé að því að efla
vinnustaðamenninguna. Framkvæmdar séu reglubundnar mælingar á starfsánægju og vinnu-
umhverfi sem sýni fram á almenna ánægju með innri starfsemi Sinfóníuhljómsveitar Íslands.

Nefndin telur jákvætt að brugðist hafi verið við því ástandi sem upp var komið innan Sin-
fóníuhljómsveitar Íslands með það að markmiði að hlúa að innri starfsemi og mannauði
hljómsveitarinnar. Að mati nefndarinnar er mikilvægt að stjórnendur nýti sér niðurstöður
mælinga þannig að þær stuðli að uppbyggingu góðrar vinnustaðamenningar í samstarfi við
starfsfólk.

Sigmar Guðmundsson var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 22. nóvember 2023.

Þórunn Sveinbjarnardóttir, Steinunn Þóra Árnadóttir, Ágúst Bjarni Garðarsson.
form., frsm.

Ásthildur Lóa Þórsdóttir, Berglind Harpa Svavarsdóttir, Halla Signý Kristjánsdóttir.

Hildur Sverrisdóttir.

Þórhildur Sunna Ævarsdóttir.