



Selskapskontroll | Hordaland fylkeskommune

Hordaland Teater LL

April 2017

«Selskapskontroll av Hordaland
Teater LL»

April 2017

Rapporten er utarbeidd for
Hordaland fylkeskommune av
Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 51 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Samandrag

På oppdrag for kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune har Deloitte gjennomført ein selskapskontroll av Hordaland Teater LL (jf. sak PS 82/16). Føremålet med selskapskontrollen har vore å undersøke og vurdere Hordaland fylkeskommune si eigarstyring av Hordaland Teater. Vidare var føremålet med selskapskontrollen å undersøke om selskapet har etablert system og rutinar for å sikre at selskapet driver i samsvar med vedtekter, politiske vedtak og regelverk, samt har etablert ei organisering som sikrar ei god og effektiv drift.

Hordaland fylkeskommunen er både eigar av, og tilskotsgjevar til, Hordaland Teater. Hordaland fylkeskommune har dei siste åra arbeidd med å utvikle rutinar for eigarskapsoppfølging og har etablert fleire føremålstenlege rutinar og strukturar for å legge til rette for ei god og differensiert oppfølging av eigarskapsporteføljen. Revisjonen meiner samstundes at fylkeskommunen på nokre område bør sette i verk tiltak for å etterleve eigne rutinar. Dette gjelder førebuing av deltaking på generalforsamling for å sikre at det er tilstrekkeleg tid til å ha ein god dialog mellom eigarrepresentant og kontaktperson i fagavdelinga, etterleving av vedtak og retningslinjer for val av styremedlemmar, og samhandling mellom dei fylkeskommunale einingane som har ei rolle i eigaroppfølginga.

Det er også revisjonen si vurdering at fylkeskommunen ikkje i tilstrekkeleg grad har sett krav til oppfølging av tilskota som blir tildelt selskapet. Dette skuldast i all hovudsak at fylkeskommunen ikkje har etablert tilstrekkeleg med prosedyrar som skildrar kva som skal rapporterast (er det tilstrekkeleg med årsmelding, eller skal det rapporterast konkret på tilskotet), korleis bruk av tilskota skal kontrollerast av fylkeskommunen, og kva konsekvensar manglande etterleving av tilskotskrav har.

Revisjonen har likevel ingen grunn til å tru at Hordaland Teater ikkje har hatt ei drift som er i samsvar med eigarstrategi, vedtekter eller krava som fylkeskommune har sett til tilskotet. Hordaland Teater har vore gjennom fleire år med turbulens knytt til den daglege leiinga. Det har vore fleire utskiftingar av sentrale personar i selskapet som har medverka til at merksemda både i styret og i den daglege leiinga har vore knytt til løysing av desse utfordringane. Til trass for dette, er det ei generell oppfatning at den kunstnariske produksjonen er ivareteke på ein god måte. Dette blir også stadfesta av Kulturdepartementet si evaluering av kunstnarisk kvalitet og effektiv ressursutnytting ved mellom anna Hordaland Teater for perioden 2012-2015.

Samtidig er det revisjonen si vurdering at det ikkje har vore etablert ein tilstrekkeleg tydeleg organisasjonsmodell med klare ansvarslinjer. Dette kan også ha vore ei medverkande årsak til noko av den turbulensen som har vore i selskapet. Sjølv om det no er etablert både organisasjonskart og instruksar for teatersjef og direktør, og selskapet har ein styreinstruks, er det revisjonen si vurdering at desse dokumenta samla sett ikkje er eintydige. Det går klart fram av dokumenta at teatersjef er dagleg leiar og dermed øvste leiar for teateret, men fleire av skildringane knytt til ansvar og oppgåver er etter revisjonen si vurdering fortsatt uklare.

Revisjonen meiner at det heller ikkje er etablert tilstrekkeleg med styrande dokument, formelle system og rutinar i selskapet til at internkontrollen er ivareteke på ein god måte. Revisjonen meiner at auka skriftleggjering vil bidra til å redusere risikoen for feil og manglar i arbeidsprosessane, og til at arbeidet i mindre grad blir personavhengig. Teateret har i dag ein relativt liten stab, men flytting til Logen og endringane som følgjer av dette vil etter revisjonen si vurdering krevje betre struktur og formalisering av system og rutinar for å sikre ei profesjonell og effektiv drift av teateret som støttar opp under den kunstnarlege ambisjonen. Basert på det som kjem fram i undersøkinga tilrår revisjonen at både Hordaland fylkeskommune og Hordaland Teater sett i verk nokre tiltak. Desse er presentert i kapittel 8 i rapporten.

Innhald

1. Innleiing	7
2. Om Hordaland Teater LL	9
3. Eigaroppfølging	11
4. Mål for verksemda	21
5. Krav til god selskapsleiing	25
6. Internkontroll	37
7. Tilskot	44
8. Konklusjon og tilrådingar	50
Vedlegg 1: Høyringsuttale frå Hordaland fylkeskommune	52
Vedlegg 2: Høyringsuttale frå Hordaland Teater LL	55
Vedlegg 3: Kontrollkriterium	59
Vedlegg 4: Sentrale dokument og litteratur	64

Detaljert innhaldsliste

1. Innleiing	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Føremål og problemstillingar	7
1.3 Metode	8
1.4 Kontrollkriterium	8
2. Om Hordaland Teater LL	9
2.1 Om selskapet	9
2.2 Om eigarane	10
3. Eigaroppfølging	11
3.1 Problemstilling	11
3.2 Kontrollkriterium	11
3.3 Datagrunnlag	13
3.4 Vurdering	19
4. Mål for verksemda	21
4.1 Problemstilling	21
4.2 Kontrollkriterium	21
4.3 Datagrunnlag	21
4.4 Vurdering	23
5. Krav til god selskapsleiing	25
5.1 Problemstilling	25
5.2 Kontrollkriterium	25
5.3 Datagrunnlag	25
5.4 Vurdering	35
6. Internkontroll	37
6.1 Problemstilling	37
6.2 Kontrollkriterium	37
6.3 Datagrunnlag	38
6.4 Vurderingar	43
7. Tilskot	44
7.1 Problemstilling	44
7.2 Kontrollkriterium	44
7.3 Datagrunnlag	45
7.4 Vurdering	48
8. Konklusjon og tilrådingar	50
Vedlegg 1: Høyringsuttale frå Hordaland fylkeskommune	52

Vedlegg 2: Høringsuttale frå Hordaland Teater LL	55
Vedlegg 3: Kontrollkriterium	59
Vedlegg 4: Sentrale dokument og litteratur	64

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn

På oppdrag for kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune har Deloitte gjennomført ein selskapskontroll av Hordaland Teater LL (jf. sak PS 82/16). Selskapskontroll av Hordaland Teater LL stod på revidert plan for selskapskontroll for perioden 2012-2016.

1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med selskapskontrollen har vore å undersøke og vurdere Hordaland fylkeskommune si eigarstyring av Hordaland Teater LL. Vidare har føremålet med selskapskontrollen vore å undersøke om selskapet har etablert system og rutinar for å sikre at selskapet driver i samsvar med vedtekter, politiske vedtak og regelverk, samt etablert ei organisering som sikrar ei god og effektiv drift. Følgjande overordna problemstillingar har blitt undersøkt:

Problemstillingar knytt til fylkeskommunen si eigarskapsforvaltning:

1. I kva grad har Hordaland fylkeskommune etablert ei eigaroppfølging av selskapet i samsvar med etablerte normer for eigaroppfølging, samt egne vedtak og rutinar?
 - a. I kva grad er det etablert ein eigarstrategi med mål og krav til selskapet?
 - b. Korleis har Hordaland fylkeskommune følgd opp selskapet, under dette mål og krav som eigarane har etablert for selskapet?¹

Problemstillingar knytt til drifta i selskapet:

2. I kva grad driv Hordaland Teater si verksemd i samsvar med sitt vedtektsfesta føremål og andre sentrale mål som eigarane har sett for selskapet?
3. I kva grad er det etablert system og rutinar som sikrar at aksjelova sine krav til god selskapsleiing blir etterlevd?
4. I kva grad har selskapet etablert ei føremålstenleg organisering og god internkontroll som omfattar:
 - a. Kontrollmiljø (organisering, leiing, ansvarsdeling, samhandling)
 - b. Risikovurderingar (mål, risikovurderingar og risikoreduserande tiltak)
 - c. Kontrollaktivitetar (system og rutinar for kritiske prosessar)
 - d. Kommunikasjon og informasjon i verksemda
 - e. Leiinga si oppfølging (oppfølging av drifta i selskapet)

¹ Vi gjort nokre endringar i oppsettet samanlikna med prosjektplanen. Vi har slått saman to av underproblemstillingane som i stor grad handla om det same; eigar si oppfølging av selskapet. Problemstillinga knytt til tilskot er samla under problemstilling 5

Problemstillingar knytt til tilskot

5. Kva krav har fylkeskommune sett ved tildeling av tilskot til selskapet?
6. I kva grad følgje fylkeskommunen opp at tilskot blir forvalta i samsvar med krav og føringar?
7. I kva grad blir tilskot nytta i samsvar med Hordaland fylkeskommune sine føringar og krav til resultat?

1.3 Metode

Oppdraget har vore utført i samsvar med kapittel 6 i forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner, gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001), og rettleiar for gjennomføring av selskapskontroll utarbeidd av NKRF .

Oppdraget har blitt gjennomført i tidsrommet oktober 2016 til april 2017.

1.3.1 Dokumentanalyse

Aktuelt regelverk, sentrale anbefalingar og fylkeskommunale vedtak er gjennomgått og nytta som kontrollkriterium. Vidare er informasjon om fylkeskommunen sine relevante retningslinjer og rutinar, samt dokumentasjon på etterleving av interne rutinar, regelverk m.m. samla inn og analysert. Det er også innhenta relevant dokumentasjon frå selskapet som er analysert. Innsamla dokumentasjon er vurdert i forhold til kontrollkriteria.

1.3.2 Intervju

For å få supplerande informasjon til skriftlege kjelder har Deloitte intervju utvalte personar frå selskapet (både styret og leiing) og representantar frå Hordaland fylkeskommune. Revisjonen har gjennomført fem intervju, inkludert førre og noverande styreleiar, direktør, og teknisk leiar. I tillegg har vi intervju ein representant for Hordaland fylkeskommune med ansvar for eigaroppfølginga av selskapet. På tidspunkt for revisjonen var administrerande direktør også konstituert dagleg leiar ettersom selskapet var i ein prosess med å tilsette ny Teatersjef.

1.3.3 Verifiseringsprosessar

Oppsummering av intervju er sendt til dei som er intervju for verifisering og det er informasjon frå dei verifiserte intervjureferata som er nytta i rapporten.

Datadelen av rapporten har blitt sendt til fylkesrådmannen og selskapet ved styreleiar og direktør for verifisering. Eventuelle faktafeil har blitt retta opp. Høyringsutkast av rapporten har blitt sendt til fylkesrådmannen, eigarrepresentant frå fylkeskommunen og selskapet ved styreleiar og direktør for uttale. Dei mottatte høyringsuttalane, frå fylkesrådmann og selskapet, har blitt lagt ved rapporten.

1.4 Kontrollkriterium

Kontrollkriteria er dei krav og forventningar som revisjonsobjektet har blitt vurdert opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er kontrollkriteria i hovudsak henta frå aksjelova, KS sine anbefalingar om eigarskapsforvaltning, selskapet sine vedtekter og fylkeskommunale dokument og vedtak. Kriteria er nærare presentert innleiingsvis under kvart tema, og i vedlegg 3 til rapporten.

2. Om Hordaland Teater LL

2.1 Om selskapet

Hordaland Teater LL² (vil bli referert til som Hordaland Teater) er regionteateret for Hordaland og blei etablert i 1988. Teateret held til på Stend. Føremålet til selskapet Hordaland Teater går fram av § 1 i vedtektene:

Hordaland Teater er eit aksjeselskap som har til føremål å driva profesjonell og allsidig Teaterverksemd i Hordaland.

1. Teatret skal ha eit særleg ansvar for å skapa framsyningar for barn og unge.
2. Teatret skal først og fremst spela på nynorsk og dialekt.
3. Teatret skal arbeida for å få fram ny dramatik.

Frå 1.1.16 har Hordaland Teater hatt ei langsiktig leigeavtale av Logen i Bergen sentrum. I første omgang har Logen blitt nytta som fast lokale for framsyningar, men etter ei større renovering og tilbygg vil heile teateret samlast på Logen³. 1. august 2016 starta Hordaland Teater med prøver på Logen. Sjølv om Logen blir nytta som sal for framsyningar har selskapet førebels formell arbeidsplass på Stend.

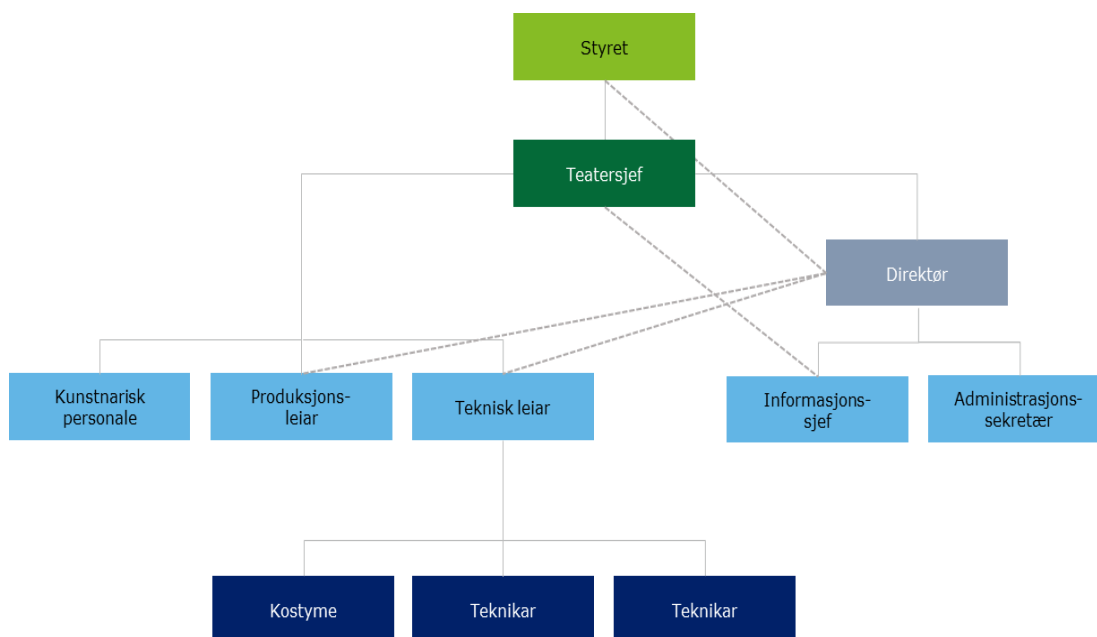
Drifta blir i all hovudsak finansiert av tilskot frå staten og Hordaland fylkeskommune. Budsjettramma til teateret har dei siste åra vore mellom 17 og 18 millionar kroner. Salsinntekta var 4,8 millionar kroner i 2016 og 1,2 millionar kroner i 2015. Lønskostnad er den største einskildkostnaden til Hordaland Teater, og den var 12,7 millionar kroner i 2016 og oppunder 11 millionar kroner i 2015. Driftsresultatet har vore positivt dei to siste åra, med om lag 1,2 millionar kroner i både 2016 og 2015. Driftsresultatet i 2014 var negativt, med eit underskot på 1,2 millionar kroner.

Teateret har ein kjernestab på 10 fast tilsette og ei rekkje prosjektilsette på produksjonane. Hordaland Teater har ikkje tilsett eit fast ensemble. Det er berre ein skodespelar/dukkefører som er tilsett ved teateret.

Styret for selskapet har seks medlemmar og fire varamedlemmar. Organisasjonskartet til selskapet går fram av figur 1 under. Dette blei vedteke i styremøte 15. september 2016. Stipla liner synar rapporterings- og kommunikasjonsvegar i økonomiske- og kunstnarlege spørsmål. Desse kjem i tillegg til dei faste styringslinene i organisasjonskartet (for nærare omtale av organiseringa av teateret sjå kapittel 5.3).

² Lutlag (LL eller L/L) er den tradisjonelle omtalen for aksjeselskap

³ Avsnittet er henta frå Hordaland Teater sine nettsider: hordalandteater.no



Figur 1: Organisasjonskart frå september 2016

2.2 Om eigarane

Eigardelane i Hordaland Teater er delt som følgjer:

Namn	Eigardel i prosent ⁴
Hordaland Fylkeskommune	60 %
Vestlandske Teatersenter	20 %
Hordaland Ungdomslag	5 %
Voksenopplæringsforbundet	5 %
Folkeakademiet Hordaland	5 %
Hordaland Mållag	5 %

Hordaland Teater eig 8,33 prosent av Kultur Vest AS. Selskapet er ein medlemsorganisasjon for profesjonelle kulturaktørar i Bergensområdet. Det har som føremål å leggje til rette for samarbeid og samhandling i eit overordna og langsiktig perspektiv. Selskapet har ikkje føremål om å skaffe aksjeeigarane økonomisk utbytte.

⁴ Henta frå Bisnode, 10. mars 2017

3. Eigaroppfølging

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling:

I kva grad har Hordaland fylkeskommune etablert ei eigaroppfølging av selskapet i samsvar med etablerte normer for eigaroppfølging, samt eigne vedtak og rutinar?

3.2 Kontrollkriterium

Aksjelova

Det går fram av § 5-10 i aksjelova at innkalling til generalforsamling skal vere sendt ikkje seinare enn ei veke før møtet skal haldast, om ikkje vedtektene setter ein lengre frist.

KS

I følgje KS bør kommunen ha ein open og klart uttrykt eigarstrategi for sitt eigarskap i ulike selskap. Eigarstrategiane skal sette ei ytre ramme for arbeidet selskapet sitt styre og administrasjon skal gjere for å lage verksemd- og forretningsstrategi innanfor eigarane sine rammer. Det er viktig at selskapa har betydeleg spelerom innanfor ramma av eigarstrategien.

Det går fram av KS si anbefaling om eigarstyring at eigar har ansvar for å utarbeide styringsdokument (som vedtekter for aksjeselskap), og vedtektene bør jamleg bli revidert av eigar. I tillegg går det frem at: «[f]or å underbygge vedtektene / selskapsavtalen og regulere styringen kan det være hensiktsmessig å utarbeide andre styringsdokumenter». Det er først og fremst eigarane (dei folkevalte) som har behov for slike andre styringsdokument som skal vere meint for å sikre bevisst eigarstyring. Slike styringsdokument er ikkje lovfesta.

KS anbefaler fylkestinget å, avhengig av selskapet sitt føremål, oppnemne sentrale folkevalte som eigarrepresentantar til selskapet sitt eigarorgan. Eigarstyring skal skje gjennom eigarorganet for selskapa. Det bør bli etablert føreseielege kommunikasjonsformer mellom fylkestinget og eigarorganet (forankra i eigarskapsmeldinga) for å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eigarorganets myndigheit. Fylkesordførar, eller andre fylkestingrepresentantar, må bli gitt fullmakt for å kunne stemme på generalforsamling.

KS anbefaler at det jamleg blir gjennomført eigarmøte for å bidra til god eigarstyring og kommunikasjon med selskapet. Eigarmøte referer til eit møte mellom representantar frå eigarane, styret og dagleg leiar for selskapet.

Det er eigar sitt ansvar å sørge for at styret sin kompetanse samla sett er tilpassa det einskilde selskap si verksemd. Det blir anbefalt at fylkeskommunen sikrar opplæring av styremedlemmane. Styret skal spegle og representere selskapet sitt behov og bør ha ulik og supplerande kompetanse innan økonomi, organisasjon og om marknaden som selskapet operer i. Det er viktig å oppnemne styremedlemmar som kan sikre styret sin

kontrollfunksjon ovanfor dagleg leiing. Styreverv er personleg, så styremedlemmar representerer ikkje parti, fylket eller andre interessantar.

KS anbefaler å vedtektsfeste bruk av valnemnd for selskapa, og at generalforsamling bør velje leiar av valnemnda. I selskap med fleire eigarar bør valnemnda settast saman slik at den reflekterer eigardelane. Då eigar har ansvar for å sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå målet til selskapet bør eigar, i tillegg til å velje ut styremedlem og sikre opplæring, anbefale styret sjølv å jamleg vurdere sin eigen kompetanse ut frå eigarane sitt føremål med selskapet. Døme på slike rutinar som eigar bør anbefale styret å etablere er i følge KS:

- Fastsette styreinstruks og instruks for dagleg leiar med særleg vekt på ei klar intern ansvars- og oppgåvefordeling
- Gjennomføre ei eigevaluering kvart år
- Vurdere behovet for ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmar skal bli gitt opplæring om ansvar, oppgåver og rollefordeling
- Gjennomføre eigne styreseminar om roller, ansvar og oppgåver
- Fastsette ein årleg plan for arbeidet
- Gje ein samla skildring av selskapet si styring og leiing i ein årsrapport

I tillegg bør eigar sikre at selskapsstyret har utarbeidd og jamleg reviderer etiske retningslinjer for verksemda.

Statlege føringar for val av styrerepresentantar

I St. meld. nr. 12 (2006-2007) Regionale fortrinn – regional framtid blir det foreslått at regionane frå 2010 skal ha eit større ansvar for å oppnemne styreleiar og styrerepresentantar til region-/landsdelsinstitusjonar og knutepunkt frå 2010. Stortingets drøfting av St.meld. nr. 12 (2006-2007) ga støtte til forslaget om å gi regionane større innverknad på dei lokale og regionale kulturinstitusjonane gjennom auka styrerepresentasjon og oppnemning av styreleiar, jf. Innst. S. nr. 166 (2006-2007).

Dette er nærare omtalt i St. meld nr. 10 (2007-2008) Knutepunkt:

Hovedregelen skal være at det nye regionale forvaltningsnivået skal ha ansvar for å oppnevne styreleder og eventuelt noen eller alle styremedlemmene, men at regjeringen i særskilte tilfeller kan fravike denne regelen. I hvert enkelt tilfelle må en gjennomgå og ta stilling til endelig fordeling.

Ein føresetnad for overføring av ansvaret for oppnemning av styrerepresentantar og styreleiar var at fylkeskommunen og selskapet skulle bli involvert i samband med val av styrerepresentantar.⁵ Departementet understreka viktigheten av at det oppnevnes kompetente styrer slik at styret som kollegium har bred kompetanse, både når det gjelder virksomhetenes faglige oppgaver og de økonomiske og administrative oppgavene.⁶ Kulturdepartementet understreket at det fortsatt «må legges stor vekt på å oppnevne kompetente styrer som kan følge opp at forutsetningene for statstilskuddet til institusjonene blir oppfylt».⁷

⁵ Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv

⁶ St.meld. nr. 32 (2007-2008) Bak kulissene

⁷ St.meld. nr. 32 (2007-2008) Bak kulissene

Eigne retningslinjer

Fylkeskommunen si eigarskapsmelding frå 2013⁸, retningsline for val av styrerepresentantar frå 2015 og retningsline for utøving av vervet som styrerepresentant frå 2015 er nytta som kontrollkriterium i dette kappitelet.

3.3 Datagrunnlag

3.3.1 Eigarstrategi og vedtekter

Eigarstrategi

I eigarskapsmeldinga til Hordaland fylkeskommune frå 2013 blei kvart selskap fylkeskommunen hadde eigarskap i, presentert. For kvart av selskapa går det fram selskapet sitt vedtektsfesta føremål, aksjekapital, kort skildring av verksemda, samt eigarskapsstrategien for Hordaland fylkeskommune. Det blir presisert i eigarskapsmeldinga at den selskapspesifikke omtalen (eigarskapsstrategien) følgjer prinsippet om differensiert eigarskapsstrategi. Prinsippet inneber at «ein legg føringar og nyttar ressursar på dei områda og dei selskapa som er viktigast for fylkeskommunen som eigar, og tilsvarende mindre på andre område og selskap». Dette inneber at omtalen til ein viss grad varierer avhengig av selskapet si strategiske betydning.

Hordaland Teater blir av Hordaland fylkeskommune definert som eit samfunnsmessig eigarskap innanfor kultursektoren. Samfunnsmessige eigarskap er eigarskap der fylkeskommunen ikkje siktar mot ei marknadsmessig eigenkapitalavkastning og der selskapet blir sett på som eit gjennomføringsorgan for samfunnsmessige oppgåver. Det blir presisert at «[s]jølv om verksemda ikkje er underlagt ordinære avkastningskrav, ligg det i sjølve verksemdsdanninga forventningar om effektiv og målretta drift». Bakgrunnen til fylkeskommunen for å ha eigarskap i selskap i kultursektoren blir grunngjeve på følgjande måte i eigarskapsmeldinga til Hordaland fylkeskommune frå 2013:

Eigarskap i kulturselskap skriv seg frå den sentrale rolla fylkeskommunen spelar innanfor kulturfeltet. Også i denne sektoren har fylkeskommunen ei rolle som tilskotsytar til eit mangfald av institusjonar og organisasjonar. Det er gjennom rolla som tilskotsforvaltar at fylkeskommunen er tydelegast som aktør på kulturfeltet, men kombinasjonen med rolla som eigar styrkar dette bilete.

Eit sentralt føremål med eigarskap innanfor kultursektoren har vore målsetjingar om desentralisert kulturverksemd, å fremje kulturuttrykk med regionale og lokale særtrekk. (...). Som bakgrunn for eigarskapen i Hordaland Teater har Hordaland fylkeskommune, som er ein av dei største nynorskbrukarane i landet, naturleg nok interesse av å fremja nynorsk teaterkunst.

Hordaland fylkeskommune sin eigarskapsstrategi for Hordaland Teater er som følgjer:

Hordaland fylkeskommune sitt føremål med eigarskapen er av samfunnsmessig karakter; fylkeskommunen er ein av dei største nynorskbrukarane i landet og har også av den grunn interesse av at nynorsk vert nytta som teaterspråk. Fylkeskommunen skal medverke til at Hordaland Teater styrkjer sin posisjon som eit leiande nynorskteater i landet.

I eigarskapsmeldinga vedtatt i mars 2017 blei det vedtatt å utarbeid ein ny mal for utarbeiding av eigarstrategi for selskap.

⁸ Revisjonen er kjent med at fylkestinget skal handsame ny versjon av eigarskapsmeldinga på fylkestinget 7. mars 2017, men då eigarskapsmelding frå 2013 var gjeldande versjon i revisjonsperioden, har ikkje revisjonen nytta ny utgåve av eigarskapsmeldinga i selskapskontrollen.

Vedtekter

Gjennom vedtektene til selskapet har eigarane av Hordaland Teater sett krav til selskapet og føringar for kva det skal drive med. Føremålet til selskapet er:

Hordaland Teater er eit aksjeselskap som har til føremål å driva profesjonell og allsidig Teaterverksemd i Hordaland.

1. Teateret skal ha eit særleg ansvar for å skapa framsyningar for barn og unge.
2. Teateret skal først og fremst spela på nynorsk og dialekt.
3. Teateret skal arbeida for å få fram ny dramatikk.

Vidare går følgjande krav til styret fram av vedtektene (§ 4):

- Styret skal forvalte selskapet sine interesser og skal sjå til at selskapet sine føremål blir tatt vare på i samsvar med dei økonomiske rammene for drifta og andre vilkår som følgjer av offentlege tilskot.
- I samsvar med gjeldande retningsliner skal styret innan utgangen av januar månad kvart år utarbeide arbeidsbudsjett for drifta på grunnlag av løyvingar som er gitt og forventa eigeninntekt.
- Styret plikter å sjå til at rekneskapsføring og forvaltninga av formuen er underlagt trygg kontroll.
- Styret tilsett teatersjef og det faste personalet
- Styreleiar aleine, eller to styremedlem saman, teiknar firmaet til selskapet. Styret kan meddele prokura.

I § 7 i vedtektene går det fram krav om at generalforsamlinga skal vere gjennomført før 1. mai kvart år, etter skriftleg innkalling til aksjeeigarane seinast fire veker før.

Det går fram av eigarskapsmelding 2013 at det vil vere fast rutine å vurdere om det er nødvendig med justering eller revidering av vedtektene for nokre av selskapa ved revidering av eigarskapsmeldinga.

3.3.2 Organisering av eigaroppfølginga

Det går fram av eigarskapsmelding 2013 at fylkesrådmannen skal vere sekretær for fylkeskommunen sine eigarrepresentantar. Dette inneber at fylkesrådmannen blir involvert etter behov i førebuing- og oppfølgingsarbeid knytt til generalforsamling og andre eigarskapsmøte. I tillegg inneber denne rolla å følgje med og halde seg oppdatert om fylkeskommunen sitt eigarskap, dersom det oppstår vanskelege enkeltsaker eller særskilte utfordringar som det er nødvendig å gjere eigarrepresentanten merksam på. Ansvar for gjennomføring av oppfølginga er frå 2015 delt mellom regionalavdelinga ved seksjon for næring og lokalsamfunnsutvikling, økonomi- og organisasjonsavdelinga og kontaktpersonar i fagavdelingane.

Regionalavdelinga ved seksjon for næring og lokalsamfunnsutvikling har det overordna ansvaret for å følgje opp fylkeskommunen sin eigarskapsportefølgje. Dette omfattar arbeidet med eigarskapsmelding, nøkkelinformasjon om enkeltselskap, legge til rette for deltaking i generalforsamling, vidareformidle innkallingar og protokoll frå generalforsamling til kontaktpersonar i fagavdelinga, ha kontakt med selskapet for få innkalling til generalforsamling så raskt som mogleg og ansvar for den obligatoriske opplæringa av styremedlemmar.

Økonomi- og organisasjonsavdelinga har fått delegert ansvaret for å handtere saker knytt til det fylkeskommunale eigarskapet som har økonomiske konsekvensar og er kontaktpunkt mot politisk nivå i saker av administrativ karakter. Økonomi- og organisasjonsavdelinga er sekretariat for den fylkeskommunale valnemnda.

Fagavdelingane, i dette tilfelle seksjon for kunst- og kulturformidling, skal vere fagleg støtte for eigarrepresentantane (fylkesordførar / fylkesvaraordførar) i samband med gjennomføring av generalforsamling / eigarmøte, vere informasjonspunkt for styrerepresentantar oppnemnd frå fylkeskommunen, samt bidra med faglege innspel i samband med utarbeiding / revidering av eigarskapsmelding. Innanfor fagavdelingane har det blitt utnemnt ein fylkeskommunal kontaktperson for kvart selskap. Alle kontaktpersonane i fylket er med i eit eigarforum internt i Hordaland fylkeskommune. Her skal fylkeskommunen si eigarskapsmelding og eigarskapsforvaltning bli diskutert. Kontaktperson for Hordaland Teater er seksjonsleiar for kunst- og kulturformidling.

I intervju blir det vist til at kontaktpersonen for Hordaland Teater opplever at kontaktpersonane ikkje har fått tilstrekkeleg med informasjon og opplæring i kva det inneber å vere kontaktperson, og kva rolle dei som kontaktpersonar skal ha overfor selskapa. Det har ikkje vore gjennomført opplæring i dette eller formidla kva som er venta av dei i denne rolla. Det går fram av eigarskapsmelding 2013 at prosedyrane for eigarskapsforvaltning rutinemessig skal leverast til nyoppnemnde, fylkeskommunale styrerepresentantar, kontaktpersonar og eventuelt eigarrepresentantar når dette ikkje er fylkesordførar eller fylkesvaraordførar. Men det er ikkje presisert kven som skal gjere dette. Det går fram av intervju med kontaktpersonen til Hordaland Teater at eigarskapsmelding og -strategi ikkje er sendt til nyvalt styreleiar i Hordaland Teater og det er heller ikkje kjent om desse dokumenta er sendt til dei andre styremedlemmane som er valt frå fylkeskommunen. Det blir vist til at dette burde vore gjort og at det ikkje er sikkert at dei som sit i styret er kjent med at det føreligg eigarføringar frå fylkeskommunen som dei skal forholde seg til. Det går fram av intervju at samhandlinga internt i fylkeskommunen mellom dei ansvarlege einingane og kontaktpersonen for selskapet, ikkje har fungert heilt optimalt når det gjeld å tydeleggjere kven som skal gjere dei ulike oppgåvene.

Revisjonen får opplyst at det er ansvarleg for eigarskapsoppfølginga i seksjon for næring og lokalsamfunnsutvikling som skal sende ut eigarskapsmelding og rutinar til styremedlemmane. Dette er i ferd med å bli gjort når denne selskapskontrollen er i avslutningsfasen.

Det går fram av intervju at det er avgrensa kor mykje administrasjonen i fylkeskommunen skal involvere seg direkte i selskapet då involvering i hovudsak skal skje gjennom etablerte eigarfora. Normalt har eigar sin kontaktperson i Hordaland fylkeskommune lite kontakt med styret, leiarar eller medarbeidarar i Hordland Teater. Det har vore tilfelle der styremedlemmar og tilsette har hatt spørsmål, eller har ønskt å informere om saker som dei opplever at eigar må kjenne til. I slike tilfelle vidareformidlar kontaktpersonen dette til fylkesordførar som er den formelle eigarrepresentanten. Dei siste åra har det vore nokre saker knytt til Hordaland Teater som har blitt spesielt følgt opp av eigar. Dette gjeld mellom anna utfordringar knytt til dagleg leing av selskapet, utskifting av styremedlemmar, samt flyttinga av teateret til Logen. Hordaland fylkeskommune opplever at dei blir tilstrekkeleg informert om drifta i selskapet. Også selskapet opplever at fylkeskommunen har hatt ei tilstrekkeleg eigaroppfølging.

3.3.3 Generalforsamling og eigarmøte

Som eigar har fylkeskommunen sin hovudkontakt med Hordaland Teater gjennom at eigarrepresentant deltek på generalforsamling og i andre eigarmøte.

Agenda for generalforsamling i Hordaland Teater i 2014-2016 har vore dei lovpålagte sakene om handsaming av årsrekneskap, val av styremedlemmar og fastsetjing av løn.

Det går fram av eigarskapsmelding 2013 at fylkesordførar eller fylkesvaraordførar representerer fylkeskommunen som eigar i generalforsamling og andre eigarskapsmøte i selskap fylkeskommunen har eigarinteresser i. Dersom fylkesordførar eller

fylkesvaraordførerar ikkje kan stille, avgjer fylkesordførerar kven som skal representere fylkeskommunen, etter fullmakt. Tabellen under syner kven som har møtt i generalforsamling for Hordaland Teater dei siste åra. Då fylkesordfører og fylkesvaraordfører har fått fullmakt gjennom eigarskapsmeldinga, er det ikkje nødvendig med fullmakt for dei. Revisjonen får opplyst i intervju at det ikkje er realistisk at fylkesordfører eller fylkesvaraordfører kan delta i alle generalforsamlingar for fylkeskommunen.

Møte	Dato for GF	Innkalling datert	Representant for HFK	Fullmakt
Omfram GF 2016	07.10.2016	04.10.2016	Pål Kårbø (dåverande fylkesvaraordfører)	Ikkje nødvendig
GF 2016	25.04.2016	27.03.2016	Beate Husa (leiar av utval for kultur, idrett og regional utvikling)	Ja
Omfram GF 2015	24.11.2015	09.11.2015	Seksjonsleiar for seksjon for kunst- og kulturformidling Ronny Skaar	Fullmakt er utstedt til Fylkesdirektør kultur og idrett Per Morten Ekerhovd
GF 2015	23.04.2015	24.03.2015	Mona Hellesnes (dåverande fylkesvaraordfører)	Ikkje nødvendig
GF 2014	29.04.2014	Ikkje datert, men innkalling til eigarmøte (same dag) er datert 2. april 2014	Mona Hellesnes (dåverande fylkesvaraordfører)	Ikkje nødvendig

Det går fram av vedtektene for Hordaland Teater at generalforsamling skal bli arrangert før 1. mai etter skriftleg innkalling til aksjeeigarane, ikkje seinare enn fire veker før. Vidare går det fram av vedtektene at ved omfram generalforsamling skal innkalling vere lik som ved ordinær generalforsamling.

Som det gjekk fram av kapittel 3.3.2, skal regionalavdelinga vidareformidle innkalling til generalforsamling til kontaktperson for selskapet, og legge til rette for deltaking frå eigar i generalforsamling. Revisjonen får opplyst i intervju at informasjon om innkalling og deltaking ikkje alltid blir vidareformidla til kontaktpersonen slik at det er tilstrekkeleg tid til å førebu deltakinga på ein god måte. Kven som skal delta i generalforsamling blir av og til bestemt i siste liten, og det blir travelt med å skrive ei fullmakt og å få gitt vedkommande nødvendig informasjon om generalforsamlinga. Når møta blir planlagt i siste liten blir det sjeldan høve til å ha dialog mellom eigarrepresentant for Hordaland fylkeskommune og kontaktperson i fagavdelinga i forkant av generalforsamling. Det blir vist til at det ville vere eit føremon om ein fekk etablert betre rutinar for deltaking i generalforsamling slik at ein veit i god tid på førehand kven som skal stille i generalforsamling for Hordaland fylkeskommune i dei ulike selskapa.

I eigarskapsmelding 2013 går det fram at fylkeskommunen ikkje har etablert formelle prosedyrar for kommunikasjon mellom eigarorgan og fylkespolitiske organ i forkant av generalforsamling. Det er fylkesrådmannen si vurdering er at det ikkje er nødvendig med generelle/allmenngyldige prosedyrar for dette, gitt fylkeskommunen si eigarskapsportefølje.

Det går også fram av eigarskapsmelding 2013 at fylkeskommunen ikkje har ei fast rutine eller praksis for å ta initiativ til eller gjennomføre eigarmøte i tillegg til generalforsamling, men at fylkeskommunen ved behov tek initiativ til eigarmøte i selskap der ein er majoritetseigar. Revisjonen får opplyst at Hordaland Teater har etablert ein praksis med å arrangere årlege eigarmøte i forlenginga av ordinær generalforsamling. På møtet presenterer selskapet neste års program, og informerer eigarane om kva som skjer framover. Eigarane har høve til å stille spørsmål til selskapet, men hovudføremålet med eigarmøtet er å gi ei orientering frå selskapet til eigarane.

Det går fram av intervju at det, utover generalforsamling og eigarmøte, i liten grad er samhandling eller dialog mellom eigarane av Hordaland Teater. Dette blir heller ikkje etterspurd av selskapet eller av Hordaland fylkeskommunen, som opplever at samhandlinga er tilfredsstillande.

3.3.4 Val av styret

Det går fram av fylkeskommunen si eigarskapsmelding at fylkesutvalet i 2009 vedtok følgjande: «fylkesutvalet ber om at fylkeskommunale utsendingar på generalforsamling i selskap der fylkeskommunen er aksjonær, reiser forslag om å oppretta valnemnd til å førebu val til selskapsorgan».

Det er ikkje vedtektsfesta bruk av valnemnd i Hordaland Teater. Revisjonen er heller ikkje kjent med at fylkeskommunale eigarrepresentantar har reist forslag om å opprette ei slik valnemnd i teateret.

I eigarskapsmelding 2013 går det fram at gjeldande praksis i fylkeskommunen er at val av styremedlemmar blir gjort av fylkestinget etter førebuing og innstilling frå valnemnda til fylkeskommunen. Det blir presisert i eigarskapsmeldinga at «eigne valkomitear i dei enkelte selskapa vil (...) berre ha ein funksjon for fylkeskommunen i den grad og i dei tilfella der dette arbeidet vert tilpassa og koordinert med praksisen for val av styrerepresentantar».

I 2015 vedtok fylkeskommunen retningsliner for val av styrerepresentantar. Der går det fram at fylkeskommunen si valnemnd gir innstilling til fylkestinget om kandidatar til styret, medan det er generalforsamlinga som formelt vel styret. Det går fram at alle parti i fylkestinget bør vere representert i fylkeskommunen si valnemnd. Valnemnda skal leggje til grunn eigarskapsmeldinga sin omtale av det einskilde selskap, gruppeleiarane sine forslag til kandidatar, og valnemnda si eigen vurdering av eksterne kandidatar. Innstilte kandidatar skal på førehand ha stadfesta si interesse og opplyst om eigne kvalifikasjonar og kapasitet for vervet. Fleire kandidatar *skal* innstillast som selskapsvalnemndene igjen kan velje mellom. Vidare går det fram konkrete krav til kompetanse, kapasitet og habilitet.

Revisjonen får opplyst at retningslina for val av styremedlem frå 2015 ikkje har blitt følgt opp av valkomiteen og det har ikkje blitt gjort ei systematisk eller dokumentert vurdering av punkta i retningslinene.

For Hordaland Teater er det seks medlemmar i styret, og som det går fram av vedtektene skal fire av desse (inkludert styreleiar) bli utnemnt av Hordaland fylkeskommune. Generalforsamlinga gjer det formelle valet av styrerepresentantar.

Då staten var ansvarleg for oppnemning av offentlege styrerepresentantar blei seksjon for kunst- og kulturformidling spurt om råd og innspel når staten skulle peike ut styremedlemmar til kulturverksemdar. Etter fylkeskommunen fekk ansvar for å utnemne styrepresentantane (frå 2010) har ikkje seksjon for kunst- og kulturformidling eller selskapet blitt rådført i samband med val av kandidatar. Fleire viser til at et i stor grad er politiske omsyn som har blitt lagt til grunn ved val av styremedlemmar i selskap som

fylkeskommunen har eigardelar i. Hordaland Teater er ikkje kjend med at det har vore kontakt med selskapet ved oppnemninga av dei offentlege representantane etter 2010.

Revisjonen får opplyst i intervju at det ikkje er dialog eller samhandling mellom eigarane av Hordaland Teater ved val av styremedlemmar for selskapet.

3.3.5 Opplæring og oppfølging av styremedlemmar

Det går fram av eigarskapsmelding 2013 at fylkesrådmann har ei rolle i å leggje til rette for opplæring av folkevalde og anna praktisk tilrettelegging. Fylkesrådmannen er eit viktig kontaktpunkt for til dømes nyoppnemnte styremedlemmar som har behov for informasjon av ymse art, frå overordna informasjon knytt til Hordaland fylkeskommune sin eigarskapsstrategi og -forvaltning, til detaljspørsmål knytt til enkeltsaker. Dette ansvaret er i realiteten delegert til ulike avdelingar i administrasjonen (sjå kapittel 3.3.2).

Det går fram av fylkeskommunen si retningsline for utøving av vervet som styrerepresentant, vedtatt 10. mars 2015, at nyvalde styremedlemmar skal gjennomgå obligatorisk opplæring i løpet av dei seks første månadene vedkomande sit som styrerepresentant. Personar som sit meir enn to år som styrerepresentant skal delta på oppfølging i løpet av det tredje året. Det går fram av retningslina at det er venta at det einkilde styremedlem også skaffar seg kunnskap om selskapet i starten av valperioden, inkludert vedtekter, rekneskap og andre relevante dokument.

Det går fram av intervju at styremedlemmane i Hordaland Teater ikkje har fått noko opplæring eller innføring i kva styrearbeid inneber, eller kva ansvar og forventning det er til styremedlemmane. Hordaland fylkeskommune gjennomførte den første obligatoriske opplæringa i september 2016. Ingen styremedlemmar frå Hordaland Teater deltok, men fylkeskommunen opplyser om at desse vil bli invitert til neste opplæring i mai 2017.

Revisjonen får opplyst at tilsettrepresentanten i styret på eige initiativ deltok på eit kurs om styrearbeid i august 2016 i regi av Styreforeningen. Tilsettrepresentanten fekk tips om kurset frå den førre tilsettere representanten i styret. Ut over dette kurset har ikkje tilsettrepresentanten fått noko opplæring eller innføring i korleis styrearbeid er og kva ansvar og forventning det er til styremedlemmane. Tilsettrepresentanten blei heller ikkje gjort kjent med styreinstruksen då han blei valt inn i styret.

Kulturdepartementet (KUD) oppnemnte hausten 2015 eit panel som skulle evaluere kunstnarisk kvalitet og effektiv ressursutnytting ved mellom anna Hordaland Teater for perioden 2012-2015. Det går fram av KUD-evalueringa at Hordaland Teater i dialog med panelet uttrykte at «[s]tyret for teateret har avgrensa kunnskap om teaterverksemd». Vidare går det fram av KUD-evalueringa at teateret, i sin årsrapport for 2012 som blei sendt til Kulturdepartementet, signaliserte «behovet for ein kompetanseplan så vel i organisasjonen som i styret». Det er ikkje etablert slike kompetanseplanar på revisjonstidspunktet.

I retningsline for utøving av vervet som styrerepresentant tydeleggjer Hordaland fylkeskommune nokre krav til styremedlemmar som gjeld oppmøte, førebuing før styremøte, og aktiv deltaking i styremøte. Vidare blir det tydeleggjort nokre formelle forhold ved utøving av styrevervet. Styremedlemmane skal mellom anna registrere sitt styreverv i det offentlege styrevervregisteret. Ingen av styremedlemmane i Hordaland Teater er på revisjonstidspunktet registrert. Revisjonen får opplyst at fylkeskommunen nyleg har sendt ut ei oppmoding om at alle styremedlemmar valt av fylkeskommunen må registrere seg. Av retningslinene går det også fram at styrerepresentantar ein gong i året skal ta initiativ til eit møte mellom kontaktpersonen i fylkesadministrasjonen og styrerepresentanten. Styremedlemmane i Hordaland Teater har ikkje teke initiativ til eit møte med kontaktpersonen i fylkeskommunen, og dette har heller ikkje blitt følgt opp av

fylkeskommunen. Revisjonen har fått opplyst at retningslinjene på revisjonstidpunktet er i ferd med å bli sendt ut til styremedlemmene valt av Hordaland fylkeskommune, saman med andre relevante dokument slik som eigarskapsmeldinga til fylkeskommunen.

3.3.6 KS sine tilrådingar om rutinar for styret

I tabellen under går KS sine tilrådingar fram med omsyn til etablering av rutinar i selskapsstyrer, samt status for Hordaland fylkeskommune og Hordaland Teater:

Anbefaling frå KS	Har HFK satt krav til, eller formelt anbefalt, implementering av slik rutine?	Blir dette gjennomført i Hordaland Teater?
Fastsette styreinstruks og instruks for dagleg leiar med særleg vekt på ei klar intern ansvars- og oppgåvefordeling	Delvis ⁹	Ja
Foreta ei årleg eigenevaluering	Delvis ¹⁰	Nei. Men det framgår av denne undersøkinga at det skal gjerast.
Vurdere behovet for ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmar skal bli gitt opplæring om ansvar, oppgåver og rollefordeling.	Ja	Nei
Gjennomføre eigne styreseminar om roller, ansvar og oppgåver.	Nei	Ikkje fast, men det skal gjennomførast i 2017 med strategi på agendaen
Fastsette ein årleg plan for arbeidet i styret	Nei	Ja
Gje ei samla skildring for selskapet si styring og leiing i ein årsrapport.	Nei	Til ein viss grad
Utarbeide etiske retningslinjer	Ja	Ja
Registrere styreverv i styrevervregisteret	Ja	Nei

3.4 Vurdering

Hordaland fylkeskommune sine mål og føringar for selskapet går fram av eigarstrategien i eigarskapsmeldinga (2013) og i vedtektene for Hordaland Teater. Medan eigarstrategien gir eit relativt breitt handlingsrom for selskapet, i samsvar med den differensierte eigarstrategien til fylkeskommunen, er det i vedtektene sett meir konkrete mål for verksemda. Revisjonen meiner det er sett tydelege mål som både fylkeskommunen og teateret er godt kjend med.

⁹ I ny eigarskapsmelding vedtatt i mars 2017 er det vedtatt å utarbeide mal for styreinstruks som styrene vil bli oppmoda om å ta i bruk. Dette var ikkje inkludert i eigarskapsmeldinga frå 2013.

¹⁰ I ny eigarskapsmelding vedtatt i mars 2017 er det vedtatt å utarbeide mal for eigenevaluering som styrene vil bli oppmoda om å ta i bruk. Dette var ikkje inkludert i eigarskapsmeldinga frå 2013.

Hordaland fylkeskommune har over tid utarbeidd fleire rutinar for korleis selskapa der fylkeskommunen har eigardelar skal følgjast opp, og korleis dette ansvaret er delt mellom fleire einingar i fylkeskommunen. Sjølv om det er lagt til rette for ein god struktur for korleis oppfølginga skal skje, meiner revisjonen at det fortsatt er nødvendig å forbetre samhandlinga mellom einingane som har ansvar for ulike delar av eigaroppfølginga. Mellom anna er det behov for å få til ei betre planlegging av deltaking på generalforsamling. Det blir i undersøkinga peika på at det i fleire høve blir for lita tid til å ha ein god dialog i forkant av generalforsamling mellom eigarrepresentant og kontaktperson i fylkeskommunen. Revisjonen meiner at god dialog mellom kontaktperson og eigarrepresentant i forkant av generalforsamling kan vere spesielt viktig når det er ulike personar som møter i generalforsamling kvart år.

Ein viktig del av eigarrolla til Hordaland fylkeskommune er å velje styrerepresentantar. Fylkeskommunen er ansvarleg for å velje fire av seks representantar til styret i Hordaland Teater, og med dette også leiar for styret. Det betyr at fylkeskommunen sitt val og samansetting av styremedlemmar er viktig for å sikre tilstrekkeleg kompetanse i styret. Revisjonen meiner at fylkeskommunen ikkje følgjer opp vedtak og retningsliner knytt til val av styrerepresentantar. Mellom anna er det ikkje tatt initiativ til å opprette valnemnd i Hordaland Teater, og den vedtatte retningslina for val av styremedlem frå 2015 er ikkje lagt til grunn ved val av styremedlemmar. Revisjonen meiner også at fylkeskommunen ikkje har følgd opp føresetnadene som blei lagt til grunn for overføringa av ansvaret for oppnemning av offentlege styrerepresentantar til fylkeskommunen frå staten. Dette fordi verken fagavdelinga i fylkeskommunen eller selskapet har blitt involvert i val av styrerepresentantar etter 2010. Revisjonen vil understreke at dette utgjer ein risiko for at ein ikkje sikrar nødvendig og tilstrekkeleg kompetanse i styra.

Fylkeskommunen har vedtatt retningsliner for utøving av vervet som styrerepresentant i 2015. Revisjonen har fått opplyst at retningslinjene på revisjonstidpunktet er i ferd med å bli sendt ut til styremedlemmane valt av Hordaland fylkeskommune, saman med andre relevante dokument slik som eigarskapsmeldinga til fylkeskommunen. Revisjonen vil understreke at etterleving av desse rutinane er avhengig av at dei blir distribuert til nye styremedlemmar og jamleg minna om. Revisjonen merkar seg at ingen av styrerepresentantane i Hordaland Teater på revisjonstidpunktet har registrert styrevervet sitt i styrevervregisteret, og at dei ikkje har deltatt på obligatorisk opplæring slik rutinane til fylkeskommunen tilseier og som KS tilrår. Revisjonen merkar seg at fylkeskommunen nyleg har purra på innmelding i styrevervregistrering og at det er etablert ei obligatorisk opplæring som også vil femne om styrerepresentantane i Hordaland Teater i løpet av 2017. Styremedlemmane i Hordaland Teater har ikkje tatt initiativ til eit årleg kontaktmøte med kontaktperson i fagavdelinga, slik retningslinjene for utøving av vervet som styremedlem tilseier. Det er mogleg at dette skuldast at rutinane ikkje i tilstrekkeleg grad er gjort kjent for styremedlemmane, og revisjonen vil difor understreke viktigheita av at fylkeskommunen sine rutinar for utøving av styreverv blir vidareformidla og følgd opp.

4. Mål for verksemda

4.1 Problemstilling

I dette kapitlet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling:

I kva grad driv Hordaland Teater si verksemd i samsvar med sitt vedtektsfesta føremål og andre sentrale mål som eigarane har sett for selskapet?

4.2 Kontrollkriterium

Det går fram av vedtektene til Hordaland Teater at føremålet til selskapet er:

Hordaland Teater er eit aksjeselskap som har til føremål å driva profesjonell og allsidig Teaterverksemd i Hordaland.

1. Teateret skal ha eit særleg ansvar for å skapa framsyningar for barn og unge.
2. Teateret skal først og fremst spela på nynorsk og dialekt.
3. Teateret skal arbeida for å få fram ny dramatik.

Det går fram av Hordaland fylkeskommune si eigarskapsmelding at fylkeskommunen sin eigarskapsstrategi for eigarskapen av Hordaland Teater:

er av samfunnsmessig karakter; fylkeskommunen er ein av dei største nynorskbrukarane i landet og har også av den grunn interesse av at nynorsk vert nytta som Teaterspråk. Fylkeskommunen skal medverke til at Hordaland Teater styrkjer sin posisjon som eit leiande nynorskteater i landet.

Vidare går det fram av eigarskapsmelding 2013 at Hordaland fylkeskommune med «av samfunnsmessig karakter» meiner følgjande:

Dersom et selskap vert sett som eit gjennomføringsorgan for samfunnsmessige oppgåver, og fylkeskommunen som eigar ikkje siktar mot ei marknadsmessig eigenkapitalavkastning, vert eigarskapet definert som samfunnsmessig. Sjølv om verksemda ikkje er underlagt ordinære avkastningskrav, ligg det i sjølve verksemdsdanninga forventningar om effektiv og målretta drift.

4.3 Datagrunnlag

I årsmelding for 2015 går det fram at Hordaland Teater har følgjande visjon og mål for si verksemd:

Hordaland Teater skal vere eit profesjonelt, uredd og sjenerøst teater som skal gi gode Teateropplevingar i Hordaland og på Vestlandet. Hordaland Teater skal fremje nynorsk og dialekt og ny norsk dramatik, særleg for barn og unge, men også vere open for å spele for eit vakse publikum.

Det går fram av heimesida til Hordaland Teater at teateret har barn og unge som ei viktig målgruppe, samstundes som det søkjer å nå publikum i alle aldrar med gode og meningsfulle teateropplevingar. Vidare går det fram at nynorsk er administrasjonsspråket, samt at det blir spelt på nynorsk og dialekt. I tillegg går det fram at teateret har ei sterk satsing på bruk av ny dramatik.

Tidlegare produksjonar blir presentert på heimesida. Det er ikkje fullt samsvar mellom kor mange stykkar som er i oversynet på heimesida og det som er omtalt i årsrapportane til selskapet. Nedanfor har revisjonen utarbeidd ei oversikt over førestillingane teaterert har sett opp dei siste to åra basert på tilgjengelege kjelder:

Førestilling	Målgruppe Barn / ungdom / vaksen / eldre	Språk Dialekt / bokmål / nynorsk	Ny dramaturgi? Ja / nei / gjestespel	Vore på turné? Ja / nei	Del av DKS¹¹ -Hordaland? Ja / nei
2016					
Singel & Sand	Vaksne	Dialekt	Ja	Nei	Nei
Namnet	Vaksne	Nynorsk	Nei	Nei	Nei
Lampefeber	Vaksne	Dialekt	Ja	Nei	Nei
Så vakker du er	Ungdom	Nynorsk	Gjestespel	Turne i regi av SOFT ¹² i S&Fj	Nei
Vildanden	Vaksne	Nynorsk	Gjestespel	Turne i regi av SOFT i S&Fj	Nei
Rekneprinsen	Barn	Nynorsk	Ja	Ja	Ja
2015					
Sjølvforakt	Ungdom	Nynorsk	Ja	Ja	Ja
Dei fire årstidene	Barn / eldre	Ikkje-verbalt	Ja	Ja	Nei, men del av DKS-Bergen
Kant	Barn	Nynorsk	Ja	Ja	Ja
Små Døde Dyr	Barn	Nynorsk	Ja	Ja	Ja
Berre ein spøk	Ungdom / Vaksne	Nynorsk	Ja	Ja	Ja
Julerosene	Familie	Nynorsk	Ja	Nei	Nei
Haugtussa¹³	Ungdom / Vaksne	Nynorsk	Gjestespel	Ja	Nei
Egget	Barn	Ikkje-verbalt	Nei	Ja	Nei
Og aldri skal vi skiljast¹⁴	Vaksne	Nynorsk	Samarbeid	Ja	Nei

I Hordaland Teater sitt eignevalueringsskjema som blei sendt inn i samband med KUD-evalueringa går følgjande fram:

¹¹ DKS = Den kulturelle skulesekken

¹² SOFT = Sogn og Fjordane Teater

¹³ Samarbeid med Det Norske Teateret

¹⁴ Samarbeid med Det Norske Teateret og Nynorskens Hus.

Styrande for produksjonane i denne perioden [2012-2015] har vore:

- Hordaland Teater skal fortelje historier som ser på røyndommen sett frå barnet sin ståstad
- Hordaland Teater skal nå ut til flest mulege i fylket og har samarbeid tett med DKS-systemet
- Hordaland Teater skal samarbeide med andre scenekunstinstitusjonar i Bergen og innanfor dei nynorske kulturinstitusjonane for å utvide scenespråket og formidlingsevna

I KUD-evalueringa går det fram at «[p]anelet meiner at Hordaland Teater fokuserer godt på det kunstnariske arbeidet og jamt over oppnår å skape scenekunst av god kvalitet».

I eigenevalueringa¹⁵ går det også fram at teateret har som mål å gi eit teatertilbod til alle kommunar i Hordaland fylke i løpet av ein treårsperiode. Vidare at talet på kommunar som teateret besøker årleg ligg stabilt på mellom 18 og 22 av 33 kommunar, og ila. 2012-2015 har teateret besøkt 32 av 33 kommunar¹⁶. I tillegg går det fram at teateret har hatt som mål å bli det teateret i Noreg som lagar den beste teaterkunsten til målgruppene barn og ungdom. Panelet bak KUD-evalueringa meiner at Hordaland teater, i perioden 2012-2015, i for stor grad støtta seg til teaterkonsept som var ferdig utarbeidde av andre.

Det går fram av intervju at det i arbeidet med programoppsettet blir tatt omsyn til føremålet til teateret. Alle føremåla er ikkje alltid dekkja i kvar førestilling, men over ein periode vil alle tre områda vere dekkja.

Hordaland fylkeskommune sin kontaktpersonen for selskapet opplever at Hordaland Teater driv i samsvar med vedtekter, føringar og det kulturpolitiske føremålet selskapet har. Selskapet har informert fylkeskommunen om utfordringar knytt til ei dreining i «marknaden» der mange barn ser teater gjennom skule og barnehage, og det blir dermed mindre publikum på kveldstid. Å delta i den kulturelle skulesekken (DKS) blir derfor viktig for teateret. Det blir også viktig å kunne rette seg mot eit meir vaksent publikum. Selskapet opplever at det ikkje er i strid med vedtektene å ha førestillingar for vaksne.

Hordaland Teater har inngått ein opsjon på ein 20-årig leigekontrakt i Logen. Denne skal bli finansiert av auka bevillingar og auka inntening. Det vil også bli sikra inntekter gjennom vidareutleige til Festspillene¹⁷ og andre leigetakarar. I samband med flytting til sentrum vil Hordaland Teater vere avhengig av å også ha vaksne som målgruppe for å auke innteninga. Det går fram av intervju at vaksenteater gir ein annan publikumstilgang og inntekt. Det er eit lågare øvre tak på kva pris ein kan ta for barneførestillingar enn på vaksenførestillingar.

4.4 Vurdering

Etter revisjonen si vurdering driv Hordaland Teater i samsvar med sitt vedtektsfesta føremål. Dette blir stadfesta både av Hordaland fylkeskommune, selskapet og KUD-evalueringa. Samstundes blir det påpeika av panelet bak KUD-evalueringa at Hordaland teater, i perioden 2012-2015, i for stor grad støtta seg til teaterkonsept som var ferdig utarbeidde av andre. Gjennomgangen revisjonen har gjort syner også at det har vore ei dreining i retning av framsyning for vaksne i 2016. Det blir vist til at med flyttinga til Logen og auka krav til inntening, vil førestillingar for vaksne vere ei viktig inntektskjelde og føresetnad for drifta. Sjølv om dette ikkje nødvendigvis er i strid med mål og vedtekter, vil revisjonen påpeike at det er viktig at ein er merksam på kva publikum verksemda retter

¹⁵ Det går fram av evalueringa at eigenevalueringsskjema er datert 22.10.2015

¹⁶ Fedje kommune avlyste si framvising av førestillinga I Guds namn

¹⁷ Vidareutleiga er ein overføring av ein allereie eksisterande kontrakt og ein viktig del av nødvendig auka inntening for Hordaland Teater LL.

seg mot framover, slik at ein sikrar at teateret ikkje beveger seg for langt frå føremåla i vedtektene.

5. Krav til god selskapsleiing

5.1 Problemstilling

I dette kapitlet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling:

I kva grad er det etablert system og rutinar som sikrar at aksjelova sine krav til god selskapsleiing blir etterlevd?

5.2 Kontrollkriterium

Kapittel seks i aksjelova stiller krav om selskapet si leiing. I aksjelova § 6-12 går det fram at:

- (1) Forvaltningen av selskapet hører under styret. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten.
- (2) Styret skal i nødvendig utstrekning fastsette planer og budsjetter for selskapets virksomhet. Styret kan også fastsette retningslinjer for virksomheten.
- (3) Styret skal holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og plikter å påse at dets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.

§ 6-12 er den paragrafen som definerer «forvaltningsansvaret» til styret. § 6-13 blir tilsvarande omtalt som «tilsynsansvaret». Det går fram av § 6-13 at styret sitt tilsynsansvar inneber at styret skal føre tilsyn med den daglege leiinga og selskapet si verksemd elles. Styret kan fastsette instruks for den daglege leiinga.

Ifølgje § 6-14 skal dagleg leiing stå for den daglege leiinga av selskapet si verksemd, samt følgje dei retningslinjer og pålegg som styret gir. Vidare går det fram at den daglege leiinga ikkje omfattar saker som etter selskapet sitt forhold er av uvanleg art eller stor betydning. I tillegg skal dagleg leiar sørge for at selskapet sin rekneskap er i samsvar med lov og forskrift, samt at formueforvaltninga er ordna på ein tryggande måte. Minst kvar fjerde månad skal dagleg leiar, i møte eller skriftleg, gi styret underretting om selskapet si verksemd, stilling og resultatutvikling, jf. § 6-15. Vidare kan styret, eller ein skilde styremedlemmar, til ei kvar tid krevje at dagleg leiar gir styret ei nærare utgreiing om bestemte saker. Det går fram av § 6-21 at dagleg leiar skal førebu saker som skal handsamast av styret, i samråd med styret sin leiar. Og vidare at ei sak skal bli førebudd og leggst fram slik at styret har eit tilfredsstillande sakshandsamingsgrunnlag.

Aksjelova § 6-23 første ledd held fram at styret skal fastsette ein styreinstruks som gir nærare reglar om styret sitt arbeid og sakshandsaming i selskap der dei tilsette har representasjon i styret.

5.3 Datagrunnlag

5.3.1 Organisering av verksemda

Det er etablert ein styreinstruks for Hordaland Teater som blei vedtatt i 2010. Det går fram av styreinstruksen at styret, som del av si «organiseringssoppgåve», skal sørge for:

- Organisasjonsmodell
- Ansvars-/myndighetsfordeling;
- Instuksar –arbeidsbeskriving
- Kommunikasjonsline
- Rapporteringsline
- Ressursvurderingar. Kompetansebygging

Dei siste åra har styret i Hordaland Teater arbeidd mykje med organisering av leiinga i verksemda, særleg med definering av roller og ansvar i den daglege leiinga. Revisjonen får opplyst at det blei føretatt ein gjennomgang av stillingsinstruksar og leiarmodell i 2010. Dette arbeidet stoppa opp då dåverande styreleiar blei ramma av alvorleg sjukdom. Mellom anna blei det ikkje etablert nye instruksar for teatersjef og direktør. Då førre styreleiar (2011-2016) blei valt på slutten av 2011 hadde styret vore utan aktivitet i ein periode. Det var tydeleg for den nyvalte styreleiaren at det var behov for å styrke den administrative kompetansen i selskapet. Styret oppfatta situasjonen med svak styring og kontroll i selskapet som kritisk.

For å styrke det administrative arbeidet i selskapet blei det oppretta eit 80 % engasjement som organisasjonskonsulent. Organisasjonskonsulenten skulle også arbeide med flyttinga av teateret til Logen. Ein organisasjonskonsulent som tidlegare hadde arbeidd med organisasjonsrelaterte problemstillingar som konsulent for selskapet, fekk engasjementet. På dette tidspunktet hadde selskapet også ein direktør, men det var vurdert at vedkomande ikkje hadde tilstrekkeleg med kapasitet til gjennomføre desse organisasjonsmessige prosessane. Då konsulenten var godt i gong med arbeidet ved teateret fekk han tilbod om ei fast stilling i eit anna selskap. Det var styret si risikovurdering at det ville vere uheldig å stoppe det dei meinte var eit kritisk arbeid i påvente av ein full ekstern rekrutteringsprosess. Revisjonen får opplyst av selskapet at styret gjekk i uformell dialog med fylkeskommunen for å undersøke om det var rettslege hinder mot å gje konsulenten eit tilbod om fast stilling, utan å lyse ut stillinga. Revisjonen får opplyst av kultur- og idrettsavdelinga at dei ikkje var involvert i, eller kjenner til, denne dialogen. Selskapet informerer revisjonen at det ikkje blei identifisert rettslege hindre for direkte ansettelse i den aktuelle situasjonen. Fleirtalet i styret vurderte det slik at det var forsvarleg med ein direkte tilsetjing, og gav tilbod til konsulenten om ei 80 % fast stilling ved Hordaland Teater som organisasjonskonsulent. Kultur- og idrettsavdelinga presiserer at i ein slik dialog ville deira klåre tilråding vere at denne stillinga måtte lysast ut. Revisjonen får opplyst i intervju at fleire tilsette opplevde at denne tilsettingsprosessen ikkje var tilfredsstillande. Det var tilsettere representant i styret som stemte mot under styrehandsaming av den direkte tilsetjinga.

I prosessen med å styrke administrasjonen blei det mellom anna arrangert ei strategisamling for alle dei tilsette ved teateret. Gjennom dette arbeidet blei det tydeleg at det var mange ulike oppfatningar blant dei tilsette om korleis den daglege leiinga var organisert og kven som hadde kva ansvar, noko som understreka viktigheita av dette arbeidet. Arbeidet med å etablere ein tydelegare organisasjons- og leiarmodell stoppa imidlertid opp igjen i oktober 2013 då vedkomande som var sett til å leie dette arbeidet ikkje lenger kunne gjennomføre desse oppgåvene (grunna forhold utanfor teateret). På det tidspunktet var det ingen ressursar i teateret som hadde kapasitet til å ta ansvar for det pågåande organisasjonsutviklingsprosjektet. Styret avgjorde i februar 2014 å sei opp organisasjonskonsulenten frå stillinga.

Då det blei kjent at organisasjonskonsulenten ikkje kunne fullføre arbeidet, vedtok styret i midten av oktober 2013 at «direktørstillinga vil bli lyst ut og det vil fylkeskommunen også hjelpe til med». I tilsetjinga blei det lagt vekt på å finne ein person med kompetanse som ville dekke behovet for styring og kontroll i den daglege leiinga av selskapet. Det blei tilsett

ein administrasjonssjef i mars/april 2014. Tittelen blei etter kvart endra frå administrasjonssjef til direktør for å gi stillinga tilstrekkeleg tyngde, mellom anna i arbeidet med Logen-prosjektet. Denne endringa fekk ingen innverknad på arbeidsoppgåver eller ansvar. Direktør starta med å forbetre dei organisasjonsmessige forholda og utarbeide rutinar for selskapet.

Då ny teatersjef blei tilsett i 2015/2016 oppstod det usemje om ansvar og roller i den daglege leiinga, spesielt knytt til kva ansvar som ligg til høvesvis teatersjef og direktør. Dette blir ofte vist til som ei konflikt mellom ein «to-leiarmodell» og ein «ein-leiarmodell».

Organisasjonsmodellen i teateret var på dette tidspunktet ikkje nedteikna og klart definert, men det hadde vore ein praksis for at ansvaret var delt mellom teatersjef og direktør. Det har likevel aldri vore ein selskapsrettsleg «to-leiarmodell», og i Brønnøysundregisteret har det heile tida vore registrert éin dagleg leiar.¹⁸ Sjølv om det blei sett i verk tiltak for å klargjere organisasjonsmodell og tilhøyrande ansvarsfordeling valte teatersjefen å seie opp stillinga si i august 2016. Denne prosessen skapte betydeleg uro blant dei tilsette og kravde mykje tid og merksemd i styret.

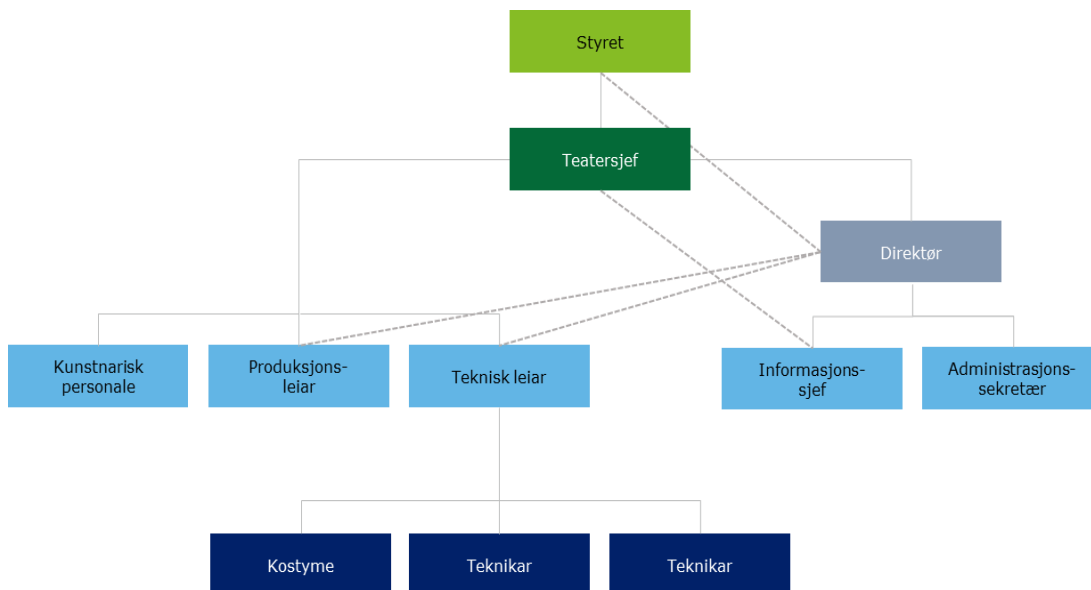
Det blei meldt inn to varslingssaker for styret i denne prosessen som pågjekk i 2016, og dei tilsette uttrykte mistillit til korleis styret hadde handtert fleire saker. I denne situasjonen henta styret inn ein ekstern advokat for å gjennomgå varslingane og for å avklare leiarmodellen. Deretter fekk den same advokaten i oppdrag å utarbeide stillingsinstruksar for teatersjef og direktør (vedtatt av styret 22. juni 2016). Organisasjonskartet blei vedtatt av styret 15. september 2016. Prosessen har vore svært krevjande for selskapet. Fokuset og arbeidet i styret har i denne tida i all hovudsak handla om denne situasjonen og det har vore lite tid til anna arbeid. Det blir understreka i intervju at verksemda i dag har ein «ein-leiarmodell» og at vedtatt organisasjonsmodell og instruksar skal understøtte dette.

Dåverande styreleiar og nestleiar trakk seg i etterkant av denne prosessen. Det siste styremøtet til dåverande styreleiar var 8. august 2016. Nestleiar var fungerande styreleiar frå styremøte 23. august 2016 og fram til det blei arrangert ein omfram generalforsamling 7. oktober 2016 der det blei valt ny styreleiar og nytt styremedlem frå Hordaland fylkeskommune. Deretter har det også blitt tilsett ny teatersjef som tiltrer stillinga i mai 2017.

Det går fram av intervju med representantar for fylkeskommunen at dei i liten grad har vore involvert i prosessen knytt til dagleg leiing av Hordaland Teater, men at fylkeskommunen har følgd med på prosessane og gitt råd når det har vore behov for faglege innspel. Revisjonen får opplyst i intervju med selskapet at fylkeskommunen har vore støttande for styret gjennom prosessen med å løyse konfliktane knytt til leiarstrukturen i selskapet og ved andre hendingar.

Under er organisasjonskartet som blei vedtatt i 2016. Dei stipla linene i organisasjonskartet skal syne rapporterings- og kommunikasjonsvegar i økonomiske og kunstnarlege spørsmål (som kjem i tillegg til dei heiltrukne rapporteringslinene):

¹⁸ Fram til 2010 var direktør (tidlegare titulert «forretningsfører») dagleg leiar. Sidan 2010 har teatersjef vore dagleg leiar.



I Brønnøysund-registeret er på revisjonstidspunktet teatersjefen (som slutta i Hordaland Teater LL i 2015) registrert som dagleg leiar i selskapet. Den same teatersjefen, og noverande direktør, er oppført med signaturrett kvar for seg. Det er berre dagleg leiar (teatersjef) som er registrert med prokura i Brønnøysund-registeret, ikkje direktør. I styremøteprotokoll frå september 2014 (sak 53/14) går det fram at styret tildeler prokura og signatur til direktør. Det går fram av protokollen at «[s]tyret hadde ingen innvendingar mot å utvida signatur og prokura til også å gjelde direktør i tillegg til teatersjef». Revisjonen fekk opplyst at direktør sendte informasjon om endringa til Brønnøysund-registeret, og endringa blei godkjent. I 2016 blei direktør merksam på at dette var i strid med vedtektene då «[s]tyreleiar aleine, eller to styremedlem saman, teiknar firmaet til selskapet. Styret kan meddele prokura».

Direktør registrerte elektronisk i Brønnøysund-registeret ei endring som fjerna signaturrett frå direktør og endra den til prokura. Endringa måtte bli godkjent av dagleg leiar (teatersjef) før den blei gyldig. Førre teatersjef gjorde ikkje dette. Dermed er gjeldande informasjon i Brønnøysund-registeret i strid med vedtektene til Hordaland Teater. Direktør har gjort styret merksam på dette. Det går fram av styreinstruks av 28. september 2010 at direktør er ansvarleg for å halde registra i Brønnøysund ajour.

Styreinstruks

Revisjonen har fått tilsendt to versjonar av styreinstruks for Hordaland Teater. Ein som blei vedtatt i styremøte 28. september 2010 og ein oppdatert versjon vedtatt i styremøte 9. desember 2016. Det er ikkje vesentlege forskjellar på instruksane.

Det er ni paragrafar i styreinstruks frå 2016:

- §1 – Konstituering [av styret]
- §2 – Handsaming [av saker]
- §3 – Omfang og oppgåver [for styret og styret sitt arbeid]
- §4 – Teieplikt
- §5 – Særskilt ansvar [i styret]
- §6 – Arbeidsplan og forholdet til den daglege leiinga
- §7 – Tilsetjing og oppseiing
- §8 – Ugildskap
- §9 – Endring i styreinstruks

Det går fram av styreinstruksen at styret sitt arbeid skal vere retta mot fire hovudoppgåver

Strategioppgåve	<ul style="list-style-type: none"> • Mål for verksemda • Strategiske planar for verksemda • Hovudrammer for operative planar • Plan for verksemda • Budsjett
Organiseringsoppgåve	<ul style="list-style-type: none"> • Organisasjonsmodell • Ansvars-/myndigheitsfordeling; • Instruksar –arbeidsbeskriving • Kommunikasjonsline • Rapporteringsline • Ressursvurderingar • Kompetansebygging
Kontrolloppgåve	<ul style="list-style-type: none"> • Risikostyring • Kontrollmiljø. Internkontroll • Økonomirapportar. Rekneskapsrapportar. Analyse. Budsjettstyring • Rapportar frå revisor • Kundetilfredsheit • Arbeidsmiljø • Formelle krav. Lover, regler, retningsline og liknande
Eigeoppgåve	<ul style="list-style-type: none"> • Styret si eigenvurdering (evaluering) • Evaluering av dagleg leiar

Det går fram av intervju at styreinstruksen for Hordaland Teater i liten grad har vore nytta som eit styrande dokument i styret sitt arbeid. Ny styreleiar opplyser at han er kjent med styreinstruksen og at det er gjort mindre endringar i instruksen i desember 2016. Styreleiar meiner at instruksen er grei å ha som eit bakteppe for arbeidet i styret, men at det ikkje vil bli lagt opp til ei systematisk oppfølging av alle kontrolloppgåvene i styreinstruksen. Dette vil bli vurdert avhengig av behov.

Instruks for dagleg leiing

Leiargruppa (produksjonsleiar, sals- og informasjonsansvarleg og teknisk leiar) sine stillingsinstruksar blei oppdatert av direktør i 2014, med unntak av direktør og teatersjef. Årsaken til at stillingsinstruks for teatersjef og direktør ikkje blei utarbeidd i 2014, var mellom anna at desse stillingane var ein sentral del av det pågåande organisasjonsprosjektet. Det var fleire avklaringar som måtte gjerast før desse kunne utarbeidast.

Som nemnt over, blei det i 2016 utarbeidd stillingsinstruks for teatersjef (dagleg leiar) og direktør. I tillegg til instruks for teatersjef og direktør, er det også definert «ansvar, mynde og rapportering» i arbeidsavtalane som selskapet har inngått med leiarane. I tabellen under har vi sett opp sentrale krav/føringar i stillingsinstruksane og arbeidsavtalane som gjeld fordeling av ansvar, mynde og oppgåver.

Ansvar / oppgåve	Stillingsinstruks for teatersjef	Stillingsinstruks for direktør	Frå arbeidsavtalane (til begge)
Plassering i organisasjon	Øvste leiar av verksemda.	Nestleiar av verksemda, og stedfortreder for teatersjef. Administrativ leiar av teateret.	Direktør er teateret sin administrative leiar Teatersjef er dagleg leiar.
Ansvar	Ansvar for den daglege drifta av verksemda.	Ansvar for den økonomiske og merkantile verksemda.	Teatersjef har det kunstnarlege

	<p>Stillinga «omfatter i hovedsak eneansvar for planlegging og gjennomføring av all kunstnerisk virksomhet ved teateret».</p> <p>Ansvar for gjennomføring av administrative og merkantile oppgaver innanfor dei fastsette rammene, er delegert til direktøren.</p>	<p>Ansvar for gjennomføring av administrative og merkantile oppgaver innanfor fastsette rammer.</p> <p>Bidra til å fastsette rammene for dei økonomiske, merkantile og administrative målsettingane i verksemda, i nært samarbeid med teatersjef.</p>	<p>og overordna økonomiske ansvaret.</p> <p>Direktør styrer heile den merkantile verksemda, og er personaleiar for alt personell som ikkje er kunstnarleg tilsett.</p>
Rapportering	<p>Rapporterer direkte til styret.</p> <p>Skal til ei kvar tid søke samarbeid med styreleiar.</p> <p>Styrets leiar skal bli orientert om saker av betydning for verksemda.</p>	<p>Direktør rapporterer til teatersjef og styret – innanfor sitt ansvarsområde rapporterer direktør direkte til styret, men etter gjennomgang med teatersjef.</p>	
Personalansvarleg	<p>Styret har personalansvar for teatersjef.</p>	<p>Styret har personalansvar for direktør</p>	
Samhandling	<p>Skal søke eit nært samarbeid med direktør.</p>	<p>Skal søke eit nært samarbeid med teatersjef.</p>	
Skildring av aktuelle arbeidsoppgåver (ikkje uttømmande)	<p>Skape teater av høy faglig kvalitet.</p> <p>Utvikle kortsiktige og langsiktige planer for drifta av teateret, både for økonomi, repertoar, rollebesetning, kunstnarisk utforming, teknisk drift og organisering.</p>	<p>Legge til rette for å skape teater av høy faglig kvalitet.</p> <p>Utvikling av kortsiktige og langsiktige planer for teaterets økonomi og organisering i samråd med teatersjef; herunder budsjett, rekneskap, regnskapssystemer og rapportering til aktuelle myndigheter.</p>	<p>Teatersjef kan/må setje i verk og gjere bruk av dei middel ho har til rådvelde innanfor dei vedtekne rammene for å oppnå dei kunstnarlege måla.</p> <p>Direktør kan/må setje i verk og gjere bruk av dei middel han har til rådvelde innanfor dei vedtekne rammene for å oppnå dei merkantile og organisatoriske måla.</p>
	<p>Personalansvar for kunstnarisk personell, og i tillegg teknisk leder og produksjonsleder.</p>	<p>Personalansvar for ikkje-kunstnarisk personell, med unntak for teknisk leder og produksjonsleder.</p>	
	<p>Ansvar for tilsetting av ikkje-kunstnarisk personell, i fellesskap med direktør.</p>	<p>Ansvar for tilsetting av ikkje-kunstnarisk personell, i fellesskap med teatersjefen.</p>	

Sette i verk avgjerder frå styre og generalforsamling innanfor sine ansvarsområde	Sette i verk avgjerder frå styre og generalforsamling innanfor sine ansvarsområde
Sjå til at teateret si verksemd blir drive i samsvar med aksjelovens bestemmelser, HoT vedtektene, øvrig lovgjeving og offentlege vedtak.	Ansvar for at den administrative verksemda blir gjennomført i samsvar med fastsette planar og innanfor vedtatte rammer.
Rett og plikt til å delta i styremøte, med forslags- og uttalerett	Rett og plikt til å delta i styremøte, med forslags- og uttalerett.
Halde styret orientert om verksemda ved teateret.	Samarbeide tett med teatersjefen, og halde teatersjefen løpande orientert om den administrative og merkantile drifta av teateret.
Førebu saker for styret i samarbeid med styreleiar.	Førebu og legge fram saker innanfor sitt ansvarsområde etter gjennomgang med teatersjefen, og halde styret orientert om den administrative og økonomiske verksemda.

Fullmakter	<p>Representerer teateret utad i saker som inngår i den daglege leiing.</p> <p>Dagleg leiing omfattar ikkje avgjersle i saker som etter verksemda sine forhold er av uvanleg art eller av stor betydning.</p> <p>Innanfor direktør sitt ansvarsområde kan teatersjef berre fatte avgjersler i samråd med direktør. Unntaket er dersom teatersjef finn det vesentleg grunngeve i verksemda sine forhold. Då skal saka bli lagt fram for styret.</p>	<p>Fullmakt og mynde til å fatte avgjersler, og til å representere og forplikte teateret, innanfor sine ansvarsområde. Dette skal vere i samsvar med fastsette budsjettamme, plan og strategi.</p> <p>Teatersjef kan overprøve direktør sine avgjersler, dersom teatersjef finner vesentleg grunn til det. I slike tilfelle skal saka bli lagt fram for styret før teatersjefen si avgjersle blir sett i verk.</p>
Resultatforventing	Ansvar for at den daglege drifta er innanfor gjeldande lovgjeving, og dei rammer og planar som er fastsett.	Ansvar for at den administrative drifta er innanfor gjeldande lovgjeving, og dei rammer og planar som er fastsett.

Også i styreinstruksen er oppgåvene til den daglege leiinga skildra. I tabellen under går det fram av første kolonne kva ansvar/oppgåver som er lagt til teatersjef gjennom styreinstruksen, i andre kolonne kva ansvar/oppgåver som er lagt til direktør, og i tredje kolonne går det fram kva ansvar/oppgåver som inkluderer begge stillingane.

Teatersjef / Dagleg leiar	Direktør	Begge
Teatersjef er Hordaland Teater sin daglege leiar.		Den daglige leiinga består av både teatersjef og direktør i det direktør har det daglege

	administrative ansvaret for drifta av selskapet.
	Dagleg leiing delegerast [frå styret] til teatersjef og direktør.
Teatersjef rapporterer til styret. Direktør rapporterer både til teatersjef og til styret.	
Direktør er sekretær for styret:	
<ul style="list-style-type: none"> • Utsending av innkalling • Koordinasjon av utsending av styrepapir • Oppfølging av styrevedtak • Føring av protokoll • Ajourhold av selskapet sine protokollar • Utsending av innkalling til generalforsamling og protokollskrivning • Halde registera i Brønnøysund à jour. 	
	Teatersjef og direktør tek del i styremøta med tale- og framleggsrett, utan røysterett.
	Teatersjef og direktør skal på styremøta rapportere om dagleg leiing.
	Saker som skal handsamast av styret, skal førebuast av Teatersjef og direktør i samråd med styreleiar.
	Styreleiar og den daglege leiinga utarbeider framlegg til arbeidsplan [ang. styret si verksemd tilpassa selskapet sin storleik og organisasjon] som skal handsamast og fastsettast på styret sitt møte i desember.
	For andre faste stillingar [enn Teatersjef og direktør] og innleigd arbeidskraft er dette [tilsetting og å sei opp] delegert til teatersjef og direktør i tråd med desse sin stillingsinstruks og vedtatte budsjett.

5.3.2 Fastsette strategi, budsjett og ev. retningsliner for selskapet si verksemd

Revisjonen får opplyst at styrearbeidet i perioden 2011-2016 i hovudsak har vore retta mot å styrke styring og kontroll med verksemda. Det blir vist til at det i 2011 var vesentlege manglar knytt til styring og kontroll av verksemda, som organisasjonen ikkje var i stand til å handtere. For eit lite selskap var det krevjande å få sett i verk nødvendige tiltak samstundes som det var utskifting av personell i dagleg leiing, og ei rekke hendingar råka selskapet.

Oppfølging av økonomi

I 2011 starta dåverande styreleiar med å gjere ei risikovurdering av økonomiadministrasjonen. Det går fram av intervju at det tidlegare ikkje var tilfredsstillande rutinar for budsjettering og budsjettoppfølging. Sakene til styret knytt til økonomi blei heller ikkje førebudd på ein god måte. Etterkvart blei det identifisert at den største økonomiske risikoen var knytt til prosjektrekneskapen; forventta inntekter heldt opp mot bruk og kontroll med kostnader knytt til prosjekta. Av den grunn fekk selskapet frå sommaren 2014 på plass prosjektrekneskap og månadleg rapportering. Revisjonen får opplyst at alle framsyningar blir budsjettert med eit prosjektbudsjett. Det er utarbeidd ein rapporteringsmal som månadleg rekneskapsrapportering og prosjektrekneskap er ein del av. Leiargruppa får prosjektrekneskap kvar månad. Det blir lagt til at styret, etter eige ønskje, får tal på aggregert nivå.

I tillegg til rutine for prosjektrekneskap blei det også utarbeidd rutinar knytt til generell økonomistyring. Det blir fortsatt arbeidd med å utvikle rutinane for økonomi. Når ny teatersjef startar vil det bli vurdert om det er nødvendig med justering av rutinane. Revisjonen får opplyst at rekneskapsrevisor, i møte med styret i februar 2017, kommenterte at økonomirutinane i selskapet var gode.

Ifølgje § 5 i vedtektene har «[s]tyret (...) ansvar for å fastsette ein plan for teateret si verksemd som gjer grunnlag for å fastsette eit endeleg budsjett». I styreinstruksen går det fram at budsjett er ei av strategioppgåvene for styret, mens ei av kontrolloppgåvene til styret er «[ø]konomirapportar. Rekneskapsrapportar. Analyse. Budsjettstyring». I ny versjon av styreinstruksen er det presisert at styret, innan utgangen av desember kvart år, skal utarbeide eit arbeidsbudsjett for drifta for kommande år. Vidare står det i styreinstruksen at «[t]eatersjef og direktør skal på styremøta rapportere om daglig leiing». Det går fram av stillingsinstruksen til direktør at direktør har ansvar for den økonomiske og merkantile verksemda, og direktør skal «holde styret orientert om den administrative og økonomiske virksomheten». Vidare står det at direktør, innanfor sitt ansvarsområde, rapporterer direkte til styret, men etter gjennomgang med teatersjef. Det går ikkje fram av stillingsinstruks eller styreinstruks kva den økonomiske rapporteringa skal innehalde, frekvens eller detaljnivå. I økonomistyringsrutinen til Hordaland Teater går det ikkje fram føringar knytt til rapportering til styret om økonomisk stilling.

Revisjonen har fått tilsendt ei rutine for økonomisk styring. Det går ikkje fram av dokumentet kven som har utarbeidd eller vedtatt rutinen, eller frå kva tid den var gjeldande. Av rutinen går det fram at:

[d]en løpande styringa av verksemda skjer gjennom det årlege budsjettet som skal vedtakast av styret i sitt møte før jul i føregåande år. Grunna teateret si verksemd, med lange tidsfristar og planlegging av produksjonar, må budsjettprosessen startast opp i god tid. (...). Budsjettet skal periodiserast, månad for månad gjennom året.

Det er vidare skissert ei oversikt over budsjettprosessen i rutinen:

Tidsrom	Mai året før	September	November	Desember
Produksjons- budsjett	Alle hovedproduksjonar budsjettert	Kontraktar kan inngåast	Heile budsjettet fastlagt	Styrevedtak
Drifts- budsjett	Rammer blir berekna	Investeringar blir planlagt	Heile driftsbudsjettet fastlagt	Styrevedtak

Total- budsjett	Grovt estimat	80 % på plass	Totalbudsjettet klart	Styrevedtak
----------------------------	---------------	---------------	--------------------------	-------------

Revisjonen har gått gjennom protokoll frå styremøte for åra 2014 til 2016. Det blei gjennomført ti styremøte i 2016 og sju styremøte i høvesvis 2015 og 2014. På dei aller fleste møta er det rapportert om økonomisk utvikling gjennom framlegging av rekneskapsrapport. Styret har vedtatt budsjett for Hordaland Teater i desember kvart år. Det går fram av årshjulet til styret for 2017 at styret skal ha budsjettmøte for 2018 i desember 2017. I møtet før (oktober) skal endeleg program for 2018 bli presentert.

Utarbeiding av andre retningslinjer

Revisjonen får opplyst at førre styreleiar hadde dialog med direktør i 2015 om å identifisere alle risikoforhold (relevante lover og regelverk) som verksemda måtte følgje opp. Det blei ikkje gjennomført ei dokumentert risikokartlegging for den samla verksemda. Dei risikoelementa som blei identifisert som særleg viktige å følgje opp var forhold knytt til HMS, personvern, korrupsjon og underslag. Det blir opplyst at arbeidet etter kvart skulle bli forankra i styret. Rutine for intern varsling var den første styret handsama og vedtok (sjå også kapittel 6.3.3).

Strategi

Revisjonen får opplyst i intervju at styret ikkje har gjennomført eit heilskapleg strategiarbeid sidan det i 2010 blei utarbeidd ein strategi for selskapet for perioden 2011-2014. Revisjonen får opplyst i samband med verifisering av rapporten at det ikkje var naturleg å revidere strategidokumentet utarbeidd i 2010, sidan dåverande teatersjef hausten 2013 varsla at han ikkje ville stå i stillinga lenger enn til ut 2015. Det blir presisert at i ein kulturorganisasjon blir mykje av den strategiske vinklinga av uttrykket utvikla av den kunstnarlege leiaren.

I intervju peikar fleire på at det har vore uheldig at det ikkje har blitt arbeidd tilstrekkeleg med strategi og ramme for verksemda. Det går fram av intervju at personalsaker og konflikhtar knytt til dagleg leiing har tatt mykje av merksemda til styret, og styret difor ikkje i tilstrekkeleg grad har fått arbeidd med dei sakene dei hadde planlagt. Det blir også trekt fram at det likevel er sett i gong mykje viktig arbeid og forbetningsprosessar dei siste åra.

Revisjonen får opplyst at det blei gjennomført ein strategiprosess i teateret i januar 2016. Heile teateret var då på ei tredagars strategisamling, og det blei laga eit førebels dokument etter samlinga. Vidare var dagleg leiing og styret på eit nytt strategiseminar i juni 2016 med ekstern fasilitator.

Ny styreleiar har ved årsskiftet 2016/2017 gått gjennom tidlegare strategidokument og sett i gong eit arbeid med å utvikle strategi for teateret si verksemd, og planlegge åra framover. I styremøte 21. februar 2017 handsama styret eit strategisk aksjenotat. Gjennom dette er det fastsatt ein visjon for selskapet, sett fire mål med tilhøyrande strategiar, utarbeidd ei tiltaksliste, definert føresetnader for å lykkast, samt tydeleggjort dei viktigaste aksjonspunkta for styret og administrasjonen. I årsplanen for styret sitt arbeid i 2017 er det lagt opp til eit styreseminar i juni med mellom anna kunstnarleg profil og strategiarbeid på agendaen. Revisjonen får opplyst i intervju at det på styreseminaret vil bli arbeidd vidare med utkastet til strategi for verksemda (strategisk aksjenotat) som blei handsama på styremøte 21. februar. I årshjulet for 2017 går det også fram at styret på møtet medio september skal ha strategiplan på agendaen og at teateret skal ha ein fireårig rullerande strategiplan.

5.3.3 Gjennomføring av styremøte

Styret har jamlege styremøte, og det går fram av dokumentasjon at styret har hatt hyppigare møte enn planlagt når ulike situasjonar har kravd dette. Det går fram av styremøteprotokoll for 2016 og 2015 at dagleg leiing jamleg har rapportert til styret om drift, personell, produksjonar og økonomi.

Det blir generelt vist til at rapporteringa til styret og styrearbeidet har betra seg dei siste åra. Likevel får revisjonen opplyst i intervju at det har vore tilfelle der styremedlemmar har opplevd at saker ikkje har blitt tilstrekkeleg førebudd og informert om i styret, og at det har vore mykje uformell kommunikasjon utanom styremøta. Det går også fram av protokoll frå styremøte 8. august 2016 at fungerande nestleiar i styret «følgde opp kritikk på sein innkalling og dårleg førebuing dei siste to møta». Revisjonen får opplyst i samband med verifisering at denne kritikken var «knytt til eit par møte der direktør og med det styret sin sekretær ikkje var til stades – ei heller hadde hand om det formelle styrearbeidet. Det har ikkje vore sett fram kritikk om dette før eller sidan».

Revisjonen får opplyst at det våren 2016 var fleire omfattande saker som dåverande styreleiar sjølv måtte førebu, sjølv om det normalt er administrasjonen som førebur sakene. Grunna personvernomsyn hadde ikkje styreleiaren høve til å få bistand frå tilsette i selskapet. Revisjonen får opplyst at det var vanskeleg å førebu sakene raskare enn det som blei gjort til dei ekstraordinære styremøta som blei gjennomført i dette tidsrommet.

I styremøteprotokollen frå styremøte 8. august 2016, går det også fram at det blei fremja forslag om å gjennomføre ei styreevaluering. Styret vedtok å gjere ei grundig styreevaluering hausten 2016. Selskapet har ikkje ei rutine for styreevaluering (utover at det står nemnt i styreinstruksen) og har ikkje gjennomført styreevalueringa per februar 2017. Det går fram av intervju at styreleiar og styret ønskjer å gjennomføre ei styreevaluering, men at dei vil vente til det nye styret har fått verke ei stund. Frekvens på styreevaluering vil bli vurdert etter behov. Noverande styreleiar ser at det kan vere behov for å styrke visse sider av styrearbeidet i selskapet. Styreleiar ønsker mellom anna å etablere ei rutine for at rekneskapsrevisor årleg blir invitert til styret for å svare på spørsmål om kor vidt system og rutinar i selskapet er tilfredsstillande.

5.4 Vurdering

Hordaland Teater har over fleire år hatt ei rekke utfordringar knytt til dagleg leiing av selskapet. Det har vore fleire årsaker til dette, og ikkje alle har vore knytt til forhold ved verksemda. Dette har ført til at det har vore ein vesentleg belastning på dagleg leiing og styret for å handtere dei utfordringane selskapet har vore nødt til å handtere. Med ein relativt liten stab har dette også ført til at styret, særleg ved styreleiar, har nytta mykje av sin kapasitet til å handtere desse hendingane. Utfordringane har også fått konsekvensar for arbeidet i styret. Det har ikkje vore kapasitet til i tilstrekkeleg grad å få gjennomført andre oppgåver slik som organisasjons- og strategiarbeid, og utarbeiding av overordna retningslinjer. Revisjonen merkar seg at mykje av dette arbeidet er starta på, men at alt ikkje har blitt fullført på revisjonstidspunktet.

Ei viktig oppgåve for styret som revisjonen vil trekke fram, er etablering av ein tydeleg organisasjonsmodell med klåre ansvarslinjer og tydelege skildringar av arbeidsoppgåver (instruksar). Fram til 2016 var det verken vedteke eit organisasjonskart eller etablert oppdaterte stillingsinstruksar for den daglege leiinga. Revisjonen meiner at dette ikkje er i samsvar med krav til styret om å sørge for forsvarleg organisering av verksemda. Revisjonen meiner også at dette kan ha medverka til den eine situasjonen som oppstod i 2015/2016 etter tilsetting av ny teatersjef.

Det er samtidig positivt at leiarmodell og instruksar for den daglege leiinga no er etablert. Men revisjonen stiller likevel spørsmål ved om dei vedtekne instruksane er tilstrekkeleg eintydige. Det går klart fram av desse at teatersjef er dagleg leiar og dermed øvste leiar for teateret, men fleire av skildringane knytt til ansvar og oppgåver er etter revisjonen si vurdering fortsatt uklare då vesentlege ansvar og oppgåver i stor grad er plassert hos begge stillingane, og ikkje eintydig fordelt eller plassert hos den eine eller andre. Det er heller ikkje fullt samsvar mellom stillingsinstruksar og arbeidsavtalar. For å sikre tilstrekkeleg internkontroll og ansvarsdeling er det etter revisjonen si mening viktig at det er tydeleg kva ansvar som er delegert frå styret til dagleg leiar, og kva ansvar som dagleg leiar delegerer vidare. Revisjonen meiner at dersom ansvarsdeling ikkje blir avklara er det risiko for at det kan oppstå nye spørsmål knytt til korleis den daglege leiinga skal gjennomførast.

Det har vore gjennomført regelmessige styremøte dei siste tre åra. Revisjonen meiner det er positivt at rapporteringa til styret, inkludert økonomirapporteringa, har blitt betre. God rapportering til styret er avgjerande for at styret skal halde seg orientert om selskapet si økonomiske stilling og sikre at selskapet er gjenstand for betryggande kontroll. Revisjonen vil difor påpeike at krava som går fram i styreinstruksen ikkje er følgt opp av styret på ein systematisk måte fram til revisjonstidspunktet. Dette gjelder alle dei fire hovudoppgåvene som er skildra i instruksen (organiseringsoppgåve, strategioppgåve, kontrolloppgåve og eigeoppgåve), om enn i ulik grad. Som nemnt over har det inntil nyleg ikkje vore vedtatt ein organisasjons-/leiarmodell og instruksar for dagleg leiing, det har ikkje vore arbeid tilstrekkeleg med strategioppgåva og overordna retningslinjer for selskapet. Fleire av kontrolloppgåvene, slik som risikostyring og internkontroll, har ikkje blitt følgt systematisk opp eller fullført. Heller ikkje eigeoppgåva med krav til eigenevaluering av styret har blitt gjennomført. Styreinstruks er eit viktig reiskap for å sikre at aksjelova sine krav til god selskapsleiing blir etterlevd. Hordaland Teater sin styreinstruks dekker etter revisjonen si vurdering dei viktigaste krava til selskapsleiing i aksjelova, og kan vere eit godt styrande dokument for styret. Som nemnt innleiingsvis har det ikkje vore tilstrekkeleg med kapasitet til å følgje opp og gjennomføre alle prosessane som styreinstruksen set krav om, men revisjonen vil understreke viktigheita av å følgje denne opp framover.

6. Internkontroll

6.1 Problemstilling

I dette kapitlet vil vi svare på følgende hovudproblemstilling:

I kva grad har selskapet etablert ei føremålstenleg organisering og god internkontroll?

6.2 Kontrollkriterium

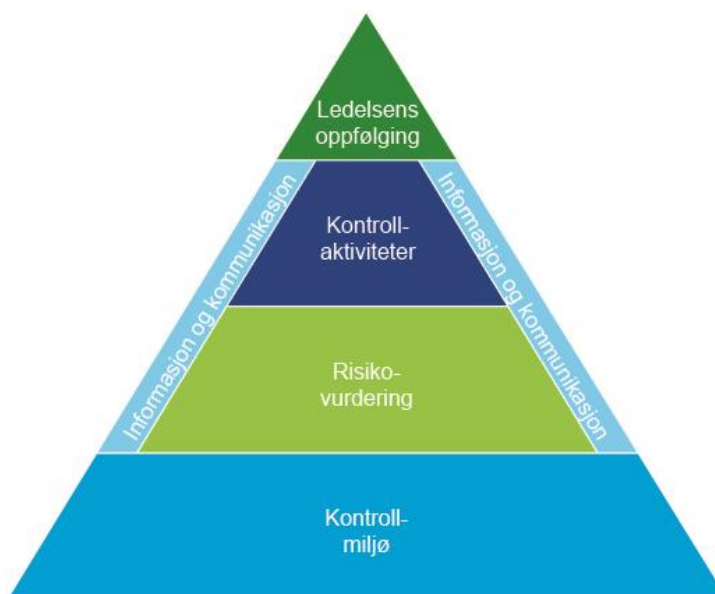
Det finst fleire rammeverk for korleis ein kan utarbeide eit system for god internkontroll. Eit av dei mest brukte rammeverka for internkontroll er COSO-modellen.¹⁹ Hovudelementa i COSO-modellen er felles for fleire av dei ulike rammeverka for internkontroll. Dei viktigaste elementa er:

- kontrollmiljø
- risikovurdering
- kontrollaktivitetar
- kommunikasjon og informasjon
- leiinga si oppfølging

Komponentane er gjensidig avhengige av kvarandre, og likeverdige delar av eit internkontrollsystem. COSO-modellen kan illustrerast slik:

¹⁹ Sjå norsk oversetting i Internkontroll – et integrert rammeverk. Norges interne revisorers forening (1996), Oslo: Norges interne revisorers forening (NIRF).

Figur 2 Illustrasjon av COSO-modellen



Kontrollmiljøet er grunnmuren i internkontrollsystemet, og består av medarbeidarane sine haldningar, etiske verdiar og kompetanse. Kontrollmiljøet blir påverka av korleis verksemda er organisert, kva leiingsfilosofi som er gjeldande og korleis leiarskapen blir praktisert.

Vidare skal risikovurderingar sikre at dei arbeidsprosessane som har høgast sannsyn for, og konsekvens av, svikt, feil eller manglar blir identifiserte. Det er eit mål at leiinga skal ta omsyn til risikovurderinga i utforming av internkontrollen, ved at ein fokuserer og avgrensar internkontrollen til dei arbeidsprosessane som har høgast risiko.

Kontrollaktivitetane er dei tiltak som blir sett i verk for å sikre etterleving av regelverk, retningslinjer og krav til tenesteutføring, og for handtere risiko avdekka i risikovurderingar. Føremålet med kontrollaktivitetane er å medverke til at rutinar og system skal fungere slik som bestemt.

For å oppnå god internkontroll er det i følgje COSO-modellen vidare viktig med effektiv og tidsriktig informasjon og kommunikasjon, både horisontalt og vertikalt i organisasjonen. Dette er nødvendig for at den enkelte skal kunne utføre det ansvaret dei er tildelt.

For å sikre gjennomføring av handlingar eller endringar som er nødvendige for å oppnå ein god internkontroll er også leiinga si oppfølging viktig. Resultat skal bli følgt opp for å avdekke om dei er i samsvar med verksemda sine strategiar og planar.

6.3 Datagrunnlag

6.3.1 Kontrollmiljø

Som nemnt i førre kapittel har ikkje organisasjonsmodell og ansvarsdelinga i den daglege leiinga vore tilstrekkeleg formalisert, noko som har medverka til uklare styringslinjer. Styret har som ein konsekvens av dette fått utarbeidd organisasjonskart og oppdaterte stillingsinstruksar for teatersjef og direktør.

Det er ikkje utarbeidd oppdaterte stillingsinstruksar for dei andre leiarane i selskapet. Hordaland Teater har ti fast tilsette, og av desse er teatersjef, direktør, teknisk leiar, produksjonsleiar og sals- og informasjonssjef del av leiargruppa til selskapet. Leiargruppa har leiarmøte kvar veke som blir leia av teatersjef. Direktør leiar desse møta dersom

teatersjef er borte. Referat frå desse møta blir gjort tilgjengeleg for alle tilsette ved teateret. Det blir arrangert personalmøte for heile staben tre til fire gonger i året.

Kontrakt med ny teatersjef blei signert i slutten av 2016, og ho skal starte i selskapet i april 2017. Fram til dess er direktør fungerande teatersjef.

Som nemnt i førre kapittel har det ikkje vore tilstrekkeleg fokus på å utarbeide strategi for selskapet eller andre styringsdokument. Det er få overgripande rutinar for heile Hordaland Teater. Då noverande direktør blei tilsett var det eit klart behov for å få på plass betre rutinar for selskapet, og dette var eit av dei momenta som blei lagt til grunn ved tilsettinga. Fleire peikar på at det særleg på økonomiområdet har blitt betre rutinar i selskapet, men at arbeidet med å utarbeide overordna formaliserte rutinar ikkje er ferdig. Det går fram av intervju at det er direktør ved teateret som har ansvar for å utarbeide og følgje opp alle rutinar og retningslinjer i Hordaland Teater. I følgje direktør stoppa rutinearbeidet til ein viss grad opp då direktør blei fungerande teatersjef i tillegg til å vere direktør.

Manglande overordna styringsdokument går også fram av KUD-evalueringa:

Hordaland Teater består av ein liten administrasjon, og avgjerdsvegane er korte. Det er få tilsette og følgjeleg blir teateret opplevd som oversiktleg. Derfor verkar det på panelet som om utvikling av strategiar, verksemdplanar og styringsdokument ikkje blir vurdert som nødvendig. Panelet anbefalar likevel Hordaland Teater å jobbe vidare med å vidareutvikle ein strategi for å differensiere styre- og leiingsansvaret ved teateret endå meir.

Personal møtet er i hovudsak arenaen der retningslinjene blir formidla til dei tilsette. Hordaland Teater nyttar skylagring med felles tilgang for alle medarbeidarar. Her blir alle selskapet sine retningslinjer lagra, samt leiarmøtereferat. Direktør understrekar at det er viktig med gode rutinar i selskapet, men samstundes må ein ta høgde for at Hordaland Teater er eit lite selskap og rutinane må tilpassast storleiken.

Det går fram av intervju at tilsette opplever at Hordaland Teater er stramt bemanna, men at teateret har levert kvalitet i sine produksjonar. Dette har vore på grunn av stor vilje blant tilsette i alle ledd til å stille opp. Vidare går det fram at tilsette opplever at styret og leiinga har blitt vant til at det er mogleg å drive teateret med ei lita bemanning, men dette er ein situasjon som tærer på kreftene til dei tilsette. Revisjonen får opplyst at det er grunna all erfaringa med teaterdrift blant dei tilsette i produksjonen at selskapet, til tross for konfliktane og til dels manglande rutinar, har klart å produsere gode førestillingar i tråd med føremålet til selskapet.

Samstundes er det fleire som peikar på at den omlegginga som teateret er i ferd med å gjere knytt til flyttinga til Logen, vil stille ytterlegare krav til organisering, bemanning og formalisering av rutinar. Dette blir også framheva av KUD-evalueringa (side 45):

[i] evalueringperioden har Hordaland Teater som effektiviseringstiltak lagt om økonomistyringa og budsjetteringa (periodisering). Denne omlegginga verkar både klok og nødvendig. Panelet vil likevel anbefale at teateret vurderer fleire område innanfor drift og produksjon for å utnytte ressursane ytterlegare. Det vil kunne medverke til større kunstnarisk handlingsrom og auka produksjon av scenekunst med høg kvalitet.

Panelet vil påpeike at flyttinga til nye lokale i 2017 vil føre til meir komplekse forhold og påfølgjande behov for meir finstemte berekningar mellom kostnader og inntekter. Hordaland Teater vil truleg få auka tilgang til publikum og kunstnariske krefter i eit nytt teaterhus, og oppleve eit sterkare press. Presset kan like gjerne komme internt frå organisasjonen som frå eigarar, konkurrentar og andre interessentar. Det vil derfor vere nødvendig å dimensjonere organisasjonen i tråd med dette i nye lokale og leggje ein strategi i møtet med nye samarbeidspartnarar og konkurrentar. Panelet anbefalar at

Hordaland Teater i samarbeid med eigarar og offentlege tilskotsgivarar greier ut kva forplikningar organisasjonen må ta stilling til i åra etter flyttinga til Bergen sentrum.

6.3.2 Risikovurderingar

Det går fram av styreinstruks § 3 at ein del av styret sin kontrolloppgåve er «risikoprofil og risikostyring».

Hordaland Teater har ikkje utarbeidd retningslinjer for gjennomføring av risikovurderingar eller for utarbeiding og implementering av risikoreduserande tiltak. Det går fram av intervju at selskapet ikkje har gjort samla risikovurderingar for heile organisasjonen. Korkje på leiarnivå eller i styret.

Det går likevel fram av intervju at selskapet opplever at dei har eit bevisst forhold til særlig økonomisk risiko, sjølv om prosessane ikkje er nedteikna i rutinar eller på andre måtar formalisert. Revisjonen får opplyst at det har vore dialog mellom styreleiar og direktør om å identifisere alle risikoforhold som verksemda må følgje opp (særleg knytt til relevante lover og regelverk). Det blei identifisert nokre risikoar, men arbeidet med oppfølging av desse risikoane blei ikkje fullført. Prosessen er ikkje dokumentert.

Revisjonen får også opplyst at Hordaland Teater gjer fleire risikovurderingar med omsyn til HMT knytt til kvar førestilling som blir sett opp.

6.3.3 System og rutinar for kritiske prosessar

Økonomi

Hordaland Teater har utarbeidd ei rutine for økonomistyring. Det går ikkje fram av dokumentet *når* det er utarbeidd eller *kven* som har vedtatt det. Revisjonen har fått opplyst i intervju at den er utarbeidd av noverande direktør. Rutinen inkluderer ei tidslinje for budsjettarbeid og mellom anna ei skildring av bilagshandtering, utbetaling, og betaling av løn. Det går fram av fleire intervju at det har vore tydelege forbetringar knytt til økonomirutinar dei siste åra.

Revisjonen får opplyst at leiarar ved teateret tidlegare har vore avhengig av å etablere eigne skuggerekneskap for å ha kontroll på kor mykje pengar som blei brukt innanfor sine ansvarsområde, samanlikna med budsjett. Dette har medverka til at det har vore kontroll på økonomien sjølv om det ikkje har vore tilstrekkeleg med rutinar. Fleire av leiarane nyttar framleis slike skuggerekneskap ettersom det berre er direktør som har tilgang til økonomisystemet i dag. Direktør arbeider med å legge til rette for at andre leiarar i selskapet kan få tilgang til eigne tal i økonomisystemet. Det er ikkje ei systematisk rapportering på økonomi internt i Hordaland Teater, korkje oppover eller nedover i verksemda. Men direktør utarbeider rekneskapsrapport til styret i samband med styremøta.

Det er etablerte ein praksis med å utarbeide prosjektrekneskap for kvar produksjon. Det blir utarbeidd budsjett for kvart prosjekt og det er streng oppfølging og styring av desse budsjetta. Det blir ført prosjektrekneskap for alle produksjonar.

Det er eit rekneskapskontor som fører rekneskapen for Hordaland Teater, utover dette er det direktør som har ansvar for økonomien. Direktør sender alle fakturaer til attestasjon hos dei som har gjort anskaffinga, samlar dei inn igjen, signerer, scanner faktura og sender dei til rekneskapskontoret for utbetaling. Det er også direktør som utarbeider lønnsgrunnlag og sender dette til rekneskapskontoret for utbetaling.

Vedtektene seier at det er styret som teiknar firmaet til selskapet. Likevel har styret vedtatt at dagleg leiar og direktør kan teikne firmaet til selskapet. Brotet på vedtektene blei fanga opp av direktør eit par år seinare. Direktør forsøkte å gjere endringa elektronisk i

Brønnøysundregisteret, men den måtte godkjennast av dagleg leiar. Dette er ikkje gjort. Direktør har gjort styret merksam på dette. Per dags dato er framleis dagleg leiar som slutta i selskapet i 2015 og direktør registrert i Brønnøysundregisteret med signaturrett kvar for seg.

Innkjøp

Det er ikkje utarbeidd ei innkjøpsrutine for Hordaland Teater. Direktør utarbeidde ei fullmaktsrutine då han starta i Hordaland Teater. Revisjonen får opplyst i intervju at denne ikkje er særleg relevant, eller i bruk, då det i all hovudsak berre blir gjort anskaffingar for små beløp. Fullmaktsmatrisa er heller ikkje oppdatert til å spegle organiseringa av Hordaland Teater i dag.

Det er teknisk leiar og sals- og informasjonsleiar som i hovudsak gjennomfører anskaffingar, medan direktør anviser. Det går vidare fram av intervju at det er ein produksjonskonto som teknisk leiar, produksjonsleiar og to tilsette i produksjonsavdelinga har betalingskort til. Fullmaktsmatrisa omfattar ikkje tilsette under teknisk leiar og produksjonsleiar. Vidare går det fram av matrisa at teknisk leiar ikkje har tilgang til betalingskort, medan produksjonsleiar har tilgang til «Visa, debet. Grense», men teknisk leiar og produksjonsleiar kan gjere bestillingar inntil kr. 50.000. Når tilsette gjer innkjøp skal dei ta vare på kvitteringane, skanne desse og arkivere den som bilag.

Det går fram av intervju at direktør opplever at dei tilsette kjem til han når det er større innkjøp som skal gjennomførast. Direktør har ikkje opplevd å få ein faktura på eit større beløp som han ikkje har vore involvert i eller orientert om. Det blir peikt på i intervju at Hordaland Teater etterlever lov om offentlege anskaffingar, men at selskapet ikkje har hatt anskaffingar over kr. 500.000 i direktør si tid. Teknisk leiar og direktør har vore på seminar med Inventura om regelverket for offentlege anskaffingar.

Avvik

Det er eit avviksmeldesjema som er tilgjengeleg på selskapet sin felles server, men verksemda har ikkje implementert ein felles praksis eller rutine med å melde avvik. Teknisk leiar nyttar avviksmeldesjema i si avdeling. Det blir ikkje gjennomført systematisk oppfølging av avviksmeldingar, eller aggregering av ev. avviksmeldingar.

Teaterteknisk har produksjonane alltid ein inspisient (kvalitetssjef) for kvar førestilling. Det blir skrivne førestillingsrapportar for kvar førestilling der ein mellom anna registrerer uønska hendingar (avvik).

Det går fram av årsrapport 2015 at det blei meldt inn ei mindre skade i løpet av året, men at skaden var av ein slik art at det ikkje var nødvendig å sette i verk egne tiltak. Direktør stadfester i intervju at selskapet i løpet av dei siste 2,5 åra har hatt eitt avvik.

Revisjonen får opplyst at Hordaland Teater har verneombod, og at verneombodet blir raskt involvert av dei tilsette om det oppstår ein situasjon. Leiinga i selskapet opplever at det er stor grad av openheit i selskapet og lav terskel for å melde om saker. Avhengig av kva saka gjeld blir den ofte tatt opp med verneombodet før den ev. blir tatt vidare med teatersjef eller direktør.

Personalrutinar

Styret vedtok etiske retningslinjer i mai 2010. Det er ikkje definert kor ofte dei etiske retningslinjene skal bli evaluert og ev. revidert, eller på kva måte dette skal skje. Dagleg leiar har gått gjennom dei etiske retningslinjene og ikkje funne grunn til revidering dei siste tre åra.

Styret har også vedtatt rutinar for intern varsling i Hordaland Teater (vedtatt i april 2016). Allereie i sak 42/14 frå det fjerde styremøtet i 2014 er det protokollført følgjande: «[v]arslingsrutinar og personvern. Styreleiar ønskjer at administrasjonen arbeider fram rutinar for desse viktige områda og får fram ei sak som kan styrehandsamast til hausten». Revisjonen kan ikkje sjå at dette har blitt følgt opp før rutinar for varsling blir vedtatt i 2016. Dette skjer etter at styret har mottatt to varslings saker.

Det er ikkje laga ein eigen personalhandbok for Hordaland Teater. Teateret har inntil nyleg abonnert på ei personalhandbok gjennom Compendia, men revisjonen får opplyst at dette var kostbart. Teateret abonnerer no på ei generisk og billegare løysing gjennom Virke. Revisjonen får opplyst at det i teatersektoren er eit omfattande regelverk som regulerer det meste av verksemda. Denne er tilgjengeleg på nettsida www.nto.no. Det blir presisert at ettersom det no er etablert ein del spesifikke reglar for Hordaland Teater, vil det blir utarbeidd ei personalhandbok. Manglande personalhandbok har blitt tatt opp på leiarmøte som ei utfordring.

Publikumsundersøkingar

Hordaland Teater har ikkje ei rutine eller prosedyre for gjennomføring av publikumsundersøkingar. Det går fram av KUD-evalueringa at Hordaland Teater ikkje har gjennomført publikumsundersøkingar i evalueringsperioden. Det går fram at [p]anelet har likevel inntrykk av at Teateret har god erfaring og kunnskap om publikum i Hordaland, og at Hordaland Teater har eit godt omdømme». Det går fram av styremøte 5. april 2016, sak 20/16, at Hordaland Teater har sett i gong ei publikumsundersøking i Bergen og nærkommunane til Bergen. Hordaland Teater gjennomførte ei publikumsundersøking i mai/juni 2016. Publikumsundersøking har ikkje vore tema på styremøte etter at det blei vedtatt å gjennomføre undersøkinga. Revisjonen får opplyst at situasjonen for styret ila. hausten 2016 ikkje gav rom for å komme attende til undersøkinga, men det blir lagt til at undersøkinga har vore nytta aktivt internt i selskapet.

6.3.4 Kommunikasjon i verksemda som sikrar god internkontroll

Det går fram av intervju at det ikkje er utarbeidd ei prosedyre for formell rapportering internt i verksemda. Revisjonen får opplyst at Hordaland Teater har leiarmøte kvar veke der teknisk leiar, sals- og informasjonsleiar, produksjonsleiar, direktør og teatersjef møter. Møta blir leia av teatersjef, eller direktør i teatersjef sitt fråvær. Det blir utarbeidd saksliste og det blir ført referat frå møta. Desse er tilgjengelege for alle på teateret. Vidare blir det arrangert personalmøte med heile staben tre til fire gonger i året. I møta er det teatersjef sin time og direktør sin time. Teatersjef tar opp årets repertoar, repertoar framover og evaluering av repertoar som har vore, medan direktør tar opp økonomi, flyttinga til Logen, relevante styresaker, HMS og personell. I tillegg til desse møta har kvar teaterproduksjon ein eigen møtестruktur med til dømes skisse møte, rammemøte, og modellmøte.

Det går fram av dokumentasjon at dei tilsette, på strategiseminar i juni i 2016, vurderte interne prosesser som ei svak side ved Hordaland Teater. Dei opplevde at intern kommunikasjon var mangelfull, og at det var uklare fullmakter og manglande rutinar på ein del område. Revisjonen får også opplyst i intervju at det er utfordrande at dei tilsette har arbeidsstad på ulike stadar. Administrasjonen sit på Stend Hovudgard, medan produksjonen har vore i eit eige bygg ein kort køyretur unna. Produksjonen er no i hovudsak flytta til Logen, men administrasjonen er framleis på Stend Hovudgard. Fleire peikar på at det vil bli ein betre samhandling når alle etter kvart er samla på ein plass i Logen.

6.3.5 Leiinga si oppfølging

Det går fram av intervju at det er direktør ved teateret som har ansvar for å følgje opp at rutinar og retningslinjer for Hordaland Teater blir etterlevd. Det er ikkje utarbeidd ei

prosedyre for korleis leiinga skal følgje opp internkontrollarbeidet i selskapet. Internkontroll er ikkje nemnt i stillingsinstruksane til verken teatersjef eller direktør, men det går fram at teatersjef skal «etterse at teaterets virksomhet blir drevet i samsvar med aksjelovens bestemmelser, HoTs vedtekter, øvrig lovgiving og offentlige vedta». I følgje direktør stoppa rutinearbeidet til ein viss grad opp igjen då direktør blei fungerande teatersjef i tillegg til å vere direktør. Revisjonen får opplyst i intervju at internkontroll er eit område selskapet bør arbeide meir med, men det har ikkje vore kapasitet til å arbeide tilstrekkeleg med dette fram til i dag.

6.4 Vurderingar

Revisjonen meiner at det ikkje er etablert tilstrekkelig med system og rutinar for å ivareta tilfredsstillande internkontroll i verksemda. Sjølv om det er etablert fleire rutinar og retningslinjer dei siste åra mellom anna knytt til økonomi, etikk og varsling, i tillegg til instruksar for den daglege leiinga, er det fortsatt nødvendig å utvikle internkontrollen ytterlegare. Revisjonen meiner det ikkje er ein tilstrekkeleg tydelig organisasjonsmodell eller tilstrekkeleg tydeleg ansvarsdeling både mellom dei to øvste leiarane, og mellom dei ulike leiarnivåa. Selskapet har i liten grad etablert rutinar for eller gjennomført formelle og strukturerte risikovurderingar. Hordaland Teater har i liten grad etablert overordna system og rutinar for drifta og det er utarbeidd få kontrollrutinar og formelle rapporteringskrav. Revisjonen meiner det er uheldig at det manglar sentrale rutinar for til dømes innkjøp, handtering av avvik, personal m.v. Dette utgjør ein risiko for at verksemda ikkje har ei drift i samsvar med lov og regelverk. Det er ikkje utarbeidd ei prosedyre for korleis leiinga skal følgje opp internkontrollarbeidet i selskapet.

Revisjonen merkar seg har det ikkje har vore tilstrekkeleg kapasitet i organisasjonen til å arbeide med utvikling av internkontrollen, men at dette vil vere ein del av arbeidet framover. Dette er etter revisjonen si vurdering både viktig og nødvendig for å sikre tilstrekkeleg kontroll med verksemda. Sjølv om Hordaland Teater er ein liten organisasjon med relativt få faste tilsette, meiner revisjonen at selskapet må gjere ei overordna risikovurdering for heile verksemda for å sikre at det er etablert formaliserte rutinar og kontrollar på dei viktigaste områda. Endringa av verksemda i samband med flyttinga til Logen krev at leiinga bør vere særleg merksam på kva risikoar som er knytt til denne prosessen, og kva rutinar som er nødvendig å etablere for å sikre ei effektiv og profesjonell drift.

7. Tilskot

7.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstillingar:

- *Kva krav har fylkeskommune sett ved tildeling av tilskot til selskapet*
- *I kva grad følgje fylkeskommunen opp at tilskot blir forvalta i samsvar med krav og føringar?*
- *I kva grad blir tilskot nytta i samsvar med Hordaland fylkeskommune sine føringar og krav til resultat?*

7.2 Kontrollkriterium

Det er ikkje sett nasjonale krav til fylkeskommunal tilskotsforvaltning. Men Finansdepartementet har utarbeidd ein rettleiar i 2008 som likevel gir ein peikepinn på aktuelle omsyn som må takast. I rettleiaren «[o]m etablering og forvaltning av tilskuddsordningar i staten» går det fram at det er behov for å utarbeide regelverk om alle viktige forhold som tilskotsforvaltar skal leggje vekt på i sitt arbeid for dei fleste tilskottsordningar. Mellom anna kan man i desse reglane innarbeide til dømes kriterium for måloppnåing og fastsette aktuelle reglar for oppfølging og kontroll.

Hordaland fylkeskommune har etablert ei retningsline for «handsaming av søknad om tilskot i Kultur- og idrettsavdelinga». Retningslinene skal elles bidra til å sikra at føremålstenleg og effektiv forvaltning av tilskotsmidlar. Det framgår av retningslina at ved alle tilskot/tilskottsordningar skal det stillast krav om rapportering og rekneskap. Kor omfattande og detaljert desse skal vera vurderast for kvar ordning og skal bli utdjupa og presisert i retningslinene for den einskilde ordning. Rapporteringskrava skal minst gje informasjon om følgjande

- Om- og når/kor tiltaket var gjennomført
- Om vilkår/føresetnader for tildelinga er oppfylt
- Om/i kva grad målsettinga med tildelinga er oppnådd, jfr. kriteria for måloppnåing

Vidare går det fram av den fylkeskommunale retningslina at «[d]et skal underrettast om kva krav som blir stilt til rapportering og rekneskap i tildelingsbrev til tilskotsmottakar. Det skal også gjevast informasjon om eventuelle følgjer av ikkje å overhalde desse».

I skildringa av «Driftsstønad til kunst, kultur, og idrett» går det fram at tilskotsmottakarar skal sende inn årleg rapport med rekneskap og årsmelding seinast innan 1. mai kvart år. Det går også fram at fylkeskommunen og fylket sin revisor skal ha høve til å setja i verk kontroll med at midlane blir forvalta som føreset. Fylkeskommunen og fylket sin revisor skal ha rett til dei dokument og opplysningar ein finn påkravd for sin kontroll.

7.3 Datagrunnlag

7.3.1 Krav for tildeling av tilskot

Revisjonen har sett på tilskotsbrev frå Hordaland fylkeskommune til Hordaland Teater for 2016, 2015 og 2014. I tilskotsbrevet til Hordaland Teater for driftstilskot 2016 går det mellom anna fram følgjande føresetnader for tilskotet:

- Søknad ligg til grunn for tildelt tilskot, og dersom det skjer vesentlege endringar skal dette meldast til Kultur- og idrettsavdelinga.
- Hordaland Teater skal sende inn rapport for tilskotet slik det blir omtala nærare i brevet.
- Der ein føresetnad for tildelinga at krav til god økonomiforvaltning, kontroll og rapportering blir oppfylt.
- Det skal bli synleggjort gjennom aktivitetar, informasjonsmateriale m.m. at fylkeskommunen er tilskotsgjevar. Tilskotsmottakar er ansvarleg for å bruke gjeldande logo på rett måte.
- Vidare er det ein føresetnad at ordninga med følgjekort for funksjonshemma blir akseptert og nytta av tilskotsmottakarar som har opne, publikumsretta aktivitetar.
- Føresetnad for det regionale driftstilskotet er at verksemda set seg inn i innhaldet i regional kulturplan og arbeider i høve dei målsetjingar og tiltak som den gir for det aktuelle feltet. Fokus på barn og ungdom er ei gjennomgåande satsing i kulturplanen og fylkeskommunen oppmodar om å legge til rette også for desse målgruppene. I tidlegare tilskotsbrev går det fram at fylkeskommunen oppmodar institusjonar som tek i mot fylkeskommunal stønad om å utvikla regionale formidlingstiltak retta mot born og unge i samsvar med føresetnadene i tiltaket.
- Det blir opplyst om at dersom verksemda mottek meir enn 50 % av inntektene frå det offentlege, blir verksemda omfatta av «lov om offentlige anskaffelser».

Vidare går det fram av tilskotsbrevet for 2016 at «det skal sendast inn årleg rapport med rekneskap og årsmelding innan 1. april kvart år».

Hordaland fylkeskommune har gjort nokre endringar i tilskotsbrevet frå 2015 til 2016. Mellom anna er det lagt til at søknaden ligg til grunn for tilskotet og at vesentlege endringar skal meldast til fylkeskommunen. I tillegg er fristen for årleg rapport flytta frå 1. mai til 1. april frå og med 2016. På nettsida står det fortsatt 1 mai som frist.

Det går også fram krav knytt til driftstilskot på nettsida til Hordaland fylkeskommune om tilskot for kultursektoren. Mellom anna går det fram at driftstilskotet skal vere knytt til verksemda sine vedtekne føremål og planar. Under «oppfølging, rapportering og kontroll» på nettsida går det fram at «[d]et skal sendast inn årleg rapport med rekneskap og årsmelding seinast innan 1. mai kvart år. Dersom årsrekneskap og årsmelding for 2016 ligg føre innan søknadsfristen 1. april 2017, ber vi dykk legge desse med som vedlegg til søknaden». I tilskotsbrevet for 2016 gjekk det fram at frist for årleg rapport er 1. april. Vidare går det fram av nettsida at fylkeskommunen og fylket sin revisor skal ha høve til å setje i verk kontroll med at midlane blir forvalta som føresett. Eit slikt krav går også fram av tilskotsbrevet.

7.3.2 Hordaland Teater si bruk av tilskot frå fylkeskommunen

Hordaland Teater får driftstilskot frå Hordaland fylkeskommune. I tillegg har selskapet fått ekstraløyving i form av driftstilskot i samband med flytting til Logen. Vidare har Hordaland Teater mottatt oppdrag for Den kulturelle skulesekken (DKS). Fylkeskommunen viser til at oppdrag for DKS ikkje er å sjå på som eit tilskot i ordinær forstand, men at det har meir form som ei anskaffing som fylkeskommunen gjer av leverandørar til DKS-programmet. Det er difor anskaffingsreglementet som blir lagt til grunn for tildeling av DKS-midlar.

Under går det fram ein tabell med oversikt over tilskot som Hordaland Teater har mottatt frå Hordaland fylkeskommune, frå andre tilskotsgivarar, selskapet si eigeninntekt og den totale inntekta til selskapet. Rekneskapet for 2016 er ikkje ferdigstilt på tidspunktet av revisjonen. Hordaland Teater sitt søknadsbeløp til fylkeskommunen for 2017 er kr 6,7 millionar. Til saman mottar Hordaland Teater meir enn 50 % av inntektene frå offentlege tilskot.

År	Tilskot frå HFK	Andre tilskot	Eigne inntekt ²⁰	Totalinntekt
2016 ²¹	kr 6.083.000	-	-	-
2015	kr. 5.929.000	Kr. 10.502.000	Kr. 1.215.000	Kr. 17.828.000
2014	kr. 4.818.000	Kr. 11.630.000	Kr. 1.017.000	Kr. 17.955.000

Det går fram av tilskotsbrevet for 2015 at Hordaland Teater sitt tilskot for 2016 inkluderte kr. 1.000.000 til flytting av Hordaland Teater til Logen. Revisjonen fekk opplyst i intervju at det er ein føresetnad at selskapet nyttar dei merka midlane på kr. 1.000.000 i tilskotet frå fylkeskommunen til flytting til Logen og ikkje til anna drift.

Årsmeldinga til Hordaland Teater for 2015 omtalar verksemda sin visjon, kva førestillingar som har vore gjennomført, kven selskapet har samarbeidd med, kva oppsetjingar som blei kjøpt inn av Den kulturelle skulesekken, status for flytting til Logen, sjukefråvær, skademeldingar, kva som vil krevje fokus i det komande året, status for likestilling i selskapet og økonomisk stilling etter året som har gått. Det går ikkje fram av årsmeldinga, eller anna rapportering, om selskapet har synleggjort Hordaland fylkeskommune som tilskotsgjevar på sine aktivitetar, om dei nyttar ordninga med følgjekort for funksjonshemma, korleis selskapet har sikra at dei etterlever lov om offentlege anskaffingar eller korleis selskapet sikrar god økonomiforvaltning og kontroll med verksemda.

Revisjonen får opplyst det følgjande frå selskapet i samband med verifisering av rapporten:

Fundamentet for en kunstnarleg institusjon er at den skal ha kunstnarleg fridom og at det skal vere armlengds avstand mellom institusjonen og tilskotsytaren. Dette vert kalla «Kulturfeltet si grunnlov» og stadfestar feltet sin autonomi. I rapporten vert det lagt opp til eit synleggjerings- og målstyringsregime som er ikkje er foreinleg med dette prinsippet. Revisorane bør her i større grad kommentere kva for organisasjon som vert revidert.

Det same går fram av krav til rapportering. Den største tilskotspartnaren, staten, ber om ei rapportering knytt til dei kunstnarlege måla som institusjonen sjølv har satt seg.

²⁰ Beløpa er avrunda

²¹ Årsrekneskap for 2016 er ikkje ferdig på revisjonstidspunktet

Dette vert kommentert og følgd opp i årsmeldinga frå teateret. Det er vanskeleg å sjå føre seg at teateret skal rapportere på andre og meir spesifikke mål til HFK, til dømes det som gjeld den lokale kulturplanen. Her må teateret ha ein kunstnarleg fridom der nokre av måla sjølvstøtt er samanfallande (td. nynorsken sin posisjon), men der det ikkje kan vere slik at teateret gjennom dei 30 % som vert ytt, skal eigne store ressursar for oppfylling av alle dei måla som gjeld for HFK sin kulturplan.

Som nemnt tidlegare går det fram av KUD-evalueringa at «[p]lanelet meiner at Hordaland Teater fokuserer godt på det kunstnariske arbeidet og jamt over oppnår å skape scenekunst av god kvalitet». Det blir også peika på at «[o]m lag 43-50 prosent av dei offentlege tilskotsmidlane blir nytta til produksjon av scenekunst. Det indikerer at Hordaland Teater oppnår god ressursutnytting og høg grad av kunstnarisk verdiskaping».

Revisjonen får opplyst at Hordaland Teater nyttar ordninga med følgjekort og at det blir informert om dette ved alle framsyningar. Når det gjeld å vise fylkeskommunen sin logo på alt informasjonsmateriell får revisjonen opplyst at det blir skilt mellom to forhold. Hordaland Teater får 30 % av driftstilskotet sitt frå Hordaland fylkeskommune. Dette går fram på alt materiell som omhandlar sjølve drifta av teateret, t.d. på heimesida til teateret. Teateret har elles slutta heilt med program slik at det ikkje lenger er aktuelt å nytte logoen til fylkeskommunen der. På alt som er prosjektfinansiert t.d. DKS Hordaland blir det opplyst om at dette skjer i regi av fylkeskommunen. Heller ikkje her er det noko særleg skriftleg materiell som t.d. program. Det blir vidare opplyst at det er viktig for teateret å bygge opp merkenamnet Hordaland Teater, og at dette er diskutert med seksjon for kunst- og kulturformidling og selskapet har møtt forståing for dette synspunktet.

7.3.3 Fylkeskommunen si oppfølging av tilskotet til Hordaland teater

I forvaltningsrevisjonsrapport om tilskotsforvaltning innanfor kulturområdet i Hordaland fylkeskommune frå mars 2014 går det fram følgjande tilråding: «Etablere rutinar for oppfølging av rapportering frå tilskotsmottakarar». Vidare går det fram av rapporten at:

[d]et blir vist til at det har vore for lite systematikk mellom anna knytt til gjennomgang av rapportar og oppfølging av manglande rapportering. Det blir vidare opplyst at seksjonen som ein del av kvalitetssikringsprosjektet arbeider med å formulere krava til rapportering tydelegare, både i retningslinjene for tilskotsordningane og i underrettingsbrevane ved eventuell tildeling.

Revisjonen bad om å få tilsendt retningsline for tilskotsoppfølging i fylkeskommunen og fekk opplyst at det var to dokument som seksjon for kunst- og kulturformidling har tilgjengeleg i kvalitetsportalen.

- «handsaming av søknad om tilskot i kultur- og idrettsavdelinga»
- «arbeidsprosess – flytskjema - Tilskotsforvaltning på kultur- og idrettsavdelinga»

Sistnemnte dokument var gjeldande frå 27. oktober 2016. I flytdiagrammet går det fram punkt 8a – rapportere framdrift / sluttrapport (søklar sitt ansvar), punkt 9 – utbetale / oppgjør (støttesenter sitt ansvar), og arbeidsprosessen blir avslutta i punkt 10 – sak lukka (saksbehandlar sitt ansvar). I skildringa av aktiviteten 8a går det fram at «ved positivt vedtak må søklar rapportere framdrift og levere sluttrapport i tråd med gjeldande vilkår for aktuelle tilskot». Tilhøyrande aktivitet for punkt 9 og 10 i arbeidsprosessen er høvesvis «kontrollere og syte for utbetaling / oppgjør til søklar» og «sak lukka».

Det går ikkje fram av retningslinjene kva som skal bli kontrollert eller ev. kva sanksjoner som skal bli satt i verk. Det går heller ikkje fram korleis sakshandsamer skal følgje opp tilskot som har blitt gitt, for å vurdere om krav som er sett i tilskotsbrevet blir etterlevd.

Som vist over, har Hordaland fylkeskommune ein rolle som både eigar, tilskotsgjevar og kjøpar av tenester frå Hordaland Teater²². Revisjonen får opplyst i intervju at fylkeskommunen er opptatt av å skilje mellom desse rollene, og at det er rolla som tilskotsgjevar som er den mest framtrедande i samhandlinga med teateret. Revisjonen får opplyst at tilskot og tildelingar av oppdrag skal haldast klart åtskilt frå rollen som eigar. Det blir understreka at Hordaland Teater får tildelt driftstilskot frå fylkeskommunen på lik linje med søkarar som ikkje inngår i Hordaland fylkeskommune si eigarportefølje.

Hordaland Teater rapporterer til Hordaland fylkeskommune ved å sende inn årsmelding og årsrekneskap. Det blir ikkje rapportert særskilt om korleis driftstilskotet er nytta utover dette. Fylkeskommunen opplyser om at dette er tilstrekkeleg rapportering. Det blir ikkje gjennomført andre kontrollar eller oppfølging av korleis tilskotet blir nytta.

Det går fram av intervju at fylkeskommunen ved behov, for å følgje opp verksemdene som får tilskot, har kontaktmøte med verksemdene om til dømes eventuelle driftsutfordringar, om kva utviklingsplanar verksemdene har framover og kva tilskot det kan vere behov for i framtida. Både fylkeskommunen og Hordaland Teater opplyser om at dei har ein god og konstruktiv dialog om dette.

Det går fram av intervju med fylkeskommunen at Hordaland fylkeskommune legg til grunn at overførte midlar blir nytta i tråd med søknaden om tilskot. Sjølv om ikkje konkrete planar og aktivitetar blir følgt opp av fylkeskommunen, er fylkeskommunen ein aktiv lyttepost og følgjer med på kva som skjer rundt selskapet. Fylkeskommunen har ingen erfaring med at Hordaland Teater ikkje har følgt opp planar som er skissert i søknader om driftstilskot.

7.4 Vurdering

Hordaland teater mottar i hovudsak tilskot frå Hordaland fylkeskommune til generell drift. For 2015 og 2014 utgjorde dette høvesvis 33 % og 27 % av totalinntektene til selskapet. Hordaland fylkeskommune har sett krav til tilskotet i eit tilskotsbrev. Det er også etablert rutinar for korleis tilskot skal tildelast og følgjast opp av fylkeskommunen. Revisjonen meiner at tilskotsbrevet og rutinane i for liten grad gir informasjon om korleis oppfølginga av tilskotsmottakarar skal gjennomførast i praksis. Mellom anna er det ikkje klart kva som utgjør «rapportering», og korleis fylkeskommunen skal «kontrollere» at søknaden og krava i tilskotsbrevet faktisk er følgt opp. I tilskotsbrevet går det fram at det skal sendast inn «årleg rapport med rekneskap og årsmelding innan 1. april kvart år». Revisjonen meiner at dette kan tolkast som om det skal sendast ein eigen rapport for tilskotet der rekneskap og årsmelding skal følgje med. Rapportering og oppfølginga av tilskotet skjer i dag ved at teateret sender inn selskapet si årsmelding og rekneskap til fylkeskommunen. Det blir ikkje rapportert spesifikt på dei krava som Hordaland fylkeskommune har sett for tilskotet. Det blir heller ikkje gjennomført kontrollaktivitetar frå Hordaland fylkeskommune. Revisjonen meiner at fylkeskommunen ikkje får tilstrekkeleg informasjon til å sikre at fylkeskommunen sine eigne føresetnader og krav knytt til tilskotet, blir etterlevd av tilskotsmottakar. Dette er ikkje i samsvar med den fylkeskommunale retningslina «handsaming av søknad om tilskot i Kultur- og idrettsavdelinga». I denne går det fram at ved alle tilskot/tilskotordningar skal det stillast krav om rapportering og rekneskap. Rapporteringskrava skal minst gje informasjon om følgjande:

- Om- og når/kor tiltaket var gjennomført
- Om vilkår/føresetnader for tildelinga er oppfylt
- Om/i kva grad målsettinga med tildelinga er oppnådd, jfr. kriteria for måloppnåing

²² Selskapskontrollen omfattar ikkje fylkeskommunen sine kjøp av tenester frå selskapet.

Vidare går det fram av den fylkeskommunale retningslina at «[d]et skal underrettast om kva krav som blir stilt til rapportering og rekneskap i tildelingsbrev til tilskotsmottakar. Det skal også gjevast informasjon om eventuelle følgjer av ikkje å overhalde desse». Revisjonen kan ikkje sjå at det går fram av tildelingsbrevet kva som er følgjene av å ikkje overhalde rapporteringa.

Revisjonen har likevel ikkje grunn til å tru at tilskota ikkje blir nytta til det føremålet som er etablert og dei krava som er sett i tilskotbrevet. Men som nemnt tidlegare meiner vi at selskapet ikkje har etablert tilstrekkeleg med rutinar for styring og kontroll, mellom anna for å sikre at regelverk for offentlige anskaffingar blir følgt. Revisjonen meiner difor at fylkeskommune bør etablere rutinar, basert på ei vurdering av risiko og vesentlegheit, som sikrar at dei enten gjennom krav til rapportering og/eller gjennom egne kontrollar kan etterprøve at krava fylkeskommunen har satt til tilskota blir etterlevd av tilskotsmottakar.

8. Konklusjon og tilrådingar

Hordaland fylkeskommunen er både eigar av, og tilskotsgjevar til, Hordaland Teater. Hordaland fylkeskommune har dei siste åra arbeidd med å utvikle rutinar for eigarskapsoppfølging og har etablert fleire føremålstenlege rutinar og strukturar for å legge til rette for ei god og differensiert oppfølging av eigarskapsporteføljen. Revisjonen meiner samstundes at fylkeskommunen på nokre område bør sette i verk tiltak for å etterleve egne rutinar. Dette gjelder førebuing av deltaking på generalforsamling for å sikre at det er tilstrekkeleg tid til å ha ein god dialog mellom eigarrepresentant og kontaktperson i fagavdelinga, etterleving av vedtak og retningslinjer for val av styremedlemmar, og samhandling mellom dei fylkeskommunale einingane som har ei rolle i eigaroppfølginga.

Det er også revisjonen si vurdering at fylkeskommunen ikkje i tilstrekkeleg grad har sett krav til oppfølging av tilskota som blir tildelt selskapet. Dette skuldast i all hovudsak at fylkeskommunen ikkje har etablert tilstrekkeleg med prosedyrar som skildrar kva som skal rapporterast (er det tilstrekkeleg med årsmelding, eller skal det rapporterast konkret på tilskotet), korleis bruk av tilskota skal kontrollerast av fylkeskommunen, og kva konsekvensar manglande etterleving av tilskotskrav har.

Revisjonen har likevel ingen grunn til å tru at Hordaland Teater ikkje har hatt ei drift som er i samsvar med eigarstrategi, vedtekter eller krava som fylkeskommune har sett til tilskotet. Hordaland Teater har vore gjennom fleire år med turbulens knytt til den daglege leiinga. Det har vore fleire utskiftingar av sentrale personar i selskapet som har medverka til at merksemda både i styret og i den daglege leiinga har vore knytt til løysing av desse utfordringane. Til trass for dette, er det ei generell oppfatning at den kunstnariske produksjonen er ivareteke på ein god måte. Dette blir også stadfesta av Kulturdepartementet si evaluering av kunstnarisk kvalitet og effektiv ressursutnytting ved mellom anna Hordaland Teater for perioden 2012-2015.

Samtidig er det revisjonen si vurdering at det ikkje har vore etablert ein tilstrekkeleg tydeleg organisasjonsmodell med klåre ansvarslinjer. Dette kan også ha vore ei medverkande årsak til noko av den turbulensen som har vore i selskapet. Sjølv om det no er etablert både organisasjonskart og instruksar for teatersjef og direktør, og selskapet har ein styreinstruks, er det revisjonen si vurdering at desse dokumenta samla sett ikkje er eintydige. Det går klart fram av dokumenta at teatersjef er dagleg leiar og dermed øvste leiar for teateret, men fleire av skildringane knytt til ansvar og oppgåver er etter revisjonen si vurdering fortsatt uklare.

Revisjonen meiner at det heller ikkje er etablert tilstrekkeleg med styrande dokument, formelle system og rutinar i selskapet til at internkontrollen er ivareteke på ein god måte. Revisjonen meiner at auka skriftleggjering vil bidra til å redusere risikoen for feil og manglar i arbeidsprosessane, og til at arbeidet i mindre grad blir personavhengig. Teateret har i dag ein relativt liten stab, men flytting til Logen og endringane som følgjer av dette vil etter revisjonen si vurdering krevje betre struktur og formalisering av system og rutinar for å sikre ei profesjonell og effektiv drift av teateret som støttar opp under den kunstnarlege ambisjonen.

Basert på det som kjem fram i undersøkinga vil revisjonen tilrå at **Hordaland fylkeskommunen** sett i verk følgjande tiltak:

- Sikrar etterleving av vedtak og retningslinjer for val av styremedlemmar, og kriteria som er etablert for vurdering av kandidatar for styreverv.
- Tydeleggjere korleis eigarføringar skal bli vidareformidla og følgt opp overfor selskapa.
- Sikrar at deltaking på generalforsamling blir avklart i tilstrekkeleg tid slik at eigarrepresentanten kan førebu seg, og få nødvendig innspel og informasjon frå kontaktpersonen i fylkeskommunen.
- Etablerer rutinar, basert på ei vurdering av risiko og vesentlegheit, som sikrar at fylkeskommunen gjennom tydelege krav til rapportering og/eller gjennom egne kontrollar kan etterprøve at krava til tilskota blir etterlevd av tilskotsmottakar.

Basert på det som kjem fram i undersøkinga vil revisjonen tilrå at **Hordaland Teater** sett i verk følgjande tiltak:

- Gjennomgår styrande dokument og instruksar og sikrar at desse er eintydige og bygger opp under den organisasjonsmodell som teateret ønskjer.
- Sikrar etterleving av styreinstruks i styret, dette omfattar styreevaluering for å vurdere både behov for kompetanse og eventuelle forbetringar i styrearbeidet.
- Etablerer rutinar for risikovurderingar og gjennomfører ei risikokartlegging av verksemda.
- Gjennomgår behovet for overordna rutinar (basert mellom anna på risikovurderinga) i lys av endringane selskapet står overfor. Revisjonen vil spesielt peike på utarbeiding eller forbetring av rutinar innanfor følgjande område:
 - økonomi
 - offentlege anskaffingar
 - personalområde
 - handsaming av avvik

Vedlegg 1: Høyringsuttale frå Hordaland fylkeskommune

Dato: 21.04.2017
Arkivsak: 2017/3528-2
Saksbehandlar: BEALIND1

Høyrings svar Selskapskontroll Hordaland Teater LL

Bakgrunn

Høyringsutkast av rapporten vart sendt fylkesrådmannen for verifisering og uttale 29. mars 2017. Deloitte har i samsvar med bestilling frå kontrollutvalet i Hordaland fylkeskommune utarbeidd ein selskapskontrollrapport om Hordaland Teater LL.

Deloitte ber om at fylkeskommunen gjev ei skriftleg tilbakemelding på rapporten.

Frist for å komme med tilbakemelding er fredag 21.april 2017

Innleiing

Rapporten har ein gjennomgang av eigarskapsforvaltninga i fylkeskommunen, problemstillingar knytt til drifta i selskapet og problemstillingar knytt til tilskot.

I dette høyrings svaret vil vi kommentere dei delene av rapporten som gjeld fylkeskommunens eigarskapsforvaltning og problemstillingar knytt til tilskot.

Merknader knytt til eigarskapsforvaltninga

- Revisjonen har gått føre seg samtidig som fylkeskommunens politiske organ har hatt eigarskapsmelding 2017 til behandling. Dette er kommentert fleire stader i rapporten, og dekker i stor grad ei rekkje av dei problemstillingane som er reist.
- Eigarskapsmelding 2017 som var vedteken i fylkestinget 7.mars 2017 inneheld rutinar for eigarskapsstyringa og –forvaltninga. Vedtak knytt til meldinga er i ferd med å bli satt i verk.
- Selskapskontrollrapporten tek for seg styrande dokument knytt til eigarskapen i selskap fylkeskommunen eig. Fylkeskommunen har allereie på plass vedtak og dokument som tek i vare det rapporten påpeiker, og det vert utarbeidd fleire dokument etter vedtak i fylkestinget 7.mars då. Malar for styreinstruks, eigenevaluering i styra og eigarstrategi vert utarbeidd og kommunisert til selskapa.
- Rutinane for generalforsamlingar er skjerpa og det er utarbeidd kanalar for samhandling internt i administrasjonen for å møte utfordringane som tidlegare har vore med knapp tid til førebuingar.
- Det er oppretta eit eigarskapsforum administrativt i fylkeskommunen for å sikre at rutinar vert følgt opp i praksis, og det er utarbeidd interne rutinedokument for å klargjere korleis selskapa skal følgjast opp.

Merknader knytt til tilskotsforvaltninga

Kultur- og idrettsavdelinga merkar seg tilrådingane når det gjeld tilskotsforvaltning. Avdelinga har sett i gong ein revisjon av dokumentet «handsaming av søknad om tilskot i kultur- og idrettsavdelinga» samt «arbeidsprosess – flytskjema - Tilskotsforvaltning på kultur- og idrettsavdelinga». Dette vil bli fullført innan 1. mai 2017.

Kultur- og idrettsavdelinga ser at det i prosedyren i større grad må skiljast mellom prosjekttilskot og driftstilskot.

- Eit prosjekttilskot vil retta seg mot eit spesifikt tiltak med prosjektkarakter, altså med ein klar sluttdato og med spesifikke krav til måloppnåing slik det er uttrykt i søknaden. Eit prosjekttilskot vert løyvd som enkeltvedtak frå ei tilskotsordning.
- Eit driftstilskot er i hovudsak knytt til mottakar sitt kulturpolitiske samfunnsoppdrag, slik det mellom anna kjem til uttrykk i vedtektene, og der mottakar gjennom sin ordinære, varige verksemd skal oppfylla dette, og gje dokumentasjon gjennom årsmelding og årsrekneskap. Eit driftstilskot har og, i hovudsak, eit langsiktig perspektiv og vert vedteke som del av fylkestinget sitt budsjettvedtak, og er såleis ikkje eit enkeltvedtak.

Kultur- og idrettsavdelinga ser vidare at tilskotsbrev ikkje fullt ut har vore dekkande for dei krava som ligg til grunn i prosedyren. Avdelinga vil følgje opp tilrådingane som gjeld tilskotsbrev, og vil gje nærare opplysning om kva krav som gjeld for rapportering og om prosedyrar for kontroll. Det vil og bli oppgjeve at tilskotet kan krevjast attende dersom det ikkje vert nytta i samsvar med føresetnadene for tildeling.

Frå april 2017 har Kultur- og idrettsavdelinga sett i verk systematiske budsjett- og rapporteringsmøte, basert på ei vurdering av risiko og vesentlegheit, med verksemdar som har motteke driftstilskot. Møta har ein fastsett agenda og det er utarbeidd standardskjema for gjennomgangen på møta (vedlagt). Kultur- og idrettsavdelinga vil frå hausten 2017 også setta i gong ein meir systematisk kontroll av prosjekttilskot.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Bård Sandal
fylkesdirektør for regional utvikling

Brevet er signert elektronisk og har derfor inga underskrift

Vedlegg 2: Høyringsuttale frå Hordaland Teater LL



Deloitte AS

Damsgårdsveien 135

52160 Bergen

Att.: Merete Solheim Larsen

Bergen/Fana, 21. april 2017

Dykkar ref.: Merete Solheim Larsen

Vår ref.: PWL/AM

HØYRINGSUTTALE SELSKAPSKONTROLL HORDALAND TEATER

Deloitte har på oppdrag frå Kontrollutvalet i Hordaland Fylkeskommune (HFK) gjennomført ein selskapskontroll ved Hordaland Teater (HoT). Høyringsutkastet vart sendt ut 8. april til gjennomsyn og kommentarar. I det følgjande vil HoT kommentere nokre punkt som ein ser på som vesentlege i den føreliggande rapporten.

1. Kontrollkriteria

I rapporten vert det skilt mellom fleire område som er gjenstand for revisjon: I hovudsak er det oppfølging av teateret som eigar og deretter er det oppfølging og rapportering av korleis tilskotta er nytta. Når det gjeld det første, har ein lagt til grunn Aksjelova, KS sine dokument for eigarskap og statlege føringar for val av styrerepresentantar. Når det gjeld det siste, har ein lagt til grunn HFK sine generelle krav for tildeling av tilskott.

1.1. Kontrollkriterie eigaroppfølging

HoT er eit aksjeselskap der Hordaland Fylkeskommune eig 60% av aksjane, andre kulturorganisasjonar i fylket eig 40%. I rapporten vert eigarstrategi og oppfølging omtalt som om fylkeskommunen er eineigar. Under punkt 3.3.1 vert det til dømes nemnt kva som er HFK sin eigarskapsstrategi for HoT, utan at det vert samstundes nemnt at dette sjølvstøtt er ein sak for styret i HFK, og at dette styret og må ta vare på minoritetsaksjonærane sine interesser. Styret si oppgåve vil vere å leggje ein strategi som er til beste for teateret og alle dets eigarar.

Når det gjeld oppnemning av styrerepresentantar vert det i rapporten peika på at offentlege representantar i styret fram til 2010 vart oppnemnt at Kulturdepartementet. Etter funksjonsfordelingsprinsippet frå 1995 er staten 70% tilskottspartner og regionen 30% til teateret sine driftstilskott. Vanleg praksis er at vertskommunen bidreg med 15% av det regionale tilskottet og fylkeskommunen 15%. For Hordaland Teater er ordninga pt at HFK har 30% etter eit makeskifte med Bergen Kommune der BK tar ansvar for 30% av andre institusjonar. Dei offentleg oppnemnde styrerepresentantane er ikkje eigarrepresentantar i vanleg forstand slik det kan synast å gå fram av rapporten. Om dei skal ta vare på interesser gjeld det i tilfelle heile det offentlege engasjementet i teateret. HoT merkar seg at rapporten nemnar dei føringane som følgde med omlegginga i 2010 (punkt 3.2, p 12), der departementet føreset ein tett dialog mellom institusjonen sine behov og val av styrerepresentantar. Forslaget om eiga valnemnd vert difor støtta.

1.2. Kontrollkriterie tilskott

HFK har relativt detaljerte oppfølgingskriterie for rapportering når det gjeld tilskott innan kulturområde. I punkt 7.2 og 7.3.1 er dette gått gjennom i detalj. Teateret har tidlegare kommentert at ei slik rapportering bryt med kulturlivet sin grunnlov om armlengds avstand mellom tilskottsytar og institusjonen (rapporten punkt 7.3.2 pp 46/47). Kulturdepartementet si evaluering er til samanlikning basert prinsipp om å evaluere institusjonane på kvalitetskriterier og effektiv ressursutnytting:

Panelet utpeikt av KUD nyttar Ønskekvistmodellen: «Modellen er utviklet med tanke på evaluering av performativ kunst. For å kunne snakke om kvalitet i performativ kunst etablerer modellen tre grunnkriterier, villen, kunnen og skullen. Villen er engasjementet, den kunstneriske visjonen og kommunikasjonsviljen. Kunnen er de evner og ferdigheter som skal til for å realisere den kunstneriske visjonen. Skullen finnes i relasjonen til samtiden og dialogen med publikum. De tre kjernebegrepene har som utgangspunkt at det finnes et nivå av enighet der en oppfatter kunstnerisk kvalitet som - kunst som er båret fram av engasjement, ikke av likegyldighet - kunst som er basert på utfoldelse av kunstnerisk talent og særlige kunstneriske evner, ikke overlatt til tilfeldigheter - kunst som berører sin samtids mennesker og problemstillinger, som ikke er uvedkommende eller tilbakeskuende. Panelets oppdrag er å evaluere hvordan teatrene innfrir den statlige måloppnåelsen. Det har vært sentralt for panelet å se teatret i en helhet, samt å sette teatret i en kontekst med mange ulike interessenter, der også fylke og kommune spiller inn. Det er teatersjefens og direktørens evaluering av kunstnerisk kvalitet og ressursutnyttelse, slik den uttrykkes i dialog og i egenevalueringen, som ligger til grunn for panelets arbeid og vurderinger.»(Verdier på spill, KUD, 2015)

Den kunstnarlege retninga ved teateret vert sett av teatersjef som er tilsett i ein 4 års åremålsperiode. Strategien for teateret er utarbeid med klare kunstnarlege mål innanfor denne perioden, og basert på at ein skal oppfylle dei kvalitetsmessige kriteria som ligg til grunn for å vere eit offentleg støtta regionteater. Det vert ei avsporing når revisjonsrapporten legg opp til at teateret skal rapportere spesifikt på dei krava HFK generelt har satt for tilskotta (punkt 7.4, p 48)

2. System for internkontroll og rutinar

Administrasjonen i Hordaland Teater er vel kjent med metodar for risikostyring, rutineskriving, mm. Mange av dei områda som vanlegvis er viktige for styring og internkontroll er ikkje like viktig i eit lite teater som Hordaland Teater. Sjølv om marknad til dømes er viktig for oss, ligg eige sal mellom 5-10% av inntekta. Det har difor ikkje same status som det ville hatt i anna verksemd. Fokus på HMS og økonomistyring (og då i tyding kostnadsstyring) er sjølv sagt viktige område for oss.



Rapporten legg opp til eit kontroll- og detaljstyringsregime som er framand for ein kulturinstitusjon. Om det er fylkeskommune sitt ønskje, burde styret sine medlemmer fortrinnsvis vere revisorar. Men om dette gjev god kultur er eit anna spørsmål.

Beste helsing

Hordaland Teater LL

Pål W. Lorentzen(sign.)

Styreleiar

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Atle Marøen".

Atle Marøen

direktør/fungerande dagleg leiar

Vedlegg 3: Kontrollkriterium

Lov- og forskriftskrav

Aksjelova

Det går fram av § 5-10 i aksjelova at innkalling til generalforsamling skal vere sendt ikkje seinare enn ei veke før møtet skal haldast, om ikkje vedtektene setter ein lengre frist.

Kapittel seks i aksjelova stiller krav om selskapet si leiing. I aksjelova § 6-12 går det fram at:

- (1) Forvaltningen av selskapet hører under styret. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten.
- (2) Styret skal i nødvendig utstrekning fastsette planer og budsjetter for selskapets virksomhet. Styret kan også fastsette retningslinjer for virksomheten.
- (3) Styret skal holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og plikter å påse at dets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.
- (4) Styret iverksetter de undersøkelser det finner nødvendig for å kunne utføre sine oppgaver. Styret skal iverksette slike undersøkelser dersom dette kreves av ett eller flere av styremedlemmene.

Vidare går det fram av § 6-13 at styret sitt tilsynsansvar inneber at styret skal føre tilsyn med den daglege leiinga og selskapet si verksemd elles. Styret kan fastsette instruks for den daglege leiinga. Aksjeloven § 6-23 1. ledd held fram at styret skal fastsette ein styreinstruks som gir nærare regler om styret sitt arbeid og sakshandsaming i selskap der dei tilsette har representasjon i styret. Vidare går det fram av 2. ledd at «[i]nstruksen skal blant annet inneholde regler om hvilke saker som skal styrebehandles og daglig leders arbeidsoppgaver og plikter overfor styret. Instruksen skal også inneholde regler for innkalling og møtebehandling».

Det går fram av § 6-21 at dagleg leiar skal forberede sakar som skal handsamast av styret, i samråd med styret si leiar. Og vidare at ein sak skal bli forberedt og leggest fram slik at styret har eit tilfredsstillande handsamingsgrunnlag.

Jf. § 6-14 skal dagleg leiing stå for den daglege leiinga av selskapet si verksemd, samt følgje dei retningsliner og pålegg som styret gir. Vidare går det fram at den daglege leiinga ikkje omfattar sakar som etter selskapet sitt førehald er av uvanleg art eller stor betydning. Dagleg leiar kan avgjere ein sak etter fullmakt frå styret i det einskilde tilfellet, eller når ein ikkje kan vente på styret si avgjerd utan vesentleg ulempe for selskapet. I det tilfellet skal styret snarast bli underretta om avgjersla. I tillegg skal dagleg leiar sørgje for at selskapet sitt rekneskap er i samsvar med lov og forskrift, samt at formuesforvaltninga er ordna på ein tryggande måte. Minst kvar fjerde månad skal dagleg leiar, i møte eller skriftleg, gi styret underretting om selskapet si verksemd, stilling og resultatutvikling, jf. § 6-15. Vidare kan styret, eller einskild styremedlem, til ein kvar tid krevje at dagleg leiar gir styret ein nærare reiegjersle om bestemte sakar.

Standardar

KS

I følgje KS bør kommunen ha ein open og klart uttrykt eigarstrategi for sitt eigarskap i ulike selskap. Eigarstrategiane skal sette ei ytre ramme for arbeidet selskapet sitt styre og administrasjon skal gjere for å lage verksemd- og forretningsstrategi innanfor eigarane sine rammer. Det er viktig at selskapa har betydeleg spelerom innanfor ramma av eigarstrategien.

Det går fram av KS si anbefaling om eigarstyring at eigar har ansvar for å utarbeide styringsdokument (som vedtekter for aksjeselskap), og vedtektene bør jamleg bli revidert av eigar. I tillegg går det fram at: «[f]or å underbygge vedtektene / selskapsavtalen og regulere styringen kan det være hensiktsmessig å utarbeide andre styringsdokumenter». Det er først og fremst eigarane (dei folkevalte) som har behov for slike andre styringsdokument som skal vere meint for å sikre bevisst eigarstyring. Slike styringsdokument er ikkje lovfesta.

KS anbefalar fylkestinget å, avhengig av selskapet sitt føremål, oppnemne sentrale folkevalte som eigarrepresentantar til selskapet sitt eigarorgan. Eigarstyring skal skje gjennom eigarorganet for selskapa. Det bør bli etablert føreseielege kommunikasjonsformer mellom fylkestinget og eigarorganet (forankra i eigarskapsmeldinga) for å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eigarorganets myndigheit. Fylkesordførar, eller andre fylkestingrepresentantar, må bli gitt fullmakt for å kunne stemme på generalforsamling.

KS anbefalar at det jamleg blir gjennomført eigarmøte for å bidra til god eigarstyring og kommunikasjon med selskapet. Eigarmøte referer til eit møte mellom representantar frå eigarane, styret og dagleg leiar for selskapet.

Det er eigar sitt ansvar å sørge for at styret sin kompetanse samla sett er tilpassa det einkilde selskap si verksemd. Det blir anbefalt at fylkeskommunen sikrar opplæring av styremedlemmane. Styret skal spegle og representere selskapet sitt behov og bør ha ulik og supplerande kompetanse innan økonomi, organisasjon og om marknaden som selskapet operer i. Det er viktig å oppnemne styremedlemmar som kan sikre styret sin kontrollfunksjon ovanfor dagleg leiing. Styreverv er personleg, så styremedlemmar representerer ikkje parti, fylket eller andre interessentar.

KS anbefalar å vedtektsfeste bruk av valnemnd for selskapa, og at generalforsamling bør velje leiar av valnemnda. I selskap med fleire eigarar bør valnemnda settast saman slik at den reflekterer eigardelane. Då eigar har ansvar for å sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå målet til selskapet bør eigar, i tillegg til å velje ut styremedlem og sikre opplæring, anbefale styret sjølv å jamleg vurdere sin eigen kompetanse ut frå eigarane sitt føremål med selskapet. Døme på slike rutinar som eigar bør anbefale styret å etablere er i følgje KS:

- Fastsette styreinstruks og instruks for dagleg leiar med særleg vekt på ei klar intern ansvars- og oppgåvefordeling
- Gjennomføre ei eigeevaluering kvart år
- Vurdere behovet for ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmar skal bli gitt opplæring om ansvar, oppgåver og rollefordeling
- Gjennomføre eigne styreseminar om roller, ansvar og oppgåver
- Fastsette ein årleg plan for arbeidet
- Gje ein samla skildring av selskapet si styring og leiing i ein årsrapport

I tillegg bør eigar sikre at selskapsstyret har utarbeidd og jamleg reviderer etiske retningslinjer for verksemda.

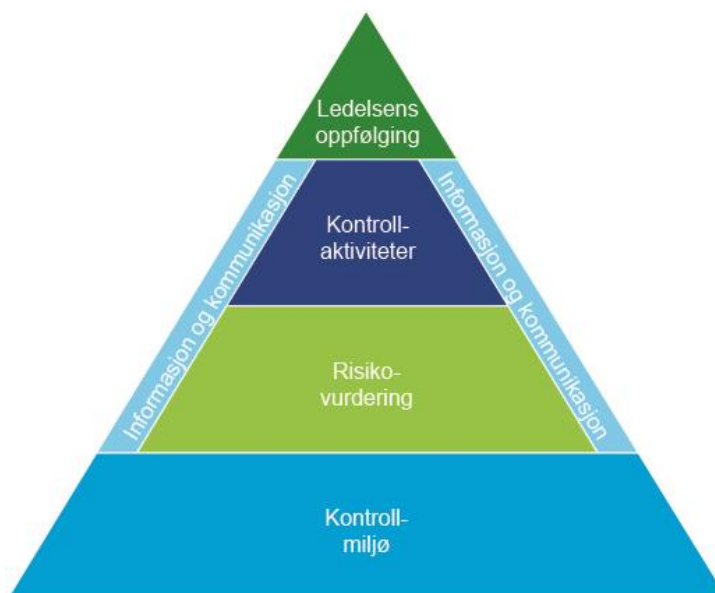
COSO-modell for internkontroll

Det finst fleire rammeverk for korleis ein kan utarbeide eit system for god internkontroll. Eit av dei mest brukte rammeverka for internkontroll er COSO-modellen.²³ Hovudelementa i COSO-modellen er felles for fleire av dei ulike rammeverka for internkontroll. Dei viktigaste elementa er:

- kontrollmiljø
- risikovurdering
- kontrollaktivitetar
- kommunikasjon og informasjon
- leiinga si oppfølging

Komponentane er gjensidig avhengige av kvarandre, og likeverdige delar av eit internkontrollsystem. COSO-modellen kan illustrerast slik:

Figur 3 Illustrasjon av COSO-modellen



Kontrollmiljøet er grunnmuren i internkontrollsystemet, og består av medarbeidarane sine haldningar, etiske verdiar og kompetanse. Kontrollmiljøet blir påverka av korleis verksemda er organisert, kva leiingsfilosofi som er gjeldande og korleis leiarskapen blir praktisert.

Vidare skal risikovurderingar sikre at dei arbeidsprosessane som har høgast sannsyn for, og konsekvens av, svikt, feil eller manglar blir identifiserte. Det er eit mål at leiinga skal ta omsyn til risikovurderinga i utforming av internkontrollen, ved at ein fokuserer og avgrensar internkontrollen til dei arbeidsprosessane som har høgast risiko.

Kontrollaktivitetane er dei tiltak som blir sett i verk for å sikre etterleving av regelverk, retningslinjer og krav til tenesteutføring, og for handtere risiko avdekka i risikovurderingar. Føremålet med kontrollaktivitetane er å medverke til at rutinar og system skal fungere slik som bestemt.

²³ Sjøå norsk oversetting i Internkontroll – et integrert rammeverk. Norges interne revisorers forening (1996), Oslo: Norges interne revisorers forening (NIRF).

For å oppnå god internkontroll er det i følge COSO-modellen vidare viktig med effektiv og tidsriktig informasjon og kommunikasjon, både horisontalt og vertikalt i organisasjonen. Dette er nødvendig for at den enkelte skal kunne utføre det ansvaret dei er tildelt.

For å sikre gjennomføring av handlingar eller endringar som er nødvendige for å oppnå ein god internkontroll er også leiinga si oppfølging viktig. Resultat skal bli følgt opp for å avdekke om dei er i samsvar med verksemda sine strategiar og planar.

Selskapet sine retningslinjer

Vedtekter

Det går fram av vedtektene til Hordaland Teater at føremålet til selskapet er:

Hordaland Teater er eit aksjeselskap som har til føremål å driva profesjonell og allsidig Teaterverksemd i Hordaland.

1. Teateret skal ha eit særleg ansvar for å skapa framsyningar for barn og unge.
2. Teateret skal først og fremst spela på nynorsk og dialekt.
3. Teateret skal arbeida for å få fram ny dramatik.

Fylkeskommunen sine egne retningslinjer

Eigarskapsmelding frå 2013²⁴

Det går fram av Hordaland fylkeskommune si eigarskapsmelding at fylkeskommunen sin eigarskapsstrategi for eigarskapen av Hordaland Teater:

er av samfunnsmessig karakter; fylkeskommunen er ein av dei største nynorskbrukarane i landet og har også av den grunn interesse av at nynorsk vert nytta som Teaterspråk. Fylkeskommunen skal medverke til at Hordaland Teater styrkjer sin posisjon som eit leiande nynorskteater i landet.

Vidare går det fram av eigarskapsmelding 2013 at Hordaland fylkeskommune med «av samfunnsmessig karakter» meiner følgjande:

Dersom et selskap vert sett som eit gjennomføringsorgan for samfunnsmessige oppgåver, og fylkeskommunen som eigar ikkje siktar mot ei marknadsmessig eigenkapitalavkastning, vert eigarskapet definert som samfunnsmessig. Sjølv om verksemda ikkje er underlagt ordinære avkastningskrav, ligg det i sjølve verksemdsdanninga forventningar om effektiv og målretta drift.

Retningslinjer for val av styrerepresentantar (2015)

Vil bli omtalt i endeleg rapport

Retningsline for utøving av vervet som styrerepresentant (2015)

Vil bli omtalt i endeleg rapport

Tilskot

Hordaland fylkeskommune har etablert ei retningsline for «handsaming av søknad om tilskot i Kultur- og idrettsavdelinga». Retningslinene skal elles bidra til å sikra at føremålstenleg og effektiv forvaltning av tilskotsmidlar. Det framgår av retningslina at ved alle tilskot/tilskotsordningar skal det stillast krav om rapportering og rekneskap. Kor omfattande og detaljert desse skal vera vurderast for kvar ordning og skal bli utdjupa og

²⁴ Revisjonen er kjent med at fylkestinget skal handsame ny versjon av eigarskapsmeldinga på fylkestinget 7. mars 2017, men då eigarskapsmelding frå 2013 var gjeldande versjon i revisjonsperioden, har ikkje revisjonen nytta ny utgåve av eigarskapsmeldinga i selskapskontrollen.

presisert i retningslinene for den einskilde ordning. Rapporteringskrava skal minst gje informasjon om følgjande

- Om- og når/kor tiltaket var gjennomført
- Om vilkår/føresetnader for tildeling er oppfylt
- Om/i kva grad målsettinga med tildeling er oppnådd, jfr. kriteria for måloppnåing

Vidare går det fram av den fylkeskommunale retningslina at «[d]et skal underrettast om kva krav som vert stilt til rapportering og rekneskap i tildelingsbrev til tilskotsmottakar. Det skal også gjevast informasjon om eventuelle følgjer av ikkje å overhalde desse».

I skildringa av «Driftsstønad til kunst, kultur, og idrett» går det fram at tilskotsmottakarar skal sende inn årleg rapport med rekneskap og årsmelding seinast innan 1. mai kvart år. Det går også fram at fylkeskommunen og fylket sin revisor skal ha høve til å setja i verk kontroll med at midlane blir forvalta som føresett. Fylkeskommunen og fylket sin revisor skal ha rett til dei dokument og opplysningar ein finn påkravd for sin kontroll.

Vedlegg 4: Sentrale dokument og litteratur

Lover, offentlege føringar og rettleiarar

- Lov om aksjeselskaper, LOV-1997-06-13-44, sist endra 01.01.2016.
- St. meld. nr. 12 (2006-2007) Regionale fortrinn – regional framtid
- St. meld nr. 10 (2007-2008) Knutepunkt
- Ot.prp. nr. 10 (2008–2009) Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv
- St.meld. nr. 32 (2007-2008) Bak kulissene
- Finansdepartementet si rettleiar «[o]m etablering og forvaltning av tilskuddsordningar i staten» frå 2008

Dokument frå Hordaland fylkeskommune

- Eigarskapsmelding, 2013
- Eigarskapsmelding – forenkla melding, 2014
- Eigarskapsmelding – forenkla melding, 2015
- Eigarskapsmelding, 2017
- Retningsline for val av styrerepresentantar, 2015
- Retningsline for utøving av vervet som styrerepresentant, 2015
- Retningsline for handsaming av søknad om tilskot i Kultur- og idrettsavdelinga, 2014
- Retningslinje for arbeidsprosess – flytskjema - Tilskotsforvaltning på kultur- og idrettsavdelinga, 2016

Dokument frå Hordaland Teater LL

- Organisasjonskart, 2016
- Vedtektene, 2011
- Generalforsamlingsprotokollar, 2014-2016
- Årsmelding med årsrekneskap, 2013-2015
- Styremøteprotokoll, 2013-2016
- Tilskotsbrev, 2013-2016
- Styreinstruks, 2010
- Styreinstruks, 2016
- Stillingsinstruksar og arbeidsavtaler for dagleg leiing av selskapet
- Rutine for økonomisk styring, ikkje datert
- Rutine for intern varsling, 2016

Andre kjelder

- Anbefalingar om eigarstyring, selskapsleiing og kontroll, KS, 2015
- Internkontroll – et integrert rammeverk. Norges interne revisorers foreining (1996), Oslo: Norges interne revisorers foreining (NIRF)
- Hordaland Teater si nettside: www.hordalandteater.no
- Hordaland fylkeskommune si nettside: www.hordaland.no

- Verdier på spill – kunstnerisk handlingsrom i teatret, Kulturdepartementet, 2016
- Eigevalueringsskjema for «verdier på spill»-evalueringa, Hordaland Teater, 2015
- Forvaltningsrevisjonsrapport om tilskotsforvaltning innanfor kulturområdet i Hordaland fylkeskommune, Deloitte, 2014

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see xx for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

© 2017 Deloitte AS