

RÍKISENDURSKOÐUN

**Stjórnsýsluendurskoðun
há Ríkisúttvarpinu**

Október 1995

EFNISYFIRLIT

1. INNGANGUR	7
2. HELSTU NIÐURSTÖÐUR	9
MARKMIÐ OG SKYLDUR RÍKISÚTVARPSINS	9
STJÓRNSKIPULAG	10
FJÁRMÁL	12
ANNAD	13
3. HLUTVERK OG SKYLDUR RÍKISÚTVARPSINS	15
4. FJÁRHAGSSTAÐA RÍKISÚTVARPSINS	23
5. YFIRSTJÓRN	27
6. HLJÓÐVARP	31
6.1 REKSTUR	34
6.2 RÁS 1	43
6.3 RÁS 2	51
6.4 LANDSHLUTAÚTVARP	54
6.5 FRÉTTASTOFA	57
6.6 ÍÐRÓTTAÐEILD	58
7. SJÓNVARP	61
7.1 REKSTUR	62
7.2 INNLEND DAGSKRÁRGERÐ	67
7.3 DAGSKRÁRGERÐ Á VEGUM SKRIFSTOFU FRAMKVÆMDASTJÓRA	71
7.4 LEIKMYNDAÐEILD SJÓNVARPSINS	73
7.6 FRÉTTASTOFA SJÓNVARPS	76
8. FJÁRMÁLAEILD	83
8.1 AÐALSKRIFSTOFA	84
8.2 BÓKHALD	85
8.3 FJÁRVARSLA	86
8.4 HAGDEILD	86
8.5 HÚSREKSTUR	87
8.6 SAFNAÐEILD	89
8.7 STARFSMANNAHALD	90
8.8 TÖLVUÐEILD	92
8.9 AUGLÝSINGAÐEILD	93
8.10 INNHEIMTUÐEILD AFNOTAGJALDA	96
9. TÆKNIDEILD	103
9.1 TÆKNIREKSTRARÐEILD SJÓNVARPS	103
9.2 TÆKNIREKSTRARÐEILD HLJÓÐVARPS	104
9.3 MYNDTÆKJAEILD	104
9.4 HLJÓÐTÆKJAEILD	104
9.5 DREIFIKERFISÐEILD	104

Listi yfir töflur

Tafla 1	Nauðsynleg viðbótarfjárfesting Ríkisútvarpsins til að geta uppfyllt öll markmið löggjafans	18
Tafla 2	Árleg aukning rekstrarkostnaðar Ríkisútvarpsins ef ýrústu markmiðum löggjafans væri fylgt.	19
Tafla 3	Helstu liðir efnahagsreiknings 31. desember 1994	23
Tafla 4	Heildaraðkoma á árabílinu 1983 til 1994	24
Tafla 5	Fjárfestingar Ríkisútvarpsins	24
Tafla 6	Fjárfestingar Ríkisútvarpsins fjármagnaðar	24
Tafla 7	Rekstrarreikningur Hljóðvarps 1983 - 1994	34
Tafla 8	Framleiðslukostnaður einstakra deilda hjá Hljóðvarpi 1983-1994	36
Tafla 9	Unnin ársverk á Hljóðvarpi 1984-1994	38
Tafla 10	Kostnaður og hlustun á Rás 1 dagana 4/3 og 7/3 1995	40
Tafla 11	Kostnaður og hlustun á Rás 2 dagana 4/3 og 7/3 1995	41
Tafla 12	Framleiðslukostnaður á hvern hlustanda	41
Tafla 13	Áætluð skipting framleiðslukostnaðar Rásar 1 og 2 árið 1994 eftir tímum dags	42
Tafla 14	Áætluð skipting framleiðslukostnaðar landshlutaútvarps og íþróttadeildar árið 1994	42
Tafla 15	Framleiðslukostnaður á Rás 1 og 2 eftir tímum dags dagana 4/3 og 7/3 1994	43
Tafla 16	Framleiðslukostnaður Rásar 1 1983 til 1994	45
Tafla 17	Framleiðslukostnaður Rásar 1 eftir efni dagana 4. og 7. mars 1995	46
Tafla 18	Framleiðslukostnaður Rásar 2 1983 - 1994	53
Tafla 19	Sundurliðaður dagskrárgerðarkostnaður Rásar 2 dagana 4. og 7. mars 1995	53
Tafla 20	Framleiðslukostnaður landshlutaútvarps 1983-1994	54
Tafla 21	Framleiðslukostnaður fréttastofu	57
Tafla 22	Framleiðslukostnaður íþróttadeildar	59
Tafla 23	Rekstrarreikningur Sjónvarps 1983 - 1994	63
Tafla 24	Framleiðslukostnaður Sjónvarps	64
Tafla 25	Útsendingartími í mínútum	65
Tafla 26	Heildarkostnaður deildanna á útsenda mínútu í þús. kr.	66
Tafla 27	Framleiðslukostnaður innlendarar dagskrárgerðar	68
Tafla 28	Framleiðslukostnaður innlendarar dagskrárgerðar	68
Tafla 29	Framleiðslukostnaður á mínútu	68
Tafla 30	Meðaltalsframleiðslukostnaður á mínútu	69
Tafla 31	Kostnaður vegna textavarps	71
Tafla 32	Framleiðslukostnaður dagskrárgerðar	71
Tafla 33	Framleiðslukostnaður á mínútu	72
Tafla 34	Hlutfall Dagskrárgerðar á vegum framkv.stj. í heildartekjum og gjöldum sjónvarpsins.	72
Tafla 35	Kostnaður Innkaupa- og markaðsdeildar:	74
Tafla 36	Heildarkostnaður innkaupa- og markaðsdeildar á mínútu	74
Tafla 37	Framleiðslukostnaður fréttastofu sjónvarps	75
Tafla 38	Framleiðslukostnaður fréttastofu sjónvarps á útsenda mínútu	76
Tafla 39	Framleiðslukostnaður íþróttadeildar	79
Tafla 40	Framleiðslukostnaður íþróttadeildar á mínútu	79
Tafla 41	Fjármáladeild - kostnaður og ársverk	81
Tafla 42	Húsrekstur, kostnaður 1994	86
Tafla 43	Auglýsingatekjur Ríkisútvarpsins	91
Tafla 44	Auglýsingatekjur og útistandandi kröfur	92
Tafla 45	Undanþágur frá afnotagjaldi	95
Tafla 46	Afnotagjöld Ríkisútvarpsins, innheimta og kröfur	96
Tafla 47	Aldursgreining útistandandi afnotagjalda	97
Tafla 48	Tæknideild, kostnaður (m.kr.) og ársverk	101

Listi yfir myndir

<i>Mynd 1</i>	37
<i>Mynd 2</i>	39
<i>Mynd 4</i>	66
<i>Mynd 5</i>	88
<i>Mynd 6 Þróun auglýsingatekna</i>	92
<i>Mynd 7</i>	93
<i>Mynd 8</i>	97

1. INNGANGUR

Með bréfi dagsettu 16. júní 1994 óskaði Fjárlaganefnd Alþingis eftir að Ríkisendurskoðun framkvæmdi stjórnarsýsluendurskoðun hjá Ríkisútvarpinu sbr. 9. og 11. grein laga nr. 12/1986 um Ríkisendurskoðun. Í slíkri endurskoðun felst að könnuð er meðferð og nýting á ríkisfé. Skal stofnunin vekja athygli hlutaðeigandi stjórnvalda á því sem úrskaiðis fer í rekstri og gera tillögur um úrbætur.

Ríkisendurskoðun ákvað að taka að sér verkefnið og hófst það í nóvember 1994. Gerð skýrslunnar hefur tekið all nokkurn tíma enda er starfsemi Ríkisútvarpsins fjölpætt. Í skýrslunni er að finna fjölmargar ábendingar og tillögur um breytt skipulag og vinnulag hjá Ríkisútvarpinu sem stofnunin telur brýnt að stjórnvöld og stjórnendur stofnunarinnar taki til athugunar.

Ríkisendurskoðun færir stjórnendum, starfsmönnum Ríkisútvarpsins og öðrum þeim sem veittu aðstoð við gerð skýrslunnar bestu þakkir.

2. HELSTU NIÐURSTÖÐUR

Markmið og skyldur Ríkisútvarpsins

Í lögum nr. 68/1985 um Ríkisútvarpið er kveðið á um hlutverk þess og skyldur. Á árinu 1994 skilaði svonefnd „útvarpslaganefnd“ tillögum til menntamálaráðuneytisins um stöðu og hlutverk Ríkisútvarpsins. Þar er m.a. lagt til að Ríkisútvarpið verði áfram rekið af ríkinu en að tilteknar breytingar verði gerðar á rekstri stofnunarinnar. Í samræmi við þetta er í tillögum að breytingum á rekstri og skipulagi sem Ríkisendurskoðun gerir í skýrslu þessari gengið út frá því að eignaraðild að Ríkisútvarpinu verði óbreytt og að það njóti áfram lögboðinna afnotagjalda.

Ríkisútvarpinu ber samkvæmt lögum skylda til að senda út tvær hljóðvarpsdagskrár og eina sjónvarpsdagskrá og skulu útsendingar ná til alls landsins og næstu miða. Nokkuð skortir á að þessum markmiðum sé náð. Til þess að svo geti orðið er áætlað að fjárfesta þurfi fyrir allt að 4,7 milljarða króna og að árlegur viðbótarrekstrarkostnaður Ríkisútvarpsins verði um 830 milljónir króna. Hækka þyrfti afnotagjöld um 760 krónur á mánuði ef ná ætti þessum markmiðum og yrðu þau þá um 2.900 krónur á mánuði.

Í 15. gr. laga um Ríkisútvarpið er fjallað um útvarpsefni og helstu áhersluatriði í því sambandi. Þar er m.a. kveðið á um að Ríkisútvarpið skuli leggja rækt við íslenska tungu, sögu þjóðarinnar og menningararfleið. Þá skal það enn fremur halda í heiðri lýðræðislegar grundvallarreglur og mannréttindi. Það skal veita almenna fréttapjónustu og flytja fjölbreytt fræðslu- og skemmtiefni við hæfi fólks á öllum aldri. Það skal gera sjálfstæða dagskrárþætti er snerta Ísland og Íslendinga sérstaklega. Að mati Ríkisendurskoðunar rækir Ríkisútvarpið skyldur sínar skv. nefndri grein.

Samkvæmt hlustendakönnun í marsmánuði s.l. var hlustun á dagskrá Rásar 1 mest á miðdegisútvarp eða 5% að meðaltali en minnst í kvöldútvarpi rúmt 1%. Á Rás 2 var hlustun mest á miðdegisútvarp eða rúm 11%. Minnst var hlustun á kvöldútvarp eða rúmt 1%. Fréttir á aðalfréttatíma hljóðvarps á báðum rásum ná aftur á móti talsvert meiri

hlustun eða rúmlega 20%. Hjá Sjónvarpinu mældist mest áhorf 49% á fréttatíma en önnur dagskrá var með misjafnt áhorf eða frá 1 upp í 49%. Í sömu hlustendakönnun kemur fram að hlutfall þeirra sem stilltu einhvern tímann á Rás 1 var 56% og samsvarandi hlutfall hjá Rás 2 var 69%. Bylgjan var með 63% og aðrar stöðvar minna. Engin markmið um áhorf og hlustun hafa verið sett af hálfu Ríkisútvarpsins og raunhæfur samanburður við erlenda fjölmiðla er ekki fyrir hendi. Því getur Ríkisendurskoðun ekki lagt mat á árangur Ríkisútvarpsins en almennt verður að telja að hlustun og áhorf á Ríkisútvarpið sé þokkaleg miðað við aðra ljósvakamiðla hér á landi.

Stjórnskipulag

Æskilegt er að gera breytingar á stjórnskipulagi Ríkisútvarpsins á þann veg að það skiptist í tvær megindeildir þ.e.a.s. hljóðvarp og sjónvarp. Fjármáladeild og tæknideild starfi áfram en verði skilgreindar sem stoðdeildir. Þá eru lagðar til ýmsar aðrar breytingar á starfsskipulagi hjá Ríkisútvarpinu. Þær helstu eru að framleiðsla á dagskrárefni Hljóðvarps verði óháð rásunum tveim. Ennfremur að fréttastofur Hljóðvarps, Sjónvarps og íþróttadeildar verði sameinaðar og að dagskrárgerð á vegum framkvæmdastjóra Sjónvarps verði aflögð.

Breytingar á stjórnskipulagi auðvelda yfirstjórn Ríkisútvarpsins, þ.e.a.s. útvarpsráði, útvarpsstjóra og framkvæmdastjórum hljóðvarps og sjónvarps að taka upp virkari og samhentari stjórnun en nú ríkir hjá stofnuninni. Ríkisendurskoðun telur að útvarpsráð eigi að leggja ríkari áherslu á stefnumörkun varðandi dagskrárgerð svo og fjárreiður stofnunarinnar og eftirliti með því að slíkri stefnumörkun sé framfylgt. Stofnunin telur að breyta ætti lögum um Ríkisútvarpið á þann veg að útvarpsstjóri verði einn ábyrgur gagnvart menntamálaráðuneytinu og útvarpsráði vegna starfsemi Ríkisútvarpsins. Ennfremur ætti ráðning hans að vera tímabundin. Í stað þess að menntamálaráðherra skipi í stöður framkvæmdastjóra eins og gildandi lög mæla fyrir um er lagt til að útvarpsstjóri ráði þá að fengnu samþykki útvarpsráðs.

Samvinna milli Rásar 1 og Rásar 2 er allt of lítil. Dagskrá rásanna skarast að nokkru leyti og þannig keppa þær oft um sama hlustendahópinn í stað þess að leita eftir öflugri hlustun á hvora rás fyrir sig. Nauðsynlegt er að Hljóðvarpið sameini fremur krafta sína í þeirri samkeppni sem það býr við í stað þess að keppa innbyrðis. Ríkisendurskoðun telur því koma til greina að stjórnskipulagi Hljóðvarps

verði breytt á þann hátt að starfsemi deildanna miðist við það efni sem þær framleiða óháð því á hvaða rás það er sent út.

Ein af meginforsendum þess að slíkt skipulag virki er að fyrir liggja á hverjum tíma skýr stefnumörkun af hálfu yfirstjórnar Ríkisútvarpsins sem feli m.a. í sér eftirtalin atriði:

- Hve mikið rými hvert dagskrárefni á að hafa í heildardagskrá Hljóðvarpsins.
- Stefnumótun um samvinnu Rásar 1 og Rásar 2 er lýtur að dagskrá sem miði að sem mestri hlustun. Tryggja þarf að rásirnar keppi ekki innbyrðis um sama hlustendahópinn á sama tíma.
- Skilgreina þarf þann hlustendahóp sem tiltekinni dagskrá er ætlað að höfða til og hvaða lágmarkshlustun sé stefnt að.
- Kostnaðaráætlanir sem sýna heildarkostnað, þ.m.t. útsendingar- og stjórnunarkostnað, einstakra dagskrárefna og þátta.

Framangreint skipulag gerir ráð fyrir að framkvæmdastjóri Hljóðvarps ákveði í samráði við rásarstjóra einstaka framkvæmdaþætti dagskrárinnar s.s. dagskrárefni hvorrar rásar fyrir sig, velji dagskrárefni sem senda skal á báðum rásum og feli einstökum deildum framleiðslu eða umsjón tiltekens dagskrárefnis. Gert er ráð fyrir að deildir framleiði dagskrárefni til útsendingar á báðum rásum.

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að ritstjórar og deildarstjórar hinna einstöku deilda séu virkir í áætlanagerð fyrir sínar deildir og að þeir beri ábyrgð á að kostnaður við rekstur þeirra sé innan heimilda. Auka þarf upplýsingagjöf innan Ríkisútvarpsins á þann hátt að ritstjórum sé gert kleift að meta raunverulegan kostnað við þá dagskrá er þeir framleiða og meta hvort hægt sé að vinna hana á hagkvæmari hátt. Þannig ætti deildarstjóri eða ritstjóri að meta hvort hagkvæmara sé að vinna tiltekna þætti innan Ríkisútvarpsins eða hvort kaupa eigi að dagskrárefni.

Það er álit Ríkisendurskoðunar að sameina beri fréttastofu Hljóðvarps og Sjónvarps og Íþróttafréttadeild. Stofnunin telur að með sameiningu fréttastofanna megi auka gæði fréttanna og þar með styrkja stöðu Ríkisútvarpsins í samkeppni við aðra fjölmiðla. Sameining gefur fréttamönnum betra tækifæri til að sérhæfa sig í ákveðnum málaflokkum en raunin er nú. Þá telur stofnunin ennfremur að með sameiningu fréttastofa megi ná fram hagkvæmni í rekstri og spara fjármuni.

Hjá Ríkisútvarpinu starfa þrjár svonefndar aðalskrifstofur þ.e. hjá Sjónvarpi, Hljóðvarpi og fjármáladeild. Ríkisendurskoðun telur að sameina beri þessar þrjár skrifstofur þar sem viðfangsefni þeirra eru mjög svipuð. Með sameiningu þeirra næst fram nokkur hagræðing í starfsmannahaldi og húsnæði.

Ríkisendurskoðun leggur til að hluti af verkefnum tölvudeildar verði falin tæknideild Ríkisútvarpsins. Þann hluta viðfangsefna tölvudeildar er lýtur að uppsetningu tölvubúnaðar, viðhaldi hans og netlögnum ætti að fela tæknideild. Tölvudeild verði áfram deild í fjármáladeild og annist gerð hugbúnaðar og viðhald hans og fjalli um upplýsingatækni og stefnumótun í þeim efnum hjá Ríkisútvarpinu.

Ríkisendurskoðun leggur til að dagskrárgerð og innkaup á erlendu sjónvarpsefni á vegum skrifstofu framkvæmdastjóra Sjónvarps verði hætt. Í staðinn verði innlendri dagskrárgerðardeild og innkaupa- og markaðsdeild falin þau viðfangsefni. Skrifstofa framkvæmdastjóra hefur með yfirstjórn og samræmingu á verkefnum milli deilda Sjónvarpsins að gera.

Ríkisendurskoðun telur að Framkvæmdasjóður Ríkisútvarpsins sé óþarfur og leggur til að hann verði lagður niður.

Fjármál

Eigið fé Ríkisútvarpsins samkvæmt ársreikningi í árslok 1994 nam 2,6 milljörðum króna og hafði aukist um tæpar 460 milljónir króna á föstu verðlagi frá árinu 1983. Í reikningsskilum Ríkisútvarpsins hafa ekki verið færðar til skuldar eftirlaunaskuldbindingar vegna starfsmanna stofnunarinnar en þær námu 908 milljónum króna í árslok 1994 sem kemur til lækkunar á eigin fé stofnunarinnar. Á nefndu árabili hefur peningaleg staða Ríkisútvarpsins versnað um rúmar 131 milljón króna.

Á árinu 1983 til 1994 fjárfesti Ríkisútvarpið fyrir liðlega 3,6 milljarða króna á verðlagi ársins 1994. Fjárfestingin skiptist þannig að í húsnæði var ráðstafað 1,7 milljörðum króna, til tækjabúnaðar og dreifikerfis tæpum 1,6 milljörðum króna og rúmlega 300 milljónum króna til annarra verkefna.

Tæplega 600 milljóna króna hagnaður var á rekstri Ríkisútvarpsins á árinu 1983 til 1994 á verðlagi 1994, ef ekki er tekið tillit til framlaga Framkvæmdasjóðs. Á nefndu árabili voru færð til gjalda afskriftir að fjárhæð 2,5 milljarðar króna. Verja skal 10% af tekjum Ríkisútvarpsins til Framkvæmdasjóðs. Af tekjum Ríkisútvarpsins frá árinu 1983 til loka

árs 1994 átti að ráðstafa 2,4 milljörðum króna til sjóðsins en rekstur Ríkisútvarpsins skilaði aðeins 600 milljónum króna til hans á nefndu tímabili.

Að mati Ríkisendurskoðunar er eðlilegt að afnema allar beinar undanþágur frá greiðslu afnotagjalda, þ.m.t. elli- og örorkulífeyrisþega, en þær hafa um 200 milljónir króna tekjumissi í för með sér fyrir Ríkisútvarpið á ári. Ef talin er þörf á því að létta undir með elli- og örorkulífeyrisþega vegna afnotagjaldanna er eðlilegt að kostnaðurinn af slíku sé borinn af ríkissjóði eins og önnur útgjöld almennatrygginga.

Núgildandi innheimtukerfi afnotagjalda er bæði erfitt og óskilvirkt í framkvæmd. Af þeim sökum telur Ríkisendurskoðun tímabært að huga að endurskoðun þess. Í því sambandi leggur Ríkisendurskoðun til að kanna gaumgæfilega þann kost að afnotagjöld einstaklinga verði bundin við íbúðir og þau innheimt með opinberum gjöldum í stað þess að miðast við eignarhald á viðtækjum eða gjaldið verði innheimt sem nefskattur.

Ef gjaldstofn Ríkisútvarpsins myndi einungis miðast við íbúðir skv. Fasteignamati ríkisins yrðu tekjur Ríkisútvarpinu allt að 150 milljónum króna meiri á ári. Því til viðbótar má ætla að spara megi um 60 milljónir króna af árlegum rekstrarkostnaði innheimtudeildar Ríkisútvarpsins. Þannig gæti afkoma Ríkisútvarpsins batnað um 210 milljónir króna á ári.

Ríkisendurskoðun telur úrbóta þörf á nokkrum viðfangsefnum ábyrgðarsviðs fjármáladeildar. Má þar nefna

- Endurskoða þarf innheimtukerfi auglýsingatekna
- Brýnt er að taka í notkun hið svokallaða gjaldkerakerfi
- Uppáskrift reikninga verði endurskipulögð
- Taka þarf upp verkbókhaldskerfi hjá Ríkisútvarpinu
- Kostnaðareftirlit verði eflt og fjárhagsleg ábyrgð stjórnenda deilda og einstakra verkefna deilda skilgreind betur
- Ógreiddir reikningar verði færðir í bókhaldi stofnunarinnar innan ársins og á því tímabili þegar til kostnaðar er stofnað.

Annað

Ríkisendurskoðun telur að flytja beri alla starfsemi sjónvarpsins frá Laugavegi að Efstaleiti. Þannig yrði öll starfsemi Ríkisútvarpsins

undir sama þaki. Samfara flutningi sjónvarpsins að Efstaleiti þarf að endurskipuleggja húsnæðið og aðlaga það að nýju stjórnskipulagi. Áætla má að flutningurinn kosti um 1 milljarð króna. Framreiknaður stofnkostnaður við Efstaleitið er um 1,7 milljarður króna. Þar af er stofnkostnaður vegna sjónvarps á bilinu 600 til 800 milljónir króna sem ekki mun nýtast ef ekki verður af flutningi.

Ljóst er að endurnýja þarf stofnflutningskerfi (örbylgjukerfi) Ríkisútvarpsins á næstu árum en það er u.þ.b. 25 ára gamalt. Þriðjungur þess er í eigu Ríkisútvarpsins en tveimur þriðju í eigu Póst- og símamálastofnunarinnar. Tveir kostir koma einkum til álita við endurnýjun stofnflutningskerfisins annars vegar að Ríkisútvarpið eigi kerfið sjálft og hins vegar að stofnunin fái afnot af ljósleiðarakerfi Póst- og símamálastofnunar. Gerðir hafa verið arðsemisútreikningar þessara tveggja kosta og sýna þeir ekki marktækan mun. Ef á hinn bóginn er litið til fjárfestingakostnaðar þá er talið að ef Ríkisútvarpið myndi ráðast í eigið kerfi krefðist það 400 milljóna króna fjárfestingar sem sleppa má við ef ljósleiðarinn yrði valin. Ríkisendurskoðun tekur undir þau sjónarmið að Ríkisútvarpið eigi að leita eftir samningum við Póst- og símamálastofnunina um flutning efnis með ljósleiðara í stað þess að byggja upp eigið stofnflutningskerfi. Jafnframt hlyti Ríkisútvarpið að njóta hagkvæmustu kjara þar sem um stórnotanda er að ræða.

Ríkisendurskoðun telur að sú ákvörðun að fela Ríkisútvarpinu einu að bera allan rekstrarkostnað vegna langbylgjustöðvar að Gufuskálum þurfi að endurskoða. Talið er að kostnaður þessi nemi 40 milljónum króna á ári. Stofnunin telur að til álita komi að Almannavarnir og Póst- og símamálastofnun taki þátt í rekstrarkostnaði stöðvarinnar að Gufuskálum, þar sem að baki yfirtöku á áframhaldandi rekstri hennar bjuggu einkum öryggis- og almannavarnahagsmunir.

Að mati Ríkisendurskoðunar ætti að jafnaði að bjóða út sértæk verkefni á vegum Sjónvarpsins en sjálft ætti það að annast framleiðslu á föstum dagskrárliðum. Það sama ætti að eiga við um leikmyndadeild Sjónvarpsins.

Ríkisendurskoðun telur að öll meiriháttar viðhaldsverkefni sem húsrekstrardeild Ríkisútvarpsins hafi með að gera eigi að bjóða út eins og almennar reglur gera ráð fyrir.

3. HLUTVERK OG SKYLDUR RÍKISÚTVARPSINS

Ríkisútvarpið er sjálfstæð stofnun í eigu íslenska ríkisins eins og segir í 14. gr. útvarpslaga nr. 68/1985.

Um hlutverk Ríkisútvarpsins segir í 15. grein laganna:

- Ríkisútvarpið skal leggja rækt við íslenska tungu, sögu þjóðarinnar og menningararfleifð.
- Ríkisútvarpið skal halda í heiðri lýðræðislegar grundvallarreglur og mannréttindi og frelsi til orðs og skoðana. Það skal gæta fyllstu óhlutdrægni í frásögn, túlkun og dagskrágerð.
- Ríkisútvarpið skal m.a. veita almenna fréttáþjónustu og vera vettvangur fyrir mismunandi skoðanir á þeim málum sem efst eru á baugi hverju sinni eða almenning varða. Það skal flytja fjölbreytt skemmtiefni við hæfi fólks á öllum aldri. Sérstaklega skal þess gætt að hafa á boðstólum fjölbreytt efni við hæfi barna, jafnt í hljóðvarpi og sjónvarpi. Ríkisútvarpið skal flytja efni m.a. á sviði lista og bókmennta, vísinda og sögu auk tónlistar. Það skal veita almenna fræðslu og gera sjálfstæða dagskrárþætti er snerta Ísland og Íslendinga sérstaklega.
- Útvarpsefni skal miða við fjölbreytni íslensks þjóðlífs. Veita skal alla þá þjónustu sem unnt er með tækni útvarpsins og þjóðinni má að gagni koma.

Skyldur Ríkisútvarpsins eru tilgreindar í 16. grein útvarpslaganna. Þar kemur m.a. fram:

- Ríkisútvarpið skal senda út til alls landsins og næstu miða tvær hljóðvarpsdagskrár og minnst eina sjónvarpsdagskrá.
- Ríkisútvarpið annast hljóðvarp til annarra landa samkvæmt ákvörðun útvarpsstjóra og útvarpsráðs.
- Ríkisútvarpið skal stefna að því að koma upp aðstöðu til dagskrárgerðar og hljóðvarps í öllum kjördæmum landsins.

- Ríkisútvarpið skal starfrækja fræðsluútlit í samvinnu við fræðslufirvöld og skal veita til þess fé á fjárlögum.

Skv. 10 grein laga nr. 82/1993 um breytingar á útvarpslögunum er aukið við skyldur Ríkisútvarpsins:

- Efni á erlendu máli, sem sýnt er í sjónvarpsdagskrá Ríkisútvarpsins, skal jafnan fylgja íslenskt tal eða texti eftir því sem við á hverju sinni. Það á þó ekki við þegar fluttir eru erlendir söngtextar eða þegar dreift er viðstöðulaust um gervitungl og móttökustöð fréttum eða fréttatengdu efni sem sýnir að verulega leyti atburði sem gerast í sömu andrá. Við þær aðstæður skal Ríkisútvarpið sjónvarp, eftir því sem kostur er, láta fylgja endursögn eða kynningu á íslensku á þeim atburðum sem gerst hafa. Skal lögð áhersla á að allt tal og texti sé á lýtalausum íslensku máli.

Í 3. tölulið 3. greinar útvarpslaga er fjallað um skyldur almennra útvarpsstöðva. Þar segir m.a.:

- Útvarpsstöðvar skulu stuðla að almennri menningarþróun og efla íslenska tungu.
- Þær skulu kosta kapps um að meirihluti útsendrar dagskrár sé íslenskt útvarps efni og dagskrárefni frá Evrópu.
- Efni á erlendu máli, sem sýnt er á sjónvarpsstöð, skal jafnan fylgja íslenskt tal eða texti á íslensku eftir því sem við á hverju sinni. Það á þó ekki við þegar fluttir eru erlendir söngtextar eða þegar dreift er viðstöðulaust um gervitungl og móttökustöð fréttum eða fréttatengdu efni sem sýnir að verulegu leyti atburði sem gerast í sömu andrá. Við þær aðstæður skal sjónvarpsstöð, eftir því sem kostur er, láta fylgja endursögn eða kynningu á íslensku á þeim atburðum sem gerast hafa. Skal lögð áhersla á að allt tal og texti sé á lýtalausum íslensku máli.

Ákvæði lagagreinar þessarar eiga ekki við ef um er að ræða endurvarp frá erlendum sjónvarpsstöðvum, sem sent er út viðstöðulaust, óstytt og óbreytt.

Þá segir svo í 5. og 6. tölulið sömu greinar:

- Útvarpsstöðvar, sem leyfi fá til útvarps, skulu í öllu starfi sínu halda í heiðri lýðræðislegar grundvallarreglur. Þeim ber að virða tjáningarfrelsi og stuðla að því að fram komi í dagskrá rök fyrir

mismunandi skoðunum í umdeildum málum. Þeir aðilar, einstaklingar, félög og stofnanir, sem telja að lögmætir hagsmunir þeirra, einkum orðspor og mannorð, hafi beðið tjón af því að rangt hafi verið farið með staðreyndir í útvarpsdagskrá, hafa rétt til andsvara í viðkomandi útvarpsstöð eða til annarra jafngildra úrræða.

- Útvarpsstöðvarnar bera enn fremur ábyrgð á því efni sem þær senda út, í samræmi við lög um vernd barna og unglinga, hegningarlög og önnur lög eftir því sem við á. Þær skyldur sem almennum útvarpsstöðvum eru lagðar á herðar eru að lesa tilkynningar frá almannavörnum, löggæslu, slysavarnarfélögum eða hjálparseitum og gera hlé á dagskrá ef brýna nauðsyn ber til og almannaheill krefst.

Hver er munurinn á hlutverki Ríkisútvarpsins og almennra útvarpsstöðva? Hlutverk Ríkisútvarpsins er að leggja rækt við íslenska tungu, sögu þjóðarinnar og menningararfleið. Hinar útvarpsstöðvarnar skulu stuðla að almennri menningarþróun og efla íslenska tungu. Ríkisútvarpið á að halda í heiðri lýðræðislegar grundvallareglur og mannréttindi ásamt frelsi til orðs og skoðana, en almennar útvarpsstöðvar skulu í öllu starfi sínu halda í heiðri lýðræðislegar grundvallareglur og virða tjáningarfrelsi. Hins vegar er í útvarpslögunum að finna mun nákvæmari fyrirmæli um dagskrárefni Ríkisútvarpsins en gildir um aðrar útvarpsstöðvar. Þar kemur m.a. fram að Ríkisútvarpinu sé skylt að senda út fréttir, almennt skemmtiefni, efni á sviði lista, vísinda, bókmennta, sögu og tónlistar, fræðandi efni og efni fyrir börn á tveimur útvarpsrásum og einni sjónvarpsstöð. Almennar útvarpsstöðvar skulu aftur á móti kosta kapps um að meirihluti dagskrár sé íslenskt útvarpsefni og dagskrárefni frá Evrópu.

Af framansögðu má sjá að það lögskipaða hlutverk sem Ríkisútvarpinu er markað í útvarpslögunum er mun viðameira og vandasamara en annarra útvarpsstöðva. Lýtur það ekki aðeins að dagskrá þess heldur og ýmsum skyldum sem því eru lagðar á herðar og snúa fyrst og fremst að dreifikerfi, öryggishlutverki og annarri þjónustu er Ríkisútvarpinu ber að veita. Á þessum forsendum hvílir hið fjárhagslega sjálfstæði og lögbundna innheimta afnotagjalda.

Hvernig hefur Ríkisútvarpið síðan rækt hlutverk sitt og skyldur skv. 16. gr.?

Í fyrsta lagi er Ríkisútvarpinu skylt að senda út tvær hljóðvarpsdagskrár og eina sjónvarpsdagskrá. Þær skyldur sínar

uppfyllir Ríkisútvarpið með útsendingu dagskrárefnis á Rás 1, Rás 2 og í Ríkissjónvarpinu.

Í öðru lagi er Ríkisútvarpinu skylt að senda dagskrá út til alls landsins og næstu miða. Nokkuð skortir á að það nái að rækja þessa skyldu að fullu.

Í þriðja lagi skal Ríkisútvarpið stefna að því að koma upp aðstöðu til dagskrárgerðar og hljóðvarps í öllum kjördæmum landsins. Kjördæmi landsins eru átta, þ.e. Reykjavík, Reykjanes, Vesturland, Vestfirðir, Norðurland-vestra, Norðurland-eystra, Austurland og Suðurland. Landshlutaútvarp er nú starfrækt í þremur kjördæmum, á Ísafirði, Akureyri og Egilsstöðum, og þarf því Ríkisútvarpið að setja á stofn fimm stöðvar til viðbótar til að fylgja eftir ákvæði laganna. Hér er Reykjavík einnig talin með þar sem verið er að fylgja eftir ítrustu ákæðum laganna.

Í fjórða lagi annast Ríkisútvarpið lögskipað hljóðvarp til annarra landa.

Í fimmta lagi skal Ríkisútvarpið starfrækja fræðsluútvarp í samræmi við fræðslufirvöld. Á árinu 1988 voru hafnar tilraunaútsendingar á svokölluðu fræðsluvarpi í sjónvarpi og skömmu síðar í útvarpi. Útsendingum var hætt ári síðar vegna fjárskorts hjá fræðslufirvöldum og Ríkisútvarpinu.

Ríkisendurskoðun hefur, í samráði við tæknideild Ríkisútvarpsins, metið hve mikla viðbótarfjárfestingu Ríkisútvarpið þurfi að leggja í ef það á að geta uppfyllt öll markmið sem löggjafinn hefur sett því. Næmi sú fjárhæð 4,7 milljörðum króna. Í neðangreindri töflu er þessari fjárfestingu skipt niður á einstaka verkefnaði.

Tafla 1 Nauðsynleg viðbótarfjárfesting Ríkisútvarpsins til að geta uppfyllt öll markmið löggjafans

Viðfangsefni	M.kr.
Stofnkostnaður útsendinga hljóðvarps til alls landsins og næstu miða	2.290
“ útsendinga sjónvarps til alls landsins og næstu miða	1.190
“ fimm landshlutaútvarpa	325
“ fræðsluvarps á sérstakri rás	930
“ alls	<u>4.735</u>

Áætlað er að árlegur rekstrarkostnaður Ríkisútvarpsins muni hækka um 922 milljónir króna í kjölfar þess að framangreindum markmiðum væri ná.

Tafla 2 Árleg aukning rekstrarkostnaðar Ríkisútvarpsins ef ýrtruðu markmiðum löggjafans væri fylgt.

Viðfangsefni	M.kr.
Rekstur dreifikerfis auk LW-senda um land allt og næstu miða	180
Rekstur fimm landshlutaútvarpa	45
Rekstur fræðsluvarps	120
Beinn rekstrarkostnaður samtals	345
Afskriftir	483
Rekstrarkostnaður alls	828

Ef ýrtruðu ákvæði útvarpslaga væru uppfyllt, þ.e. að útsendingar Hljóðvarps næðust um allt land og næstu miða, þyrfti Ríkisútvarpið að leggja í tæplega 2,3 milljarða króna fjárfestingu til að koma upp viðeigandi tækjakostnaði og dreifikerfi. Til að ná sama markmiði fyrir útsendingar Sjónvarps yrði að leggja í tæplega 1,2 milljarða króna fjárfestingu. Þess má geta að talið er að það muni kosta nálægt 240 milljónum króna að koma sjónvarpssendingum til 80 síðustu sveitabæja í byggð. Kostnaður við að koma Hljóðvarpi og Sjónvarpi til allra landsmanna er reyndar háður því hvaða kröfur eru gerðar um tæknileg gæði og öryggi. Samkvæmt mati tæknideildar Ríkisútvarpsins nemur árlegur rekstrarkostnaður vegna þessarar viðbótar í dreifikerfinu 180 milljónum króna.

Áætla má að kostnaður við að setja á stofn fimm svæðisútvarp nemi um 325 milljónum króna. Þá er gert ráð fyrir að svæðisútvarpið verði í eigin húsnæði eins og raunin er á Akureyri og Egilsstöðum. Ríkisendurskoðun áætlað að rekstrarkostnaður þessara fimm svæðisútvarpa verði samsvarandi og á Egilsstöðum og Ísafirði eða tæpar 9 milljónir króna á ári.

Áætlaður stofnkostnaður við að koma á laggirnar sérstakri fræðslurás nemur um 930 milljónum króna, en við bætist kostnaður við senda. Áætlað er að árlegur rekstrarkostnaður slíkrar rásar geti orðið nálægt 120 milljónum króna á ári. Í útvarpslögum er gert ráð fyrir að fræðsluvarp sé starfrækt í samvinnu við fræðsluyfirvöld og skal veita til þessa fé á fjárlögum.

Árlegar afskriftir af dreifikerfinu, landshlutaútvarpinu og fræðslurásinni eru áætlaðar 483 milljónir króna á ári að mati hagdeildar Ríkisútvarpsins.

Samkvæmt framangreindu þyrfti Ríkisútvarpið því að leggja í 4,7 milljarða króna fjárfestingu til að ná öllum markmiðum 16. gr. útvarpslaganna. Þá má gera ráð fyrir að árlegur rekstrarkostnaður Ríkisútvarpsins myndi aukast um rúmlega 828 milljónir króna en að

rekstrarkostnaður fræðsluvarpsins yrði endurgreiddur með fjárveitingum á fjárlögum.

Miðað við ofangreindar forsendur þyrftu afnotagjöld Ríkisútvarpsins að hækka um 760 krónur á mánuði frá því sem nú er eða um 2.900 krónur að meðtöldum virðisaukaskatti. Er þá miðað við að fjöldi greiðenda afnotagjalda haldist óbreyttur en þeir eru um 77.800. Ekki er gert ráð fyrir að tekjur af auglýsingum aukist í kjölfar aukinnar starfsemi Ríkisútvarpsins.

Hér að ofan hefur verið fjallað um þær skyldur sem Ríkisútvarpið hefur við landsmenn. En það er fleira sem skilur það frá einkareknum stöðvum. Starfsemi Ríkisútvarpsins hefur ætíð verið lögbundin og byggir að mörgu leyti á langri hefð. Þá nýtur Ríkisútvarpið lögboðinna áskriftagjalda sem nú eru um 76% af tekjum þess. Þetta hlutfall var 55% fyrir tólf árum. Ríkisútvarpið hefur einnig tekjur af auglýsingum og nema þær nú um 26% af heildartekjum, en þetta hlutfall var 43% árið 1983. Af þessu má glöggt sjá hversu mikil breyting hefur orðið á tekjum Ríkisútvarpsins og vægi þeirra innbyrðis frá þeim tíma sem það var nánast einrátt á markaðinum.

Ríkisútvarpið hefur því frá upphafi verið útvarpsstöð sem átt hefur að þjóna almenningi og hafa „*almenningsheill*“ að sínu aðalmarkmiði, en jafnframt er því gert að afla auglýsingatekna. Augljóst er að þetta tvíþætta hlutverk fer ekki alltaf saman. Samt sem áður er það engan veginn ósamrýmanlegt.

Í nágrannalöndunum er tekjuöflun ríkisfjölmiðlanna mjög mismunandi. Í Bretlandi er BBC rekin með afnotagjöldum, en einnig kemur talsverður hluti tekna hennar af þáttagerð. Víðast hvar á Norðurlöndunum eru ríkisstöðvar reknar eingöngu fyrir afnotagjöld. Hins vegar hafa orðið breytingar á undanförunum árum í þessum eignum. T.d. fær TV2 í Danmörku, sem er stöð í eigu ríkisins 10% af afnotagjaldi ríkisstöðvarinnar en á annars að fjármagna sig með auglýsingum. TV2 í Noregi er aftur á móti í einkaeign og er eingöngu fjármögnuð með auglýsingum. Þá má nefna kapalhljóðvarp sem er víða dreift til áskrifenda og loks gervihnattarsjónvarp.

Í Þýskalandi hafa ríkisstöðvarnar ARD og ZDF bæði tekjur af afnotagjöldum og auglýsingum. Þessar stöðvar hafa átt í vök að verjast vegna vaxandi samkeppni frá einkastöðvum, aðallega Sat 1 og RTL Plus. Í Frakklandi var ríkisrekna stöðin TF1 gerð að hlutafélagi og hefur sú stöð háð harða baráttu við áskrifarstöðina Canal Plus.

Sé litið til Bandaríkjanna, Ástralíu og Canada eru stöðvar í almenningseign (Public stations, non profit) háðar styrkjum eða framlagi

úr opinberum sjóðum. Allar eiga þessar stöðvar sammerkt að hafa liðið fyrir fjárskort við þáttagerð, efni þeirra hefur orðið of sérhæft fyrir hinn almenna markað og því hafa þær lítið áhorf.

Skv. 4. tl. 3. gr. útvarpslaga er útvarpsstöðvum skylt að lesa tilkynningar frá almannavörnum, lögreglu, slysavarnarfélögum eða hjálparsveitum og gera hlé á dagskrá ef brýna nauðsyn ber til og almannaheill krefst. Frekar sýnist ekki kveðið á um hlutverk Ríkisútvarpsins og reyndar annarra útvarpsstöðva af 4. tl. 3. gr. í almannavörnum. Hlutverk Ríkisútvarpsins þyrfti að skilgreina nánar því vissulega hlýtur ríkisfjölmiðill að gegna þar mikilvægu hlutverki.

4. FJÁRHAGSSTAÐA RÍKISÚTVARPSINS

Eigið fé Ríkisútvarpsins í árslok 1994 samkvæmt ársreikningi nam 2,6 milljörðum króna og hefur hækkað um tæpar 460 milljónir króna á verðlagi í árslok 1994 frá árinu 1983. Í reikningsskilum Ríkisútvarpsins hafa eftirlaunaskuldbindingar vegna starfsmanna stofnunarinnar ekki verið færðar til skuldar en þær námu í árslok 1994 908 milljónum króna og koma þær til lækkunar á eigið fé. Á nefndu árabili hefur peningaleg staða Ríkisútvarpsins versnað um rúmar 131 milljón króna á verðlagi ársins 1994.

Tafla 3 Helstu liðir efnahagsreiknings 31. desember 1994

Eignir	Skuldir og eigið fé	
	m.kr.	
Veltufjármunir	406,6	Skammtímaskuldir 381,2
Fastafjármunir	2.679,9	Aðrar skuldir 101,3
		Eigið fé 2.604,0 ¹⁾
Eignir alls	3.086,5	Skuldir og eigið fé 3.086,5
	3.086,5	alls

1) án lífeyrisskuldbindinga

Um 600 milljóna króna hagnaður varð á rekstri Ríkisútvarpsins á árinu 1983 til 1994 á verðlagi 1994. Tekjur umfram gjöld án afskrifta námu 3,1 milljarði króna en þær námu 2,5 milljörðum króna á nefndu árabili. Lög um Framkvæmdasjóð Ríkisútvarpsins kveða á um að 10% af heildartekjum Ríkisútvarpsins skuli ráðstafa til sjóðsins. Samkvæmt því átti framlagið að nema 2,4 milljörðum króna en hagnaður af rekstri Ríkisútvarpsins skilaði aðeins 600 milljónum króna til Framkvæmda-sjóðs á nefndu tímabili.

Tafla 4 Heildarafkoma á árabílinu 1983 til 1994

Í m.kr. á verðlagi 1994	Sjónvarp	Hljóðvarp	Framkv.sj.	Samtals
Tekjur	14.273	9.109	399	23.781
Gjöld án afskrifta	(12.177)	(8.023)	(494)	(20.694)
Tekjur umfram gjöld	2.096	1.086	(95)	3.087
Afskriftir	(1.094)	(627)	(772)	(2.493)
Afkoma (tap)	1.002	459	(867)	594

Á árabílinu fjárfesti Ríkisútvarpið fyrir liðlega 3,6 milljarða króna sem skiptist þannig að til fjárfestinga í húsnæði var ráðstafað 1,7 milljarði króna þar af 1,6 milljarði króna til Útvarpshússins að Efstaleiti. Þá var varið 108 milljónum króna til húsnæðis á Akureyri en heildarkostnaður nam 128 milljónum króna. Til tækjakaupa var ráðstafað tæpum 1,0 milljarði króna og til dreifikerfis 600 milljónum króna.

Tafla 5 Fjárfestingar Ríkisútvarpsins

Í mkr. á verðlagi 1994	Fjárhæð
1. Húseignin að Efstaleiti	1.609,5
2. Húsnæði á Akureyri	108,3
3. Húsnæði á Egilsstöðum	27,6
	1.745,4
4. Tækjabúnaður	979,6
5. Dreifikerfi	601,9
6. Annað	331,1
	3.658,0

Fjárfesting Ríkisútvarpsins á nefndu tímabili var fjármögnuð með eftirfarandi hætti:

Tafla 6 Fjárfestingar Ríkisútvarpsins fjármagnaðar

Í mkr. á verðlagi 1994	Fjárhæð
Framlag frá rekstri	594
Afskriftir	2.493
Sala eigna	424
Annað	147
	Alls 3.658

Samkvæmt 23. grein útvarpslaga ber Ríkisútvarpið að leggja 10% af brúttótekjum til Framkvæmdasjóðs Ríkisútvarpsins, sem ráðstafa skal til að byggja húsnæði, tækjakost og dreifikerfi fyrir starfsemi Ríkisútvarpsins. Á árinu 1983 til 1994 átti eins og áður segir að ráðstafa 2,4 milljörðum króna á verðlagi ársins 1994 til Framkvæmdasjóðs sem er

um 10% af brúttótekjum Ríkisútvarpsins en í reynd nam þetta framlag 600 milljónum króna. Tekjur hjá sjóðnum voru færðar 400 milljónir króna sem skiptist þannig að rúmar 360 milljónir króna eru vegna aðflutningsgjalda tekna frá árinu 1986 og svo tjónbóta greiddar af ríkissjóði á árinu 1992. Af gjöldum Framkvæmdasjóðs runnu 340 milljónir króna til greiðslu á fjármögnunarleigum vegna tækja til Sjónvarps og 155 milljónir króna runnu til reksturs fasteigna.

Ríkisendurskoðun telur að sú skipan að millifæra 10% af tekjum Ríkisútvarpsins í svokallaðan Framkvæmdasjóð sé óþarft og sé ekki til annars en að flækja mál. Stofnunin telur að fella beri úr lögum um Ríkisútvarpið ákvæði um Framkvæmdasjóðinn. Í staðinn sé eðlilegt að ákvarðanir um framlög til nýframkvæmda taki mið af afskriftum og hagnaði stofnunarinnar á hverjum tíma.

5. YFIRSTJÓRN

1. mgr. 19. gr. útvarpslaga hljóðar svo:

„Útvarpsráð skipa sjö menn. Skulu þeir, ásamt jafnmörgum varamönnum, kosnir hlutfallskosningu á Alþingi eftir hverjar alþingiskosningar. Menntamálaráðherra skipar formann og varaformann úr hópi hinna kjörnu útvarpsráðsmanna.“

20. gr. kveður á um að útvarpsráð taki í höfuðdráttum ákvarðanir um útvarpsefni innan marka fjárhagsáætlunar.

Þar er og mælt fyrir um að útvarpsráð skuli setja reglur eins og þurfa þykir til gæslu þess að fylgt sé ákvæðum 15. gr., en í þeirri grein er kveðið á um hlutverk Ríkisútvarpsins sbr. umfjöllun hér að framan. Ákvarðanir útvarpsráðs um útvarpsefni eru endanlegar. Útvarpsstjóri getur þó stöðvað gerð samþykkt dagskrárefnis þyki sýnt að það reynist fjárhagslega ofviða.

Í 18. gr. útvarpslaganna segir:

„Forseti Íslands skipar útvarpsstjóra sem annast rekstur Ríkisútvarpsins, hann sjái um fjárreiður þess og semji ár hvert fjárhagsáætlun. Útvarpsstjóri undirbýr og stjórnar framkvæmd dagskrár og gætir þess að settum reglum um hana sé fylgt.“

Þá skal útvarpsstjóri setja reglur um frétttaflutning og auglýsingar í Hljóðvarpi og Sjónvarpi, þar á meðal um auglýsingatíma, að fengnu samþykki útvarpsráðs.

Í 21. gr. er kveðið á um að Ríkisútvarpið starfi í þremur deildum, þ.e. fjármáladeild, hljóðvarpsdeild og sjónvarpsdeild, undir stjórn útvarpsstjóra. Eru framkvæmdastjórnar yfir hverri deild. Reyndar eru deildirnar nú fjórar því tæknideild var sett á stofn árið 1987.

Fjármáladeild fjallar um sameiginleg mál Ríkisútvarpsins, gerð fjárhagsáætlana og eftirlit með framkvæmd þeirra. Hljóðvarpsdeild og sjónvarpsdeild annast öflun og útsendingu dagskrárefnis samkvæmt ákvörðunum útvarpsstjóra og útvarpsráðs sbr. 21. gr. útvarpslaga. Gerð dagskrárefnis getur farið fram í deildunum sjálfum eða utan þeirra samkvæmt sérstökum verksamningum. Tæknideild annast öll sameiginleg tæknimál Hljóðvarps og Sjónvarps.

Útvarpsstjóri, formaður útvarpsráðs og framkvæmdastjórnir fjórir mynda framkvæmdastjórn Ríkisútvarpsins og er útvarpsstjóri formaður hennar eins og fram kemur í 21. gr. útvarpslaga. Framkvæmdastjórnin skal vinna að samræmingu á starfi deilda og gera tillögur um önnur mál sem fyrir hana eru lögð. Tveir fulltrúar starfsmanna Ríkisútvarpsins, þ.e. frá Hljóðvarpi og Sjónvarpi, eiga sæti á fundum framkvæmdanefndar með málfrelsi og tillögurétt.

Skv. 21. gr. skal útvarpsstjóri ráða starfsmenn þó að fengnum tillögum útvarpsráðs ef um starfsfólk dagskrár er að ræða. Framkvæmdastjórar skulu skipaðir af menntamálaráðherra að fengnum tillögum útvarpsstjóra og útvarpsráðs.

Í lögum kemur skýrt fram að útvarpsráð tekur ákvarðanir um útvarpsefni og ákvarðanir þess um það efni eru endanlegar. Útvarpsstjóri stýrir síðan undirbúningi og stjórnar framkvæmd dagskrár. Í raun er það því á hendi útvarpsráðs að móta rammann um dagskrá Sjónvarps og Hljóðvarps með hliðsjón af ákvæðum 15. gr. útvarpslaganna og þeirra fjárhagsáætlana sem samþykktar hafa verið.

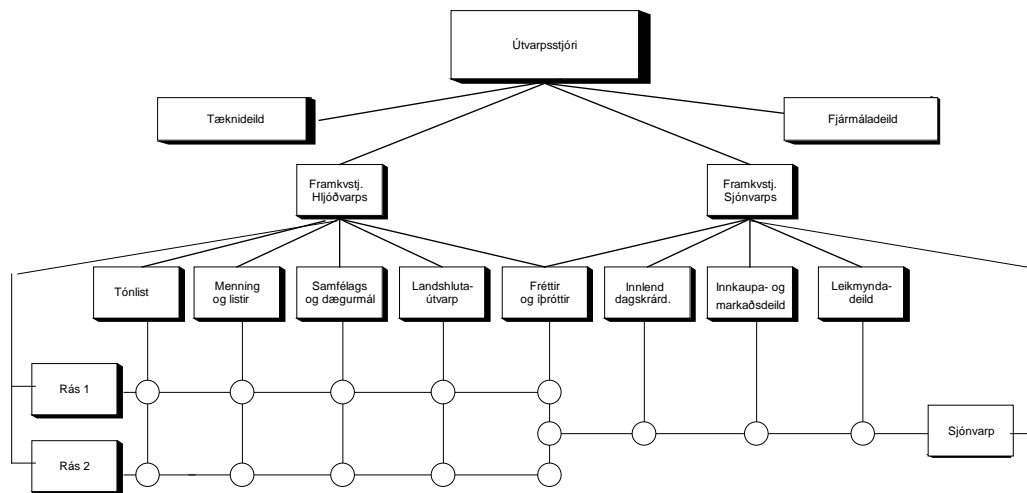
Mótun dagskrárstefnu Ríkisútvarpsins fer þannig fram að framkvæmdastjórar Hljóðvarps og Sjónvarps, leggja fram tillögur að dagskrá fyrir vetur og sumar. Tillögur þeirra eru síðan bornar undir útvarpsráð til samþykktar eða synjunar, en nánari útfærsla dagskrár er falin dagskrárstjórum og starfsmönnum þeirra. Útvarpsráð fylgist með og hefur eftirlit með dagskránni eftir að henni hefur verið útvarpað eða sjónvarpað og í einstaka tilfellum grípur ráðið inn í ef það telur þess þörf.

Það er mat Ríkisendurskoðunar að útvarpsráð eigi að marka skýrar þá stefnu sem fylgt er hverju sinni við dagskrárgerð í hljóðvarpi og sjónvarpi. Eðlilegt er að útvarpsráð setji ramma um það hvað hvert dagskrárefni eiga að vera hátt hlutfall af dagskrá hljóðsvarpsrásanna tveggja og sjónvarps og ennfremur að það setji markmið varðandi hlustun og horfun. Markmið varðandi hlustun og horfun geta verið misjöfn eftir því hvers konar dagskrárefni um er að ræða en að mati Ríkisendurskoðunar er eðlilegt að ráðið grípi til ráðstafana ef hlustun eða horfun nær ekki þeim markmiðum sem stefnt var að.

Ríkisendurskoðun telur að útvarpsráð eigi almennt að fjalla um stefnumótun Ríkisútvarpsins. Ráðið ætti að setja Ríkisútvarpinu langtímamarkmið innan þess ramma er lög setja stofnuninni, s.s. varðandi uppbyggingu dreifikerfis, fjárfestingu, stjórnskipulag og dagskrárgerð og fylgja þessum markmiðum eftir. Útvarpsráð ætti ennfremur að hafa eftirlit með rekstri stofnunarinnar og fylgjast með því

að kostnaður sé innan ramma áætlana. Það væri síðan hlutverk útvarpsstjóra og framkvæmdastjóra hinna einstöku deilda Ríkisútvarpsins að framfylgja þeirri stefnu sem útvarpsráð markar. Útvarpsstjóri yrði ábyrgur gagnvart útvarpsráði á rekstri Ríkisútvarpsins, en útvarpsráð ábyrgt gagnvart stjórnvöldum. Þá telur stofnunin að framkvæmdastjórn Ríkisútvarpsins sé óþörf eins og hún er skilgreind í 21. grein útvarpslaganna og leggur til að hún verði aflögð.

Ríkisendurskoðun telur æskilegt að stjórnskipulag Ríkisútvarpsins taki mið af því að starfsemi þess fari fram í tveimur megindeildum, þ.e.a.s. Hljóðvarpi og Sjónvarpi. Fjármáladeild og tæknideild verði aftur á móti skilgreindar sem stoðdeildir.



Framangreint stjórnskipulag er varðar Hljóðvarp gerir ráð fyrir að deildaskipan sé miðuð við það efni sem þær framleiða óháð útsendingarrásum. Lagt er til að fréttastofur Hljóðvarps og Sjónvarps og íþróttadeild séu sameinaðar. Hin sameinaða fréttastofa þjónar báðum rásum hjá Hljóðvarpi ásamt Sjónvarpi. Stjórnskipulag Sjónvarps sé óbreytt í meginatriðum frá því sem það er í dag, nema hvað varðar fréttastofu eins og rakið er hér að framan. Þá gerir hið nýja stjórnskipulag ráð fyrir að dagskrárgerð á vegum Framkvæmdastjóra Sjónvarps sé aflögð og falin innlendri dagskrárgerð.

Þessar breytingar á stjórnskipulagi auðvelda yfirstjórn Ríkisútvarpsins, þ.e.a.s. útvarpsráði, útvarpsstjóra og framkvæmdastjórum hljóðvarps og sjónvarps, að taka upp virkari og samhentari stjórnun en nú ríkir hjá stofnuninni. Ríkisendurskoðun telur að útvarpsráð eigi að leggja ríkari áherslu á stefnumörkun varðandi dagskrárgerð og fjárreiður stofnunarinnar og eftirliti með því að þeirri stefnumörkun sé framfylgt. Stofnunin telur að breyta ætti lögum um Ríkisútvarpið á þann veg að útvarpsstjóri verði einn ábyrgur gagnvart menntamálaráðuneytinu og

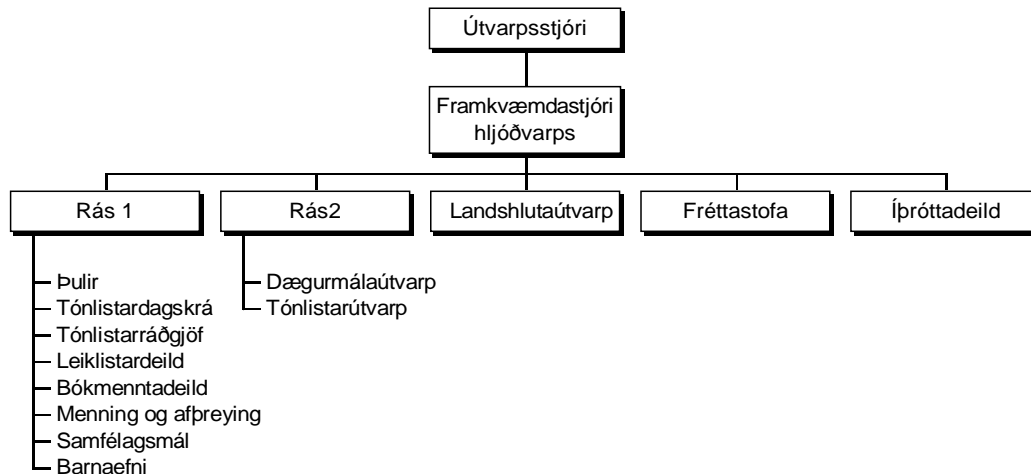
útvarpsráði vegna starfsemi Ríkisútvarpsins. Ennfremur ætti að gera ráðningu útvarpsstjóra tímabundna. Þá átti það að vera verkefni útvarpsstjóra að fengnu samþykki útvarpsráðs að ráða framkvæmdastjóra hjá Ríkisútvarpinu en fellt verði út ákvæði þess efnis í lögum að menntamálaráðuneyti skipi í þessa stöðu.

Skipting afnotagjalda Hljóðvarps og Sjónvarps er bundið í reglugerð. Hljóðvarpið fær 33% þeirra og Sjónvarp 67%. Við gerð fjárhagsáætlana er því ætíð ljóst hversu mikið kemur í hlut hvors. Þessi tekjuskipting stuðlar að ákveðnum stöðugleika á milli miðlanna en kemur hins vegar í veg fyrir að Ríkisútvarpið geti beitt ákveðnum sveigjanleika við rekstur Ríkisútvarpsins. Ríkisendurskoðun leggur því til að þessi tekjuskipting verði afnumin og Ríkisútvarpið ákvarði sjálft ráðstafanir afnotagjalda milli miðla.

Það er mat Ríkisendurskoðunar að afnema eigi lögskipuð afskipti útvarpsráðs af öðrum ráðningum en í stöður yfirmanna Ríkisútvarpsins.

6. HLJÓÐVARP

Yfirstjórn Hljóðvarpsins er í höndum framkvæmdastjóra sem skipaður er af menntamálaráðherra. Framkvæmdastjórinn stjórnar fimm deildum þ.e. Rás 1, Rás 2, fréttastofu, landshlutaútvarpi og íþróttadeild sem rekin er sameiginlega með Sjónvarpi. Hver deild fyrir sig hefur yfirstjórnanda sem fer með daglegan rekstur. Núverandi skipulagi Hljóðvarps má lýsa með eftirfarandi skipuriti:



Helsta einkenni skipulagsins hjá Rás 1 og Rás 2 er að sambærilegum störfum er raðað saman í deildir, þ.e. um er að ræða svokallað „*starfaskipulag*.“ Með því næst ákveðin sérhæfing. Þetta skipulag er álitid gott á tímum stöðugleika og lítillar óvissu, en einn af ókostum þess er að það bregst oft seint við breytingum í rekstrarumhverfi. Þá vill samræming á milli ólíkra deilda oft verða lítil.

Fréttastofan og íþróttadeild eru sjálfstæðar þjónustudeildir við Rás 1 og Rás 2 og er þar um að ræða svokallað „*afurðaskipulag*“, en í því felst að mynduð er eining sem sér um framleiðslu á tiltekinni afurð, í þessu tilviki fréttum. Einn af kostum afurðaskipulagsins er að það er betur fallið til þess að bregðast við örum breytingum sem verða í rekstrarumhverfi þess en starfaskipulagið. Að lokum ber landshlutaútvarpið einkenni svæðaskipulags, en helsta einkenni þess er að deildir vinna á ákveðnum svæðum.

Stjórnskipulag Hljóðvarpsins byggir því á þremur ólíkum hugmyndum. Almennt er álitid að blandað skipulag hafi tvo megin ókosti. Í fyrsta lagi getur það leitt til þess að fyrirtæki beri háan stjórnunarkostnað og að ákvörðunartaka verði miðstýrð. Það orsakar síðan þunglamalega stjórnun og sein viðbrögð við breytingum í umhverfinu. Í öðru lagi getur slík skipan leitt til árekstra og togstreitu á milli deilda.

Samkvæmt núverandi skipulagi fer starfsemi Hljóðvarpsins nú fram í fimm deildum. Starfsemi tveggja þessara deilda miðast eingöngu við þær rásir er þær senda út á, þ.e. annars vegar Rás 1 og hins vegar Rás 2, en starfsemi hinna þriggja deildanna miðast við það efni er þær framleiða þ.e. fréttir, íþróttir og landshlutaútvarp. Senda þær dagskrá sína út á báðum rásum.

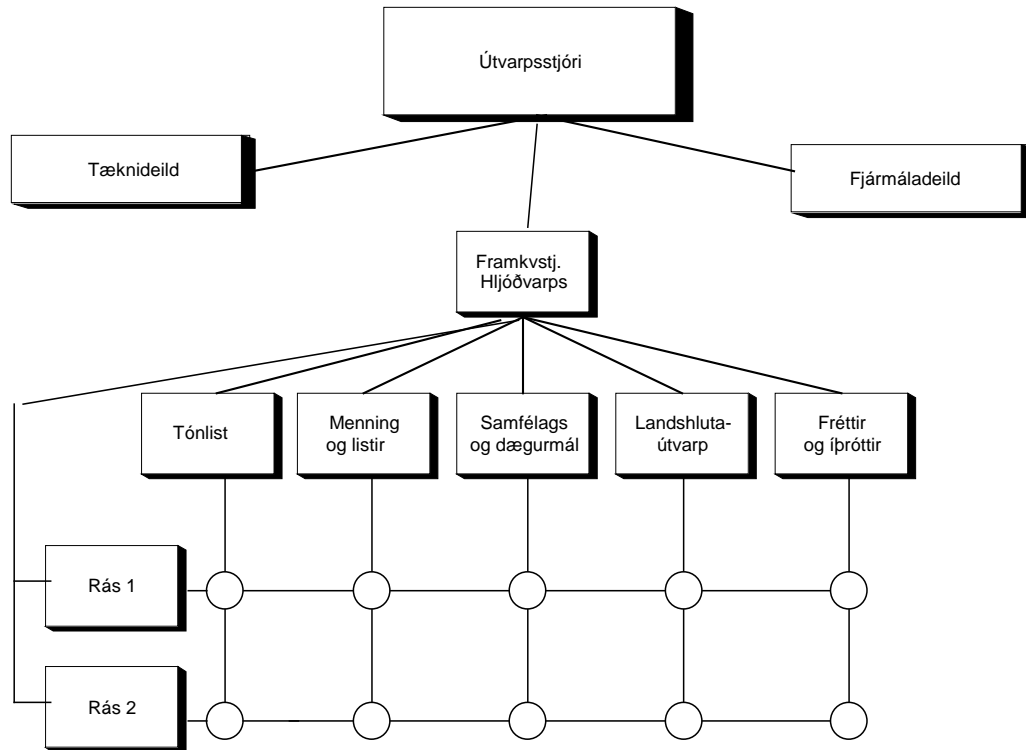
Stjórnskipulag Rásar 1 gerir ráð fyrir því að starfsemi hennar fari fram í sjö aðskildum deildum eða ritstjórnnum. Deildirnar eru mis stórar bæði m.t.t. starfsmannafjölda og fjármagns. Þannig starfa 11 fastráðnir starfsmenn á stærstu deildinni sem veltir 37 milljónum króna, en 1 starfsmaður á minnstu deildinni sem veltir tæpum 6 milljónum króna. Starfsemi Rásar 2 fer fram í tveimur deildum og nam beinn útlagður kostnaður annarrar deildarinnar 25 milljónum króna og er starfsmannafjöldi hennar alls 9, en hin deildin veltir 31 milljónum króna og eru starfsmenn hennar alls 8.

Engin formleg tengsl eru á milli Rásar 1 og Rásar 2 nema þau að í næturútvarpi Rásar 2 á samtengdum rásum er endurflutt efni af Rás 1. Að sumu leyti skarast dagskrá stöðvanna og má þar nefna sem dæmi morgunútvarp, síðdegisútvarp að hluta og viðtalsþætti er sendir hafa verið út á sama tíma. Verulega skortir á samvinnu milli rásanna tveggja og eru þær á vissan hátt að keppa sín á milli um hlustendur í stað þess að leita eftir öflugri hlustun á hvora rás fyrir sig.

Starfsemi deildanna er um margt svipuð þótt þær snúist hver um sig um einn afmarkaðann efnisþátt í dagskrá rásanna. Í því sambandi má nefna skipulagningu dagskrár, framleiðslu dagskrárefnis og áætlanagerð. Að mati Ríkisendurskoðunar gerir hvorki stærð deildanna né starfsemi þeirra kröfur til þess að þær séu eins margar og raun ber vitni um. Stofnunin telur að bæði einföldun á stjórnskipulagi og starfsemi deildanna muni stuðla að því að gera rekstur Hljóðvarpsins markvissari og hagkvæmari.

Ríkisendurskoðun telur koma til greina að stjórnskipulagi Hljóðvarps verði breytt á þann hátt að starfsemi deildanna miðist við það

efni sem þær framleiða óháð því á hvorri rásinni þær senda út á. Skipurit slíkrar starfsemi gæti verið á eftirfarandi veg:



Að mati Ríkisendurskoðunar þarf að liggja fyrir stefnumörkun af hálfu yfirstjórnar Ríkisútvarpsins um hve mikið rými hvert dagskrárefni á að hafa í heildardagskrá Hljóðvarps, þ.e. annars vegar á Rás 1 og hins vegar á Rás 2. Þannig má t.d. hugsa sér að samfélags- og dægurmál fái meira rými í dagskrá Rásar 2 en Rásar 1 o.s.frv. Þá þarf að liggja fyrir mótuð dagskrárstefna fyrir hvora rás fyrir sig m.a. um það til hvaða hlustenda dagskráin á að höfða, hvers konar dagskrárefni eigi að flytja og hvaða áherslur eigi að vera í dagskránni þannig að hvor rás hafi ákveðna sérstöðu.

Í þessum tillögum gerir Ríkisendurskoðun ráð fyrir að rásarstjórar undir forystu framkvæmdastjóra Hljóðvarps skipuleggi dagskrá hvorrar rásar fyrir sig og skipti henni niður á einstakar ritstjórnir. Ritstjórum er með því ljóst til hvers er ætlast af þeim og hve mikið efni þeir þurfa að framleiða fyrir hvora rás fyrir sig. Þeir þurfa síðan að ákvarða hvaða dagskrárefni er framleitt og með hvaða hætti. Gert er ráð fyrir að starfsmenn hinna einstöku deilda vinni bæði efni á Rás 1 og Rás 2.

Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að ritstjórar eða deildastjórar hinna einstöku deilda séu virkir í áætlunargerð fyrir sínar deildir og verði jafnframt gerðir ábyrgir fyrir að kostnaður sé innan áætlana. Auka þarf upplýsingagjöf innan Ríkisútvarpsins á þann hátt að ritstjórum sé gert

kleift að meta raunverulegan kostnað við þá þætti sem þeir framleiða og þ.a.l. að meta hvort hægt sé að vinna þá á hagkvæmari hátt. Þannig ætti að vera í verkahring ritstjóra að meta hvort hagkvæmara sé að vinna tiltekna þætti með þeim starfsmönnum sem fyrir hendi eru innan Ríkisútvarpsins eða kaupa framleiðsluna utan frá.

Ofangreindar tillögur tryggja samstarf rásanna auk þess sem að þeim er ætlað að koma í veg fyrir skörun á útsendingum á svipuðu dagskráefni. Jafnframt leiðir þetta fyrirkomulag að öllum líkindum til þess að dagskráefni á báðum rásum verður fjölbreyttara þar sem þekking og reynsla hvers starfsmanns nýtist fleirum en áður. Að lokum er líklegt að stjórnunarkostnaður muni lækka nokkuð.

6.1 Rekstur

Sérgreindur rekstrarreikningur Hljóðvarpsins sýnir rekstur Rásar 1 og Rásar 2, fréttastofu, íþróttadeildar og landshlutaútvarps ásamt kostnaði við dreifikerfi og sameiginlegan kostnað.

Tafla 7 Rekstrarreikningur Hljóðvarps 1983 - 1994

Í m.kr. á verðlagi 1994	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
TEKJUR:												
Afnotagjöld	273,6	263,8	325,4	271,8	309,0	450,6	508,0	497,7	511,8	509,4	523,6	519,2
Auglýsingar	422,8	492,0	661,6	490,8	289,5	242,1	262,4	288,6	329,6	282,9	254,2	249,6
Aðrar tekjur	9,0	8,1	6,1	2,5	2,1	17,8	2,1	14,0	13,2	11,3	8,5	5,3
Framlag úr ríkissjóði	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Afskriftir krafa	(0,8)	(0,8)	(0,8)	0,0	0,0	(17,9)	(20,3)	(28,2)	(27,4)	(70,2)	(37,7)	(28,5)
Samtals tekjur	704,6	763,1	992,3	765,1	600,6	705,2	752,2	772,1	827,2	733,4	748,6	745,6
GJÖLD:												
Beinn dagskrárgerðark.	354,9	402,4	551,0	540,2	502,7	453,0	481,3	487,1	494,0	494,9	477,2	475,2
Rekstur dreifikerfis	50,3	54,0	62,0	39,8	48,8	60,2	53,0	56,0	75,9	59,2	61,0	76,2
Stjórnunarkostnaður	98,9	102,9	137,4	104,3	180,8	141,7	157,2	168,3	174,8	164,3	157,4	154,8
Samtals dagskrárgerðark.	504,1	559,3	750,4	684,3	732,3	654,9	691,5	711,4	744,7	718,4	695,6	706,2
Afskriftir, framkv.sj. o.fl.	176,7	194,2	268,8	208,2	98,6	122,1	131,3	127,1	111,5	100,0	103,8	101,8
Samtals kostnaður	680,8	753,5	1.019,2	892,5	830,9	777,0	822,8	838,5	856,2	818,4	799,4	808,0
Hagnaður (tap) f. fjárm.k. og óreglul. liði	23,8	9,6	(26,9)	(127,4)	(230,3)	(71,8)	(70,6)	(66,4)	(29,0)	(85,0)	(50,8)	(62,4)
Vextir	(5,0)	4,8	29,2	(0,6)	12,9	68,2	76,6	56,6	20,5	11,1	13,4	11,5
Óreglulegir liðir	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	(5,6)	0,3	0,5	(1,4)	0,0	0,0	0,0
	(5,0)	4,8	29,2	(0,6)	12,9	62,6	76,9	57,1	19,1	11,1	13,4	11,5
Hagnaður (tap)	18,8	14,4	2,3	(128,0)	(217,4)	(9,2)	6,3	(9,3)	(9,9)	(73,9)	(37,4)	(50,9)
Uppsafnað	18,8	33,2	35,5	(92,5)	(309,9)	(319,1)	(312,8)	(322,1)	(332,0)	(405,9)	(443,3)	(494,2)

Hljóðvarpið hefur verið rekið með tapi í alls 8 ár á sl. 12 árum eins og sjá má í töflunni. Frá árinu 1986 má segja að tapreksturinn hafi verið viðvarandi. Heildarafkoma Hljóðvarpsins á tímabilinu er neikvæð um rúmlega 494 milljónir króna á meðalverðlagi ársins 1994.

Frá árinu 1983 til ársins 1994 jukust heildartekjur Hljóðvarpsins alls um 41 milljón króna, en á þessu árabili varð veruleg breyting á samsetningu tekna. Þannig hafa tekjur af afnotagjöldum tæplega tvöfaldast, en á móti hafa tekjur af auglýsingum minnkað verulega frá því sem þær áður voru.

Tekjur Hljóðvarpsins af afnotagjöldum á árunum 1983 til 1994 jukust um 250 milljónir króna eða um 90% að raungildi, og eru þær nú tæpar 70% af heildartekjum. Raunhækkun afnotagjalda einstaklinga var á sama tímabili tæp 41% og skýrist mismunurinn af fjölgun greiðenda. Meginhækkun afnotagjaldsins var á árunum 1983-1989, en þá nam hún 48% umfram verðlag. Tekjur af afnotagjöldum hafa síðan hækkað að raungildi um liðlega 2% frá árinu 1989.

Tekjur Hljóðvarps af auglýsingum hafa minnkað um 173 milljónir króna á síðastliðnum 12 árum eða um 41% að raungildi. Miklar sveiflur hafa orðið á auglýsingatekjum á þessu árabili. Ástæða mikillar hækkunar á fyrrihluta tímabilsins eða frá 1983 - 1986 má rekja til hækkunar á auglýsingataxta. Lækkun auglýsingatekna eftir 1986 stafar m.a. af þeirri samkeppni sem hófst þegar Stöð 2 og frjálsu útvarpsstöðvarnar tóku til starfa.

Gjöld Hljóðvarpsins námu liðlega 808 milljónum króna á árinu 1994 og hafa þau hækkað um 127 milljónir króna frá árinu 1983 eða um 19% að raungildi. Skýringanna á þessari hækkun er fyrst og fremst að leita í beinum dagskrárgerðarkostnaði, sem er ríflega helmingur af heildarkostnaði Hljóðvarpsins, en hann hækkaði um 120 milljónir króna eða tæp 34% að raungildi á þessu 12 ára tímabili. Á tímabilinu hófst starfsemi Rásar 2 og landshlutaútvarps og er það megin skýringin á hinum aukna dagskrárgerðarkostnaði.

Kostnaður við rekstur dreifikerfisins nam liðlega 76 milljónum króna á árinu 1994 sem er um 9% af heildarkostnaði. Þessi kostnaður hefur aukist um liðlega 26 milljónir króna frá árinu 1983 eða um 51% að raungildi. Kostnaðaraukninguna má rekja til aukins viðhalds vegna aldurs kerfisins og aukins rekstrarkostnaðar sem skapast hefur vegna stækkunar þess.

Stjórnunarkostnaður nemur liðlega 19% af heildarkostnaði Hljóðvarpsins. Þessi kostnaður hefur aukist um 56 milljónir króna frá árinu 1983 eða 57% að raungildi. Stærstu liðir stjórnunarkostnaðar tengjast auglýsingadeild og innheimtudeild, en jafnframt er um að ræða húsnæðiskostnað sem nam á árinu 1994 um 75 milljónum króna af tæplega 155 milljón króna heildarkostnaði.

Framleiðslukostnaður hjá Hljóðvarpi er beinn dagskrárgerðarkostnaður auk stjórnunarkostnaðar og kostnaðar við rekstur dreifikerfisins. Þessi kostnaður var 706 milljónir króna á árinu 1994 eða 87% af heildarkostnaði Hljóðvarps. Þessi kostnaður hefur hækkað um 202 milljónir króna, eða um 40% að raungildi, frá árinu 1983.

Afskriftir, framlag í Framkvæmdasjóð Ríkisútvarpsins og fjármögnunarleiga námu á árinu 1994 liðlega 102 milljónum króna eða tæpum 12% af heildarkostnaði Hljóðvarps. Þessi liður hefur lækkað um 75 milljónir króna á síðastliðnum 12 árum sem má rekja til lækkunar á afskriftum. Vaxtatekjur að frádregnum vaxtagjöldum námu tæplega 12 milljónum króna og hefur þessi liður tekið miklum breytingum á tímabilinu.

Beinn dagskrárgerðarkostnaður er stærsti einstaki kostnaðarliður Hljóðvarpsins og nemur hann um 59% af heildarkostnaði. Þetta er sá kostnaður sem stjórnendur framleiðsludeilda hafa hvað mest áhrif á. Annar kostnaður, s.s. rekstur dreifikerfis og stjórnunarkostnaður, er nauðsynlegur til að koma dagskránni til hlustenda og reka stofnunina.

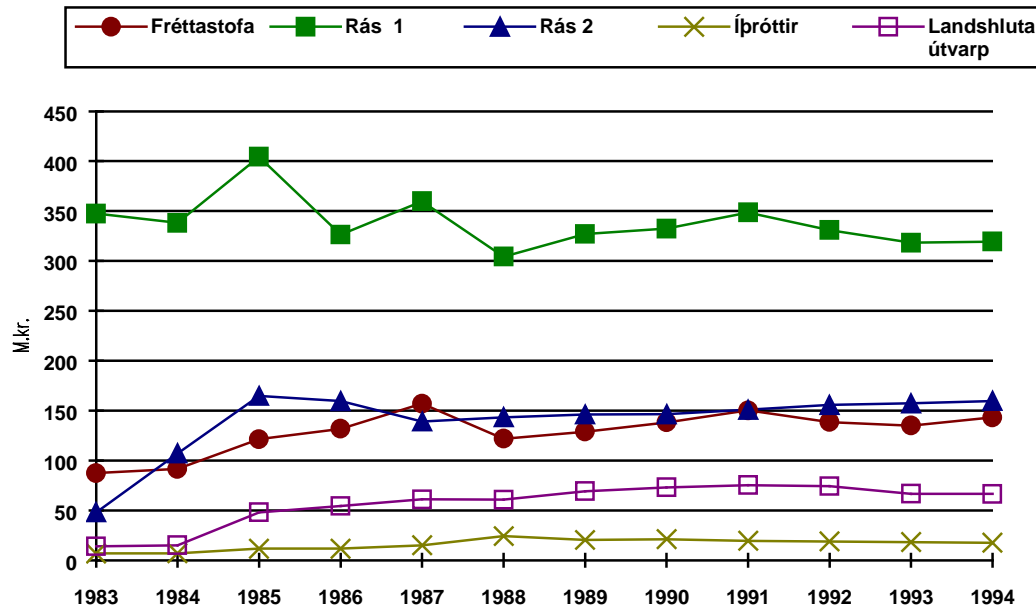
Í neðangreindri töflu hefur framleiðslukostnaði hjá Hljóðvarpi verið skipt upp milli deilda. Þess ber að geta að kostnaði við dreifikerfi var skipt upp miðað við útsendingartíma hverrar deildar, en stjórnunarkostnaði var skipt upp miðað við veltu deildar.

Tafla 8 Framleiðslukostnaður einstakra deilda hjá Hljóðvarpi 1983-1994

Fjárhæðir í m.kr. á verðlagi 1994	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Fréttastofa	87,4	91,6	121,4	131,9	157,1	121,9	128,8	138,3	150,3	138,5	134,8	143,1
Rás 1	347,6	338,3	404,4	326,6	359,8	304,4	327,0	332,5	348,7	331,0	318,4	319,4
Rás 2	48,1	107,1	164,7	159,5	139,3	143,4	146,0	146,6	151,1	155,8	157,4	159,6
Íþróttir	7,0	7,1	11,7	11,8	14,9	24,4	20,6	21,2	19,4	18,8	18,2	17,7
Akureyri	14,0	15,2	47,3	40,6	49,4	43,6	48,0	47,1	49,3	47,5	41,8	42,4
Egilsstaðir	0,0	0,0	0,2	3,1	5,4	11,7	12,8	13,4	13,1	14,5	12,5	12,0
Ísafjörður	0,0	0,0	0,0	0,8	3,5	5,5	8,3	12,5	12,8	12,3	12,5	12,2
Reykjavík	0,0	0,0	0,7	10,0	2,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Landshlutaútlarp	14,0	15,2	48,2	54,5	61,2	60,8	69,1	73,0	75,2	74,3	66,8	66,6
Framleiðslukostnaður	504,1	559,3	750,4	684,3	732,3	654,9	691,5	711,4	744,7	718,4	695,6	706,2

Mynd 1 sýnir hvernig framleiðslukostnaður hjá einstökum deildum Hljóðvarps hefur þróast á tímabilinu 1983 til 1994.

Mynd 1



Helsta breyting á sl. 12 árum er að framleiðslukostnaður Hljóðvarps hefur hækkað í heild um 202 milljónir króna eða um 40% að raungildi eins og áður er getið. Breytinguna má rekja til nokkurra þátta. Í fyrsta lagi var Rás 2 stofnsett í byrjun tímabilsins, en það hafði í för með sér 116 milljón króna hækkun á framleiðslukostnaði á tímabilinu. Sett var á stofn landshlutaútvarp á Ísafirði og Egilstöðum, og landshlutaútvarp á Akureyri var styrkt og hafði þetta tæplega 59 milljóna króna kostnaðarauka í för með sér. Í annan stað hafa átt sér stað breytingar á deildum sem voru í fullum rekstri í upphafi þessa tímabils. Heildarkostnaður við fréttastofu hefur þannig aukist um 45 milljónir króna, eða 43% að raungildi og er skýringanna að leita í aukinni fréttapjónustu og dagskrárgerð vegna ýmissa fréttatengdra þátta. Heildarkostnaður Rásar 1 hefur lækkað um tæpar 27 milljónir króna eða 8% að raungildi. Leiða má líkur að því að þessi kostnaðarlækkun stafi af ódýrara dagskrárefni og/eða aukinni framleiðslu á hvern starfsmann. Kostnaður íþróttadeildar hefur frá árinu 1983 aukist um tæpar 9 milljónir króna eða næstum tvöfalt. Rekja má þetta til aukinnar þjónustu. Frá árinu 1988 hefur íþróttadeild verið rekin sameiginlega með Sjónvarpi.

Á Hljóðvarpi voru unnin 179 ársverk á árinu 1994 og skiptust þau á milli deilda á eftirfarandi hátt:

Tafla 9 Unnin ársverk á Hljóðvarpi 1984-1994

Viðfangsefni	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
--------------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Fréttastofa	19	20	23	24	23	21	21	24	25	25	26
Rás 1	27	29	32	32	31	29	29	33	35	36	36
Rás 2	1	2	2	9	14	15	16	14	14	17	18
Landshlutaútvarp	4	7	11	12	13	15	15	17	18	17	17
Útvarpsíþróttir	2	3	2	2	3	3	3	3	3	3	3
Tæknideild útvarps	26	24	27	28	26	28	29	31	32	31	33
Ritstjóri dagskrár	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1
Safnadeild útvarps	5	5	5	7	8	8	8	8	7	7	7
Dagskrárdeildir	84	90	102	115	119	120	122	131	135	137	141
Framkvæmdastj. og aðalskr.	6	8	8	9	7	7	8	8	8	6	5
Yfirstjórn (hlutur Hljóðvarps)	1	2	2	2	3	3	3	2	3	3	3
Fjármálad. (hlutur Hljóðvarps)	32	34	35	32	24	25	26	31	31	31	30
Stjórnunar- og fjármáladeildir	39	44	45	43	34	35	37	41	42	40	38
Ársverk alls	123	134	147	158	153	155	159	172	177	177	179

Eins og sjá má í töflunni hefur ársverkum hjá Hljóðvarpi fjölgað um 56 á síðast liðnum 11 árum. Ársverkum hjá dagskrárdeildum hefur fjölgað um 57, en hjá stjórnunar- og fjármáladeildum hefur þeim fækkað um 1. Ástæður fjölgunar eru annars vegar að leita í nýjum verkefnum og hins vegar aukinni þjónustu.

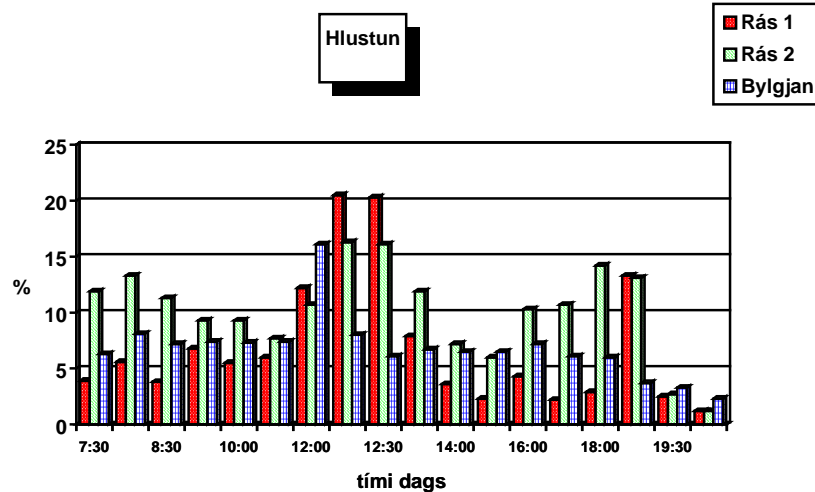
Megin fjölgun ársverka er hjá Rás 2, en þar hefur þeim fjölgað um 13. Skýrist það að öllu leyti af stofnun hennar árið 1983. Sama á við um landshlutaútvarpið, en þar er fjölgunin 17 ársverk. Til að mæta þessari aukningu í starfsemi Hljóðvarpsins hefur þurft að fjölga í tæknideild um 7. Þá varð 7 ársverka fjölgun á fréttastofu og alls 9 ársverk bættust við á Rás 1. Á þessu ellefu ára tímabili hafa því orðið all nokkrar breytingar á starfsemi Hljóðvarpsins. Dagskrá Rásar 1 hefur aukist og breyst og ýmsir dagskrárþættir hafa orðið flóknari. Það hefur kallað á aukna tæknivinnu. Þjónusta við Rás 2 hefur aukist svo og þjónusta við landshlutaútvarp.

Hér að framan hefur verið fjallað um þá fjármuni og þann mannafla sem þarf til að halda uppi hljóðvarpi á tveimur rásum. Til að meta árangur dagskrárgerðar Hljóðvarps verður m.a. að athuga þá hlustun sem Rás 1 og Rás 2 ná og meta þær niðurstöður með hliðsjón af hlustun á aðrar útvarpsstöðvar.

Á meðfylgjandi súluriti er sýnd meðaltalshlustun á Rás 1, Rás 2 og Bylgjuna frá mars 1994 til mars 1995¹⁾. Um er að ræða samtals þrjár kannanir á þessu tímabili byggðar á 1.500 manna úrtaki sem á að endurspeglar aldursdreifingu þjóðarinnar.

Mynd 2

¹⁾Skv. upplýsingum auglýsingadeildar Ríkisútvarpsins



Í ljós kemur að almennt er mest hlustað á fréttir í hádeginu og á kvöldin. Fréttir á Rás 1 hafa á þessum tíma dags ríflega 20% hlustun, en fréttir á Rás 2 um 18% hlustun. Fréttir Ríkisútvarpsins eru sendar út á sameiginlegum rásum svo samtals er hlustun á samtengdum rásum nálægt 40%. Í öðru sæti kemur svo morgun- og síðdegisútvarp Rásar 2 eins og sjá má á súluritinu.

Hluttur Rásar 1 í hlustun er heldur rýr miðað við hlut Rásar 2 og Bylgjunnar samkvæmt könnunum. Virðist síðdegisútvarp Rásar 1 einkum fá litla hlustun. Á öllum stöðvunum er það sammerkt að hlustun eftir kl. 19:30 á kvöldin er lítil.

Ríkisendurskoðun gerði athugun á dagskrágerðar- og framleiðslukostnaði á Rás 1 og Rás 2 laugardaginn 4. mars og þriðjudaginn 7. mars 1995. Þessar tölur voru síðan bornar saman við hlustun á báðar rásir þessa tvo daga.

Í eftirfarandi töflu hafa verið teknar saman niðurstöður úr athuguninni þar sem deginum hefur verið skipt upp í fimm tímabil fyrir utan fréttatíma og dagarnir sameinaðir á hvorri rás fyrir sig. Í töflunni má sjá þann kostnað sem féll til við dagskrágerðina, fjölda útsendra mínútna, kostnað á mínútu, hágildi og lágildi hlustunar og meðalhlustun á mínútu.

Tafla 10 Kostnaður og hlustun á Rás 1 dagana 4/3 og 7/3 1995

Fjárhæðir í kr.	Dagskrá	Dagskrágerðar- kostnaður	Framleiðslu- kostnaður	Mínútur	Kostn. á mínútu	Hæsta/ lægsta hlustun	Meðal- hlustun
07:00-12:00	Morgunútvarp	283.652	416.685	540	772	1-8%	4,8%

12:00-16:00	Miðdegisútvarp	395.959	581.664	384	1.515	1-22%	4,9%
16:00-19:00	Síðdegisútvarp	444.217	652.555	332	1.966	1-4%	2,1%
19:00-24:00	Kvöldútvarp	154.980	227.666	513	444	1-4%	1,1%
24:00-07:00	Næturútvarp	4.775	7.014				
		1.283.583	1.885.583	1.769	1.066		
	Fréttir	278.000	408.382	181	2.256	1-19%	10,06%
		1.561.583	2.293.965				

Framangreind athugun sýnir að á Rás 1 er að jafnaði mest hlustað á miðdegisútvarp og er hlustun í því tilfelli 4,9% að meðaltali. Morgunútvarpið kemur í kjölfarið með 4,8% hlustun. Þessi tvö tímabil skera sig úr, en hlustun lækkar um liðlega helming eða niður í 2,1% að meðaltali í síðdegisútvarpinu. Kvöldútvarpið hefur lægstu hlustunina eða 1,1%. Í sömu hlustendakönnun kemur fram að hlutfall þeirra sem stilltu einhvern tímann á Rás 1 á landinu öllu var 56% og samsvarandi hlutfall hjá Rás 2 var 69%. Hjá Bylgjunni var hlutfallið 63%, FM 95,7 var það 28%, Aðalstöðinni 20% og X-inu 14%.

Sé litið á kostnað við dagskrárgerð á þessum fimm tímabilum dagsins sést að kostnaður við síðdegisútvarpið er hæstur eða 1.966 krónur á mínútu, þrátt fyrir að þá sé hlustun einna minnst. Kostnaður við miðdegisútvarpið nemur 1.515 krónum á mínútu, en á því tímabili dagsins er hlustun mest. Kostnaður við morgunútvarpið er um helmingi lægri en í tilfelli miðdegisútvarpsins, en hlustun á þessum tímabilum er svipuð. Lægstur er kostnaðurinn við kvöldútvarpið eða 444 krónur á mínútu, en þá er hlustunin einna minnst. Samkvæmt þessu verja forsvarsmenn Rásar 1 mestum fjármunum í efni sem hefur helmingi minni hlustun en þeirra vinsælasta efni.

Taflan hér á eftir fyrir Rás 2 er unnin á sama hátt og taflan um Rás 1. Það sem greinir Rás 2 frá Rás 1 er fyrst og fremst hlustunin sem er mun hærri að jafnaði yfir daginn fram að kvöldútvarpi. Jafnframt er framleiðslukostnaður hjá Rás 2 lægri en hjá Rás 1.

Tafla 11 Kostnaður og hlustun á Rás 2 dagana 4/3 og 7/3 1995

Fjárhæðir í kr.	Dagskrár- gerðar- kostnaður	Framleiðslu- kostnaður	Mínútur	Kostn. á mínútu	Hæsta/ lægsta hlustun	Meðal- hlustun
Tími	Dagskrá					
07:00-12:00	Morgunútvarp	127.879	211.256	493	429	1-11% 7,89%
12:00-16:00	Miðdegisútvarp	74.640	123.305	263	469	10-14% 11,10%
16:00-19:00	Síðdegisútvarp	218.210	360.483	434	831	1-14% 7,16%

19:00-24:00	Kvöldútvarp	89.283	147.496	480	307	1-3%	1,35%
24:00-07:00	Næturútvarp	62.255	102.846				
		572.267	945.386	1.670	566		
	Fréttir	278.000	459.256	187	2.456	1-17%	9,54%
		850.267	1.404.642				

Mesta hlustunin er á miðdegisútvarpi eða 11,1%, en morgunútvarpið nær 7,9% hlustun. Í kjölfarið kemur síðdegisútvarp með 7,2% hlustun. Kvöldútvarp er aftur á móti með 1,4% hlustun sem er svipað og á Rás 1. Dýrasta tímabil dagsins er síðdegisútvarpið sem kostar 831 krónu á mínútu. Hlustun á það er aðeins lægri en á morgunútvarp en það kostar nærri tvöfalt minna eða 429 krónur mínútan. Miðdegisútvarpið er með 11,1% hlustun og kostar 469 krónur mínútan. Kvöldútvarpið kostar 307 krónur á mínútu og nær 1,4% hlustun.

Framleiðslukostnaður á hvern hlustanda á dag er sýndur í neðangreindri töflu.

Tafla 12 Framleiðslukostnaður á hvern hlustanda

Tími	.Dagskrár	Fjárhæðir í kr.	Rás 1	Rás 2
07:00-12:00	Morgunútvarp		20,64	6,41
12:00-16:00	Miðdegisútvarp		28,28	2,66
16:00-19:00	Síðdegisútvarp		74,18	12,07
19:00-24:00	Kvöldútvarp		49,20	26,15
	Fréttir		9,73	11,54

Kostnaður Rásar 1 á hvern hlustanda er mun meiri en Rásar 2 og munar þar mestu um miðdegisútvarpið þegar kostnaður á hvern hlustanda um 28 krónur á Rás 1 samanborið við um 2,60 krónur á Rás 2. Er munurinn ríflega tífaldur. Síðdegisútvarpið á Rás 1 er dýrast, en þar er kostnaðurinn um 74 krónur á hvern hlustanda. Á Rás 2 er sambærilegur kostnaður um 12 krónur eða um sexfalt minni. Munurinn á morgunútvarpinu er nokkru minni eða tæplega þrefaldur, en tæplega tvöfaldur í tilfelli kvöldútvarpsins. Kostnaður á hvern hlustanda við útsendingu fréttar er svipaður á báðum rásunum. Að sumu leyti á ofangreindur munur sér skýringar í eðli dagskrár rásanna þar sem þættir á Rás 1 eru að jafnaði mun meira undirbúnir en þættir á Rás 2.

Framleiðslukostnaður Rásar 1 nam 319,4 milljónum króna á árinu 1994. Samsvarandi kostnaður á Rás 2 var 159,6 milljónir króna. Að teknu tilliti til skiptingar þess kostnaðar sem féll til við dagskrárgerð á áður nefndum tveimur dögum verður framleiðslukostnaður ársins 1994 á hinum ýmsu tímum dagsins eftirfarandi:

Tafla 13 Áætluð skipting framleiðslukostnaðar Rásar 1 og 2 árið 1994 eftir tímum dags

Tími	Dagskrá	Fjárhæðir í m.kr.	Rás 1	Hlutfall	Rás 2	Hlutfall
07:00-12:00	Morgunútvarp		70,6	22,1	35,7	22,4
12:00-16:00	Miðdegisútvarp		98,5	30,8	20,8	13,0
16:00-19:00	Síðdegisútvarp		110,5	34,6	60,9	38,1
19:00-24:00	Kvöldútvarp		38,6	12,1	24,9	15,6
24:00-07:00	Næturútvarp		1,2	0,4	17,4	10,9
	Samtals dagskrágerð		319,4	100,0	159,6	100,0
	Fréttir		71,5		71,5	
	Samtals kostnaður		390,9		231,1	

Á báðum rásum er hlutfallslega mestum fjármunum varið í síðdegisútvarpið. Við skoðun á hlustun sést að það tímabil dagsins er með næst lægstu meðalhlustunina og gildir það jafnt um Rás 1 og Rás 2. Á báðum rásum hefur miðdegisútvarpið mesta hlustun. Það sem vekur athygli við skiptingu árskostnaðarinnar að miklu meiri fjármunum er varið í miðdegisútvarp á Rás 1 heldur en á Rás 2.

Í neðangreindri töflu er sýndur kostnaður vegna landshlutaútvarps og íþróttar.

Tafla 14 Áætluð skipting framleiðslukostnaðar landshlutaútvarps og íþróttadeildar árið 1994

Fjárhæðir í m.kr.	Framl.kostnaður	Hlutfall
Akureyri	42,4	63,7
Egilsstaðir	12,0	18,0
Ísafjörður	12,2	18,3
Samtals kostnaður	66,6	100,0
Íþróttir	17,7	
Samtals kostnaður	84,3	

Þegar kemur að landshlutaútvarpinu þá er Akureyri með tæplega 64% af heildarkostnaði landshlutaútvarpsins, en kostnaðurinn á Egilsstöðum og Ísafirði er nokkuð svipaður.

Ef spara á m.v. núverandi skipan mála er það álit Ríkisendurskoðunar að grípa verði til þess ráðs að skera niður kostnað og sameina deildir. Miðað við þá samkeppni sem er á ljósvakamarkaðinum er lítil von til að Ríkisútvarpið geti aukið tekjur sínar svo nokkru nemi þess vegna getur Ríkisútvarpið varla bætt afkomu nema með því að lækka útgjöld stofnunarinnar. Í þessu sambandi telur Ríkisendurskoðun koma til greina að efni Rásar 1 og 2 verði sent út sameiginlega á tilteknum tíma dagsins og væri sá tími annars vegar

ákveðinn með tilliti til kostnaðar við dagskrárgerð og hins vegar m.t.t. hlustunar.

Við greiningu á framleiðslukostnaði 1994 á Rás 1 og Rás 2 dagana 4. og 7. mars eftir tímum dagsins kom eftirfarandi í ljós:

Tafla 15 Framleiðslukostnaður á Rás 1 og 2 eftir tímum dags dagana 4/3 og 7/3 1994

Tímabil	Dagskrár	Fjárh. í kr.	Rás 1	Rás 2	Meðaltal á dag
07:00 til 09:00	Morgunútvarp		76.889	52.989	64.939
12:00 til 14:00	Hádegisútvarp		230.537	61.652	146.095
16:00 til 19:00	Dægurmálaútvarp		326.278	169.306	247.792

Hægt er að hugsa sér samkeyrslu rásanna á einhverju þeirra tímabila sem eru tilgreind í töflu 15 eða á þeim tímum dagsins þar sem rásirnar senda út svipað eða sambærilegt efni. Væri t.d. morgunútvarp rásanna tengt og samkeyrt mætti ná allt að 25 milljóna króna sparnaði á ári. Mestur sparnaður næst að sjálfsgöðu með samkeyrslu rásanna í morgunútvarpi, hádegisútvarpi og dægurmálaútvarpi eða nálægt 170 milljónir króna á ári. Forsendan fyrir þessu er að sparnaður eigi sér ekki einungis stað í dagskrárgerðinni sjálfri heldur einnig í öllum stjórnunarpýramídanum.

Taflan hér að ofan sýnir hver kostnaður hvorrar rásar er í morgunútvarpi, hádegisútvarpi og dægurmálaútvarpi og áætluð meðaltalsþróun rásanna tveggja á sömu tímum dagsins. Minnstur kostnaður er við dagskrárgerð og útsendingu morgunútvarps á Rás 2 en dýrasta útvarpsefnið er dægurmálaútvarp Rásar 1.

Mikilvægt er að stjórnendur Ríkisútvarpsins geri sér grein fyrir hvaða dagskrá er þess eðlis að ætla megi að hún höfði til sama hóps hlustenda og jafnframt að þeir afli sér vitneskju úr um hlustun á hverjum tíma. Með aukinni samkeyrslu rásanna á tilteknum tímum dags mætti ná fram all nokkrum sparnaði.

6.2 Rás 1

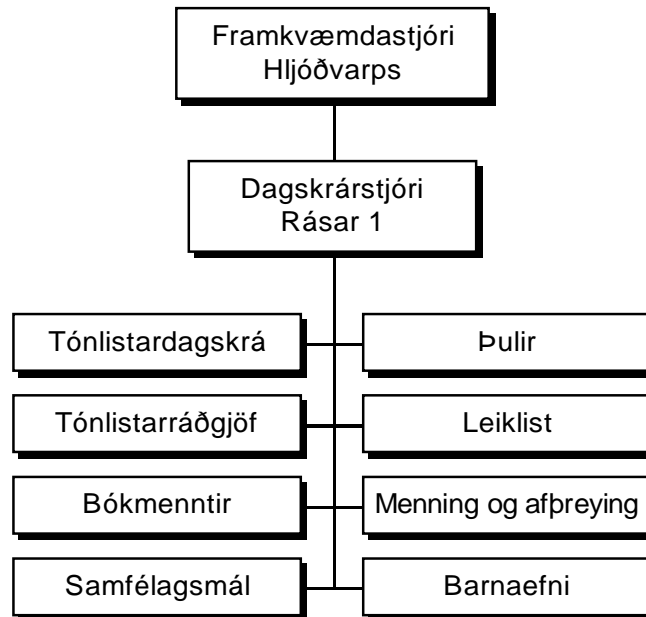
Ríkisútvarpið hóf starfsemi sína árið 1930. Allt fram til ársins 1983, eða í rúma hálfa öld, var Ríkisútvarpið Rás 1 útvarp allra landsmanna í bókstaflegum skilningi, enda ekki öðrum hljóðvakamiðli til

að dreifa. Ríkisútvarpið - Sjónvarp hóf útsendingar árið 1966, en breytingar á dagskrá Hljóðvarps urðu ekki ýkja miklar í kjölfar þess.

Með breytingu á lögum frá árinu 1983 var einkaleyfi Ríkisútvarpsins á útvarpsútsendingum afnumið. Í kjölfar þess hófust útsendingar á öðrum útvarpsstöðvum. Þar á meðal var Rás 2 sem rekin er af Ríkisútvarpinu, en aðrar útvarpsstöðvar voru reknar af einkaaðilum. Samkeppni um hlustendur var hafin.

Í raun má segja að meiri breytingar hafi orðið á hljóðvakamiðlum á síðasta áratug en á þeirri rúmu hálfu öld sem liðin var frá byrjun útsendinga. Þrátt fyrir mikla breytingatíma í útvarpi má enn sjá á Rás 1 ýmis megineinkenni sem voru á útvarpi á árum áður og þá einkum hið menningarlega yfirbragð.

Það stjórnskipulag sem nú er við lýði á Rás 1 má rekja til skipulagsbreytinga sem gerðar voru þann 1. september 1993. Núverandi skipulag má sjá á eftirfarandi mynd:



Einkenni þessa skipulags er afurðin sem í þessu tilfalli er dagskrá hverrar deildar. Eins og sjá má hefur Rás 1 verið skipt eftir tegund dagskrárefnis í sjö ritstjórnir undir stjórn dagskrárstjóra. Myndað hefur verið dagskráráð þessara aðila er lýtur forystu dagskrárstjóra. Ráðið hefur með alla dagskrána að gera virka daga sem helgar allt árið. Dagskráráðið útbýr ramma fyrir dagskrána og er verkum skipt niður á ritstjórnir.

Á árinu 1994 var dagskrárgerðarkostnaður Rásar 1 um 137 milljónir króna, en framleiðslukostnaður þegar tekið hefur verið tillit til kostnaðar þjónustudeilda, stoðdeilda, dreifikerfis og yfirstjórnar nam 319 milljónum króna. Ársverk á árinu 1994 voru 36, en fjöldi lausráðinna starfsmanna og pistlahöfunda skipta tugum.

Tafla 16 Framleiðslukostnaður Rásar 1 1983 til 1994

Fjárhæðir í m.kr.	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Tekjur Hljóðvarps	705	763	992	765	601	705	752	772	827	733	749	746
Gjöld Hljóðvarps	681	753	1.019	893	831	777	823	838	856	818	799	802
Framleiðslukostn.	348	338	404	327	360	304	327	332	349	331	318	319
Hlutfall af tekjum	49,4	44,3	40,7	42,7	59,9	43,1	43,5	43,0	42,2	45,1	42,5	42,8
Hlutfall af gjöldum	51,1	44,9	39,6	36,6	43,3	39,1	39,7	39,6	40,8	40,4	39,8	39,8
Starfsmannafjöldi	---	27	29	32	32	31	29	29	33	35	36	36

Framleiðslukostnaður Rásar 1 hefur dregist saman um 8,3% að raungildi á þessu tólf ára tímabili. Mestu fé var varið til dagskrárgerðar árið 1985, en minnstu árið 1988.

Ef litið er til hlutfalls framleiðslukostnaðar Rásar 1 af tekjum og gjöldum Hljóðvarpsins á því árabili sem þar er til umfjöllunar sést að það hefur lækkað nokkuð. Rétt er að taka fram að rekstur Hljóðvarpsins samanstendur ekki eingöngu af beinum launa- og efniskostnaði heldur þarf einnig að senda dagskrána út með tilheyrandi kostnaði sem því er samfara.

Frá árinu 1986 hefur útsendingartími Rásar 1 verið 18 klukkustundir að meðaltali á dag. Hafði hann þá aukist úr 16 - 17 klukkustundum frá árinu 1983. Að meðaltali hefur um 37% útsendingartímans hefur verið talað mál og 63% tónlist.

Ríkisútvarpinu er skylt skv. lögum að senda út fréttir, almennt skemmtiefni, efni á sviði lista, vísinda, bókmennta, sögu og tónlistar, fræðandi efni og barnaefni. Er hver deild ábyrg fyrir því að uppfylla framangreindar skyldur.

Með greiningu dagskrárefnis á hverja deild fyrir sig má sjá hversu mikill kostnaður fellur til við þáttagerð og hve stórt hlutfall landsmanna hlustar á tiltekin efni. Í töflu 17 hefur verið tekinn saman kostnaður við þáttagerð og hlustun á þætti Rásar 1 dagana 4. og 7. mars 1995. Í töflunni er dagskránni raðað eftir meðalhlustun þessa tvo daga, en meðalhlustun er hér hlutfall útsendra mínútna og hlustunar á hvern þátt fyrir sig. Enn fremur er gerð grein fyrir kostnaði við þáttagerð á hverja útsenda mínútu hjá deildunum.

Tilgangurinn með þessari framsetningu er að reyna að meta frammistöðu einstakra deilda með því að kanna samhengi kostnaðar og hlustunar. Þar sem ekki liggja fyrir markmið varðandi hlustun er ekki hægt að bera saman niðurstöður kannana við þau.

Tafla 17 Framleiðslukostnaður Rásar 1 eftir efni dagana 4. og 7. mars 1995

Dagskrá Rás 1	Fjárhæðir í kr.	Beinn kostnaður	Framleiðslu kostnaður	Mínútur	Kostn. á mín.	Hámark/lágmark hlustunar	Meðalhlustun á mínútu
Fréttir og fréttatengt efni	457.542	672.130	259	2.595	2-19%	9,3%	
Tónlist	416.931	612.472	678	903	1-7%	2,1%	
Bókmenntir	116.442	171.053	150	1.140	1-3%	1,8%	
Leiklist	46.074	67.683	13	5.206	7%	7,0%	
Menning og afþreying	234.727	344.813	271	1.272	1-6%	3,4%	
Samfélagsmál	116.945	171.792	116	1.481	3-8%	5,8%	
Barnaefni	29.442	43.251	36	1.201	2-6%	3,3%	
Landshlutaútvarp	44.950	66.032	57	1.158	5%	5,0%	
Annað efni	735.618	1.080.622				3,2%	
Dagskrárefni alls	2.198.671	3.229.848					

Þegar á heildina er litið eru fréttir, fréttatengdir þættir og leikrit vinsælasta dagskrárefnið á Rás 1 ásamt umfjöllun um samfélagsmál. Athygli vekur að framleiðslukostnaður á mínútu hjá flestum deildanna er svipaður og bendir það til þess að dagskrágerð þessara deilda sé mjög áþekk og að efnið sé unnið með svipuðu sniði. Undantekning er þó leiklist sem er með miklu hærri kostnað á mínútu.

Kostnaður við fréttastofuna nam 672 þúsundum króna á Rás 1 þessa tvo daga eða 336 þúsundum króna á dag. Kostnaður á hverja útsenda mínútu nam þannig 2.595 krónum að jafnaði og var hlustun að meðaltali 9,3%.

Það dagskráefni sem einkennt hefur Rás 1, þ.e. tónlist, bókmenntir og leiklist, fær mjög misjafna hlustun eða 2% til 7% og er kostnaður við útsenda mínútu æði misjafn. Þannig nýtur dagskrágerð leiklistardeildar mestrar athygli á þessum tveimur dögum, en hlustun á hana var 7% og nam kostnaður rúmum 5.200 krónum á mínútu. Þar sem um endurflutning efnis var að ræða má ætla að kostnaður við frumflutning sé allmiklu hærri. Hlustun á tónlist var að jafnaði 2,1% og nam kostnaður við dagskrágerð 903 krónum á mínútu og var það ódýrasta efnið. Hlustun á efni bókmenntadeildar náði hins vegar eingöngu 1,8% og var kostnaður 1.140 krónur á mínútu.

Umfjöllun um samfélagsmál náði 5,8% hlustun að meðaltali en menningarmál og afþreyingu 3,4%. Kostnaður við þáttagerð nam tæpum

1.500 krónum á mínútu hjá ritstjórn samfélagsmála, en tæpum 1.300 krónum á mínútu hjá ritstjórn menningar- og afþreyingarmála.

Barnaefnið náði 3,3% hlustun og kostaði þáttagerðin 1.201 krónu á mínútu. Landshlutaúttvarpið framleiddi Byggðalínuna á þriðjudeginum og var hlustun í því tilfelli 5% og kostnaðurinn 1.158 krónur á mínútu.

Annað dagskrárefni felur einkum í sér efni sem flutt er á milli dagskrárliða s.s. auglýsingar, tilkynningar og veðurfréttir. Næturúttvarpið fellur enn fremur undir þennan lið.

Samanburður á kostnaði við þáttagerð og hlustun hefur leitt í ljós að mikill kostnaður er oft að baki dagskrá sem hefur takmarkaða hlustun. Ríkisendurskoðun telur að Ríkisúttvarpið þurfi að endurskoða áherslur sínar í ljósi þessa.

Almennum fyrirtækjum er gert að skila hluthöfum sínum arði af fjárfestingum. Á sama hátt má ætla að eigendur Ríkisúttvarpsins, þ.e. landsmenn allir, geri þá kröfu um afrakstur af opinberri fjárfestingu þ.e. góða og gagnlega dagskrá á viðráðanlegu verði. Nauðsynlegt er að stjórnendur og starfsmenn Ríkisúttvarpsins séu vel meðvitaðir um dagskrárkostnað og hlustun og taki mið af honum við gerð dagskrárefnis. Það er skoðun Ríkisendurskoðunar að Ríkisúttvarpið eigi að setja sér markmið varðandi hlustun svo betur sé hægt að meta árangur starfseminnar.

6.2.1 Tónlist

Tónlist hefur frá upphafi skipað stóran sess í dagskrá Rásar 1. Á því árabili sem hér er til umfjöllunar, þ.e. árin 1983 til 1994, var tónlistartími á Rás 1 á bilinu 33% til 42% af heildarútsendingatíma að frátöldu næturúttvarpi á samtengdum rásum. Síðustu þrjú ár hefur hlutfall tónlistar verið á bilinu 35% til 37%. Á árinu 1994 voru um 11 stöðugildi við deildina og kostaði rekstur hennar liðlega 37 milljónir króna.

Í kjölfar þeirra skipulagsbreytinga sem gerðar voru á Rás 1 á árinu 1993 var ákeðið að skipta deildinni upp og mynda tvær nýjar deildir. Stofnað var starf ritstjóra tónlistardagskrár og starf tónlistarstjóra gert að starfi tónlistaráðunauts.

Við skiptingu tónlistadeildar var samþykkt starfslýsing tónlistaráðunauts. Í henni kemur m.a fram að tónlistaráðunautur sitji í dagskrárráði þar sem hann tekur þátt í tillögugerð um mótun dagskrár Rásar 1 og skipulagningu dagskrárinnar í heild. Hann veitir ráðgjöf um

tónlistarstefnu Hljóðvarpsins og framkvæmd hennar ásamt því að hafa yfirumsjón með hljóðritunum, vali á tónlist og tónlistarmönnum. Hann fylgist með tónlistarsafni Hljóðvarpsins og leggur drög að hljóðritunum þess efnis sem vantar. Honum ber jafnframt að sjá um samskipti við erlendar tónlistarstofnanir, gera tillögur að sérverkefnum á sviði tónlistar, fjárhagsáætlanir o.fl.

Á ritstjórn tónlistardagskrár er m.a. unnið að gerð fjárhagsáætlana, gerðar tillögur um dagskrárþætti og skipulagðar hljóðritanir í samvinnu við tónlistarráðunaut. Deildin ber ábyrgð á úrvinnslu og útsendingu efnis, innkaupum á geislaþlötum og ráðningu fastráðinna starfsmanna og annarra sem koma að þeirra dagskrá. Þá sér deildin um að koma dagskrárefni ritstjórnarinnar á framfæri í samráði við kynningafulltrúa Hljóðvarps. Yfirleitt sér hver dagskrárgerðarmaður um einn þátt í viku. Þessum þáttum fylgir oft nokkur heimildavinna enda er ætlast til þess að nokkur texti fylgi til upplýsingar og fróðleiks fyrir hlustendur. Þá velja dagskrárgerðarmenn þularkynnta tónlist og starfsmenn tónlistadeildar sjá oft um pistla eða tónlist í þáttum annarra dagskrárgerðarmanna. Á ritstjórninni starfa tíu manns og lausráðnir starfsmenn eru fimm. Beinn útlagður kostnaður deildarinnar var 37,3 milljónir króna árið 1994.

Við áður nefnda athugun á framleiðslukostnaði og hlustun á tónlist á Rás 1 kom í ljós verulegur munur á kostnaði við dagskrárgerð hjá tónlistarráðunaut og ritstjóra tónlistar þá tvo daga sem notaðir voru til grundvallar. Dæmi er um að tónlistarráðunautur hafi framleitt þátt sem kostaði 375 þúsundir króna, eða um 12 þúsund krónur á mínútu, og náði hann aðeins 2% hlustun. Á sama tíma framleiddi ritstjóri tónlistar 12 þætti fyrir 237 þúsund krónur, eða liðlega 370 krónur á útsenda mínútu, og náðu þeir 1 - 7% hlustun.

Ríkisendurskoðun telur órökrétt að dagskrárgerð vegna flutnings tónlistar á Rás 1 og önnur verkefni, s.s. gerð fjárhagsáætlana, falli undir tvær deildir. Því leggur stofnunin til að ritstjórn tónlistarráðunauts og tónlistardagskrár verði sameinuð.

6.2.2 Leiklistardeild

Verkefni deildarinnar eru að velja innlend og erlend verk til flutnings í útvarpi. Þá þarf að undirbúa verk, velja leikara og æfa og framleiða viðkomandi verk. Einnig þarf að velja leikrit til endurflutnings, en útvarpið á mikið safn eldri leikrita. Þá er ótalinn fjöldi annarra verkefna, greiðslur til höfunda eða rétthafa og greiðslur til leikara. Á árinu 1994 voru flutt alls 56 leikrit, en þar af 31 nýtt.

Fastráðnir stafsmenn deildarinnar eru þrír; leiklistarstjóri í fullu starfi, leiklistarfulltrúi í 75% starfi og ráðunautur um leikritaval. Hins vegar eru leikarar, leikstjórar og aðrir starfsmenn sem ráðnir eru að ákveðnum verkefnum fjölmargir og skipta tugum. Velta deildarinnar á árinu 1994 var 24,2 milljónir króna.

Framlag leiklistardeildar til dagskrár Rásar 1 nam 2,2% af heildarútlagðum á árinu 1994. Eins og áður hefur komið fram var hlustun á dagskrá leiklistardeildar með því mesta sem gerðist á Rás 1 eða um 7%. Kostnaður við dagskrárgerðina er jafnframt með hærra mótí í samanburði við aðrar deildir eða 5.206 krónur á útsenda mínútu en þar sem um endurflutning var að ræða má ætla að kostnaðurinn sé allmiklu hærri við frumflutning.

Ríkisendurskoðun telur koma til álita að bjóða út verkefni leiklistardeildar. Ágæt aðstaða er til framleiðslu leikrita hjá Ríkisútvarpinu. Hugsanlega má leigja hana einstaklingum, hópum eða leikhúsum til framleiðslu leikrita eða annarrar skyldrar starfsemi.

6.2.3 Bókmenntir

Bókmenntadeild er, eins og nafnið gefur til kynna, ætlað það hlutverk að sjá um efni tengt bókmenntum. Í þessu felst m.a. að velja efni til upplestrar og ákveða val á lesurum. Deildin sér um gerð bókmenntaþátta og þátta um bókmenntagagnrýni. Ýmist sjá fastir starfsmenn eða lausráðnir um þáttagerð. Þættir verða annað hvort til fyrir frumkvæði starfsmanna ritstjórnarinnar eða að áhugsamir einstaklingar hafa samband við deildina og bjóða efni. Hlutverk fastra starfsmanna er auk þáttagerðar að leiðbeina þeim sem einnig vinna við þáttagerð. Deildin vinnur enn fremur í samstarfi við aðrar deildir og ritstjórnir. Má þar t.d. nefna samstarfsverkefni með tónlistar- og leiklistardeild. Ekki hefur verið samstarf við Rás 2 eða Sjónvarpið um bókmenntaefni.

Á bókmenntadeild starfa þrír fastráðnir starfsmenn. Beinn útlagður kostnaður við rekstur deildarinnar á árinu 1994 nam um 15 milljónum króna. Ritstjórn bókmenntaefnis framleiddi 7 þætti þá tvo daga sem athugun Ríkisendurskoðunar náði til. Kostuðu þeir 1.140 krónur á útsenda mínútu og var hlustun að jafnaði 1,8%. Þetta er ein minnsta hlustun sem dagskrárefni á Rás 1 fær.

6.2.4 Menning og afþreying

Aðalverkefni ritstjórnar menningar og afþreyingar er að framleiða afþreyingarefni, þ.e.a.s. viðtöl, fréttir af menningarmálum o.þ.h. Ritstjórnin er rekin í nánu samstarfi við ritstjórn samfélagsmála. Starfsmenn deildarinnar eru fjórir, þ.e. ritstjóri, dagskrárfulltrúi og tveir dagskrárgerðarmenn. Rekstur ritstjórnarinnar kostaði liðlega 25 milljónir króna á árinu 1994. Ritstjórn menningar- og afþreyingarmála sendi út 5 þætti á þeim tveimur dögum sem athugun Ríkisendurskoðunar náði til og kostuðu þeir að jafnaði 1.272 krónur á útsenda mínútu. Var hlustun 3,4% að meðaltali.

6.2.5 Ritstjórn samfélagsmála

Meginverkefni ritstjórnarinnar eru af svipuðum toga og hjá ritstjórn menningar og afþreyingar þ.e. að framleiða ýmsa þætti sem tengjast daglegu lífi fólks á einn eða annan hátt. Af þáttum sem ritstjórnin sér um má nefna Samfélagið í nærmynd, morgunleikfimi, Púlsinn, Skímu o.fl. Í raun er ritstjóranum nokkuð frjálst að fjalla um þau mál sem honum þykja áhugaverð og samræmast stefnu deildarinnar. Að mati hans verður á stundum nokkur skörun við dægurmálaútvarp Rásar 2

Á ritstjórninni starfa þrjú fastir starfsmenn. Auk þess ræður ritstjóri dagskrárgerðarfólk til þáttagerðar og útbýr fjárhagsáætlanir. Á honum hvílir skylda til dagskrárgerðar. Beinn útlagður kostnaður við rekstur deildarinnar nam á árinu 1994 nálægt 16,2 milljónum króna. Dagskrá ritstjórnar samfélagsmála nýtur nokkurra vinsælda og var hlustun á hana að jafnaði 5,8% dagana 4. og 7. mars 1995, og nam kostnaður við hana 1.481 krónu á útsenda mínútu.

Eins og áður segir var núverandi skipulag á Rás 1 tekið upp á árinu 1993. Fyrir þann tíma höfðu verið gerðar tilraunir með ýmis önnur skipulagsform. Meðal annars hafði ritstjórnunum verið breytt í morgun-, miðdegis-, síðdegis- og kvöldritstjórnir eins og tíðkast víða erlendis. Það var mat stjórnenda að það skipulag hentaði ekki hér vegna mannfæðar við dagskrárgerðina. Núverandi skipulag var tekið upp í framhaldinu þó svo að það þýddi að sumu leyti meiri skiptingu eftir efnisþáttum en þörf var á.

Ríkisendurskoðun telur eðlilegt að ritstjórn samfélagsmála og ritstjórn menningar og afþreyingar verði sameinaðar í eina ritstjórn enda eru deildirnar nú þegar reknar í náinni samvinnu hvor við aðra.

6.2.6 Ritstjórn barnaefnis

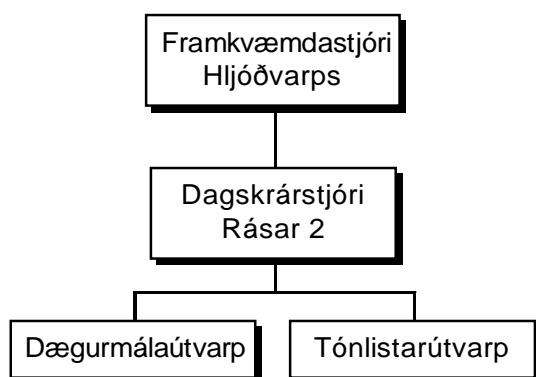
Helstu verkefni ritstjórnarinnar eru að skipuleggja flutning á barnaefni á Rás 1, semja við höfunda um afnot af verkum þeirra, semja við verktaka um flutning barnaefnis, taka þátt í alþjóðlegu samstarfi og fylgjast með öllu því sem viðkemur málefnum barna.

Ritstjórinn er eini starfsmaður deildarinnar, en áður voru 2,25 stöðugildi í deildinni. Beinn útlagður kostnaður við rekstur deildarinnar nam liðlega 5,6 milljónum króna á árinu 1994. Framleiðir hún um 160 mínútur af nýju efni á viku til flutnings, en auk þess eru endurfluttar um 50 mínútur af efni. Sumt af efni barnadeildar er auk þess endurflutt á Rás 2. Samkvæmt áður nefndri athugun nam hlustun á barnaefnið 3,3% á Rás 1 og nam kostnaður við þáttagerð 1.201 krónu á hverja útsenda mínútu.

6.3 Rás 2

Rás 2 var stofnuð á árinu 1983 í kjölfar breytinga á áður gildandi útvarpslögum. Hefur rásin þróast úr því að vera tónlistarrás með útsendingu hluta úr degi í það að vera útvarpsstöð sem starfrækt er allan sólarhringinn þar sem dagskráin er sambland af dægurmálaútvarpi, tónlist og íþróttufréttum. Hjá stöðinni starfa nú 18 manns. Hlustun er almennt góð og betri en hjá öðrum stöðvum. Virðist Rás 2 höfða einkum til aldurshópsins 25 til 50 ára.

Stjórnskipulagi Rásar 2 má lýsa með eftirfarandi skipuriti:



Rás 2 er skipt í tvær aðaldeildir þ.e. dægurmáladeild og tónlistardeild. Eins og hjá Rás 1 einkennist skipulagið af afurðinni.

Á árinu 1994 nam heildarframleiðslukostnaður Rásar 2 liðlega 160 milljónum króna. Fjárframlag til rekstrar nam hins vegar liðlega 56 milljónum króna. Af þessari upphæð var aðkeypt efni um 18 milljónir króna eða 33%.

Tafla 18 Framleiðslukostnaður Rásar 2 1983 - 1994

Fjárhæðir í m.kr.	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Tekjur Hljóðvarps	705	763	992	765	601	705	752	772	827	733	749	746
Gjöld Hljóðvarps	681	753	1.019	893	831	777	823	838	856	818	799	802
Framl.kostn.	48	107	165	160	139	143	146	147	151	156	157	160
Hlutfall af tekjum	6,8	14,0	16,6	20,9	23,1	20,3	19,4	19,0	18,3	21,3	21,0	21,5
Hlutfall af gjöldum	7,1	14,2	16,2	17,9	16,7	18,4	17,7	17,5	17,6	19,1	19,6	20,0
Starfsmannafjöldi		1	2	2	9	14	15	16	14	14	17	18

Eins og áður hefur verið getið hafa tekjur Hljóðvarpsins sveiflast nokkuð á síðustu árum. Þær voru 5,8% hærrí á árinu 1994 en 1983. Kostnaður við dagskrárgerð á Rás 2 hefur á sama tíma hækkað talsvert, enda var hún ný stofnsett í upphafi þessa tímabils. Við samanburð er því ekki rétt að taka þau ár til viðmiðunar heldur er miðað við síðustu fimm ár. Á tímabilinu 1990 til 1994 lækkuðu tekjur Hljóðvarpsins um 3,4%, en heildarframleiðslukostnaður Rásar 2 jókst um 8,8%. Til samanburðar lækkuðu gjöld Rásar 1 um 3,9% á sama tímabili.

Tafla 19 Sundurliðaður dagskrárgerðarkostnaður Rásar 2 dagana 4. og 7. mars 1995

Dagskrá Rás 2	Fjárhæðir í kr.	Beinn kostnaður	Framleiðslu kostnaður	Mínútur	Kostn. á mín.	Hámark/lágmark hlustunar	Meðalhlustun

Fréttir	278.000	459.256	187	2.456	1-17%	9,54%
Dægurmál	232.078	383.393	305	1.257	9-11%	9,10%
Tónlist	236.897	391.355	1.190	329	1-14%	6,22%
Barnaefni	8.549	14.122	54	262	4%	4,00%
Íþróttir	32.486	53.667	84	639	2%	2,00%
Næturútvarp	62.255	102.846				
Sjónvarpsfréttir	0	0	31		1%	1,0%
	<u>850.265</u>	<u>1.404.639</u>				

Dægurmálaefni rásarinnar er dýrasta efnið, kostar 1.257 krónur á mínútu, en það hefur næst mestu hlustunina eða 9,10% að meðaltali. Litlar sveiflur eru í hlustun hjá dægurmálaútvarpi. Fréttir eru með mestu meðalhlustunina eða 9,54%, en þar eru jafnframt miklar sveiflur í hlustun eftir tímum dagsins. Jafnframt er kostnaður við íþróttadagskrána nokkuð hár eða 639 krónur á mínútu. Ódýrasta efnið er tónlist auk barnaefnis. Kostnaður á mínútu í tilfalli tónlistarefnis var 329 krónur og var meðalhlustun 6,22%. Sveiflur eru hins vegar miklar eins og sjá má í töflunni. Tónlist er langstærsti dagskrárliður Rásar 2. Þá er tónlistar-dagskrá Rásar 2 jafnframt ódýrasta efnið sem Hljóðvarp sendir út á báðum rásum.

6.3.1 Dægurmálaútvarp

Dægurmálaútvarpið er starfrækt frá kl. 7 til kl. 9 á morgnana og svo síðdegis frá kl. 16 til kl. 19. Þættir á þessum tímum byggjast á viðtölum við fólk og umfjöllun um það sem efst er á baugi hverju sinni í dægurmálum þjóðarinnar. Þá er að auki leikin tónlist í þáttunum.

Allir starfsmenn dægurmálaútvarps hafa útsendingarskyldu sem nemur tveimur tímum á dag, en á Rás 1 er ekki um slíkt að ræða. Hlustun á dægurmálaútvarp Rásar 2 hefur í mörg ár mælst mjög góð og er hún reyndar sú hæsta í útvarpi ef undan eru skyldar fréttir á sameiginlegum rásum Ríkisútvarpsins í hádegi og á kvöldin.

6.3.2 Tónlistarútvarp

Á tónlistarútvarpi starfa 7 menn. Allir starfsmenn hafa útsendingarskyldu; almennir starfsmenn tvo tíma á dag en ritstjóri einn. Tónlistarútvarp er starfrækt frá kl. 10 á morgnana til kl. 16. Eftir að dægurmálaútvarpi lýkur kl. 19 tekur við tónlistarútvarp til kl. 22. Það sem eftir lifir kvölds og um helgar er aðstoðardagskrárstjóri umsjónarmaður dagskrár, en ekki þó eiginlegur ritstjóri. Frá miðnætti til kl. 7 næsta morgunn eru Rásir 1 og Rás 2, lang- og miðbylgja

samtengdar. Fréttamaður og tæknimaður eru á vakt, en enginn einstakur starfsmaður ber ábyrgð á þessari útsendingu.

Á Rás 2 er tónlist um 75 til 80% af dagskránni, en auk þess að flytja eigin dagskrá velja starfsmenn deildarinnar tónlistina sem leikin er í dægurmálaútvarpi. Nú er í undirbúningi að taka í notkun tölvu sem mun auðvelda val á þeim lögum sem spila á hverju sinni. Þá sparast talsverð skýrslugerð vegna STEF-gjalda, en tölvan mun sjálfkrafa sjá um gerð þeirra.

Á árinu 1995 verður tekið í notkun nýtt tölvuvætt hljóðver sem skipuleggur tónlistina yfir daginn. Áætlað er að það muni spara 30% í mannahaldi þar sem þessi nýja tækni stytir til muna allan undirbúningstíma starfsmannanna.

6.4 Landshlutaútvarp

Í 16. grein útvarpslaga segir svo um landshlutaútvarp.

„Ríkisútvarpið skal stefna að því að koma upp aðstöðu til dagskrárgerðar og hljóðvarps í öllum kjördæmum landsins.“

Í samræmi við ákvæði þessara greinar eru í dag rekin þrjú svæðisútvarp í þremur landsfjórðungum; á Ísafirði, Akureyri og Egilsstöðum.

Stærð og umsvif þessara svæðisstöðva eru mismikil, en útvarpið á Akureyri sker sig úr a.m.k. m.t.t. kostnaðar og starfsmannafjölda. Þróun kostnaðar við rekstur landshlutaútvarpsins tímabilið 1983 til 1994, var eins og hér segir (tölur eru á meðalverðlagi 1994):

Tafla 20 Framleiðslukostnaður landshlutaútvarps 1983-1994

Fjárhæðir í m.kr.	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Tekjur Hljóðvarps	705	763	992	765	601	705	752	772	827	733	749	746
Gjöld Hljóðvarps	681	753	1.019	893	831	777	823	838	856	818	799	802
Framleiðsluk.	14	15	48	55	61	61	69	73	75	74	67	67
Hlutfall af tekjum	2,0%	2,0%	4,9%	7,1%	10,2%	8,6%	9,2%	9,5%	9,1%	10,1%	8,9%	8,9%
Hlutfall af gjöldum	2,1%	2,0%	4,7%	6,1%	7,4%	7,8%	8,4%	8,7%	8,8%	9,1%	8,4%	8,3%
Fjöldi starfsmanna		4	7	11	12	13	15	15	17	18	17	17

Eins og sjá má í töflunni hefur hlutfall framleiðslukostnaðar landshlutaútvarps hækkað úr 2% af tekjum Hljóðvarps árið 1983 í tæp 9% árið 1994. Á þessu tímabili hefur landshlutaútvarpið á Akureyri eflst verulega og sett hefur verið á stofn landshlutaútvarp á Egilsstöðum og Ísafirði. Frá árinu 1988 hefur hlutur landshlutaútvarps í tekjum og gjöldum Hljóðvarps verið nokkuð stöðugur eða milli 8 og 9%.

Landshlutaútvarpið á Akureyri, RÚVAK, hefur þróast frá því að vera hljóðver með einum starfsmanni í að verða 11 manna svæðisútvarp í eigin húsnæði. Útvarpið þjónar Norðurlandi og er hlustunarsvæði frá Hólmavík austur að Þórshöfn. Á þessu svæði búa um 38 þúsund manns og nemur kostnaður við rekstur RÚVAK liðlega 1.115 krónum á hvern íbúa á ári. Hlutverk RÚVAK er einkum tvíþætt þ.e. svæðisbundnar útsendingar og stakar útsendingar á landsrásum.

Heildarkostnaður við rekstur RÚVAK nam liðlega 42 milljónum króna á árinu 1994. Starfsmenn eru samtals 11 þ.e. forstöðumaður, tveir fréttamenn, tveir dagskrárgerðarmenn, tveir tæknimenn, fréttamaður Sjónvarps og starfsmenn sem vinna við auglýsingar, skrifstofustörf og innheimtu.

RÚVAK framleiðir efni til eigin nota fyrir Rás 1, Rás 2 og Sjónvarpið. Útvarpið hefur ákveðinn útsendingartíma á hverjum degi þ.e. á morgnana og síðdegis. Einnig sendir það efni inn á landsrásina og eru nokkrir þættir að norðan fastir liðir á henni.

Komið hefur verið upp aðstöðu til útvarpsreksturs í sérstöku húsnæði sem keypt var undir starfseminu. Þar var m.a. innréttað sérstakt hljóðver og myndver. Myndverið er lítið sem ekkert notað.

Árangur svæðisútvarpsins sést í hlustendakönnunum. Samkvæmt síðustu könnun er hlustun á morgunútsendingar svæðisútvarpsins 21% og á síðdegisútsendingar 26%.

Svæðisútvarp Austurlands hóf starfsemi sína árið 1988 og þjónar það liðlega 13 þúsund manns. Nam kostnaður við rekstur þess 12 milljónum króna á árinu 1994 eða um 923 krónum á hvern íbúa á hlustunarsvæðinu. Á svæðisútvarpinu starfa fjórir starfsmenn í 3,4 stöðugildum, þ.e. deildastjóri, fréttamaður og tæknimaður í fullri stöðu, en auglýsingafulltrúi er í 40% stöðu.

Hlutverk deildastjóra er að hafa umsjón og eftirlit með starfsemi og dagskrárgerð svæðisútvarpsins auk þess að vinna við almennar fréttir og dagskrárgerð. Fréttamaður vinnur við almenna fréttáöflun í tengslum við fréttastofu Útvarpsins, s.s. gerð pistla fyrir þætti eins og Auðlind og Hér og nú. Auk þessa hefur fréttamaðurinn dagskráskyldu og sér hann nú um þáttinn Byggðalínan á tveggja vikna fresti.

Svæðisútvarp Austurlands útvarpar fjórum sinnum í viku. Útvarpið er fyrst og fremst þjónustuútvarp. Á hverjum útsendingatíma er fjallað um 15-20 málefni auk þess sem lesnar eru auglýsingar. Starfsmenn svæðisútvarpsins hafa algjörlega frjálssar hendur við dagskrárgerðina.

Nýgerð hlustendakönnun sýndi verulega hlustun á síðdegisútvarp svæðisútvarps Austfjarða eða um 34%. Hin landshlutaútvörpin voru á sama tíma með 21-28% hlustun.

Þeir þættir sem svæðisútvarpið framleiðir fyrir Rás 1 eru Laufskálinn og Byggðalínan aðra hverja viku og Kvöldvaka og Auðlind einu sinni í viku. Auk þessa sér svæðisútvarpið um fréttu og fréttaskýringaþáttinn Hér og nú vikulega.

Tæknimaður svæðisútvarpsins er jafnframt fréttaritari Sjónvarps. Hugsunin að baki þessari tilhögun var sú að fréttaritari hefði aðgang að öllu fréttanæmu sem gerðist í fjórðungnum með því að vera starfsmaður þar. Litið var á þetta sem fyrsta skrefið í þá átt að fá inn sjónvarpsfréttamann.

Svæðisútvarp Vestfjarða hefur aðsetur á Ísafirði og þjónar það svæðinu frá Ísafjarðardjúpi til Vesturbyggðar þar sem um 7 þúsund manns búa. Heildarkostnaður við rekstur útvarpsins var rúmlega 12 milljónir króna á árinu 1994 og kostnaður á hvern íbúa 1.714 krónur.

Frá stofnun svæðisútvarpsins árið 1989 hefur verið starfandi þar fréttamaður. Fyrst var hann í hálfri stöðu, en nú hefur starf hans verið aukið í heilt stöðugildi. Á útvarpinu starfa að auki deildarstjóri og tæknimaður í hálfu starfi sem og starfsmaður sem sér um auglýsingar.

Útsendingar á svæðisútvarpinu fara fram á tímabilinu 18:35 til 19:00 miðvikudaga, fimmtudaga og föstudaga. Er þá útvarpað fréttum og fréttatengdu efni. Auk þessa framleiðir svæðisútvarpið fréttatengda þætti, pistla og innskot í fréttir fyrir Hljóðvarp. Deildarstjórinn og fréttamaðurinn hafa útsendingarskyldu á Rás 1.

Þrátt fyrir að gert hafi verið ráð fyrir aðstöðu fyrir útsendingar Sjónvarps í húsi því sem svæðisútvarpið hefur á leigu hefur ekkert orðið af þeirri starfsemi. Hins vegar er Sjónvarpið með starfsmann í vinnu sem hefur aðsetur í Bolungarvík. Meðal annars af þessum sökum er ekkert formlegt samband á milli svæðisútvarpsins og Sjónvarps.

Samkvæmt þessum niðurstöðum er svæðisútvarpið á Vestfjörðum dýrast á íbúa. Það er 86% dýrara en svæðisútvarp Austurlands og 54% dýrara en Ríkisútvarpið á Akureyri.

Yfirstjórn Ríkisútvarpsins hefur ekki markað ákveðna stefnu varðandi uppbyggingu svæðisútvarpanna. Að mati Ríkisendurskoðunar ber að tryggja að starfsmenn þeirra geti jafnhliða unnið dagskrárefni á báðum rásum Hljóðvarps auk Sjónvarps. Þá telur stofnunin eðlilegt að fréttaoöflun á svæði landshlutaútvarpanna verði sameiginleg fyrir Hljóðvarp og Sjónvarp. Ríkisendurskoðun telur enn fremur að ef

ákvörðun verður tekin um eflingu svæðisútvarpanna og þar með að auka framlag þeirra til dagskrár Rásar 1 og 2 verði yfirstjórn að sjá til þess að samsvarandi fækkun verði á dagskrárgerðarfólki hjá báðum rásum Hljóðvarpsins í Reykjavík.

6.5 Fréttastofa

Fréttastofa heyrir beint undir framkvæmdastjóra Hljóðvarps. Fréttastofan annast fréttáöflun og fréttáflutning auk þess sem hún framleiðir ýmsa fréttatengda þætti, s.s. Auðlindina, Pólitíska hornið o.fl.. Á fréttastofu Hljóðvarps voru unnin 26 ársverk og nam beinn útlagður kostnaður við rekstur deildarinnar rúmum 143 milljónum króna á árinu 1994.

Framleiðslukostnaður við rekstur fréttastofu kemur fram í eftirfarandi töflu:

Tafla 21 Framleiðslukostnaður fréttastofu

Fjárhæðir í m.kr.	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Tekjur Hljóðvarps	705	763	992	765	601	705	752	772	827	733	749	746
Gjöld Hljóðvarps	681	753	1.019	893	831	777	823	838	856	818	799	802
Framleiðsluk. fréttast.	87	92	121	132	157	122	129	138	150	139	135	143
Hlutfall af tekjum (%)	12,4	12,0	12,2	17,2	26,2	17,3	17,1	17,9	18,2	18,9	18,0	19,2
Hlutfall af gjöldum (%)	12,8	12,2	11,9	14,8	18,9	15,7	15,7	16,5	17,6	16,9	16,9	17,9
Ársverk		19	20	23	24	23	21	21	24	25	25	26

Raunkostnaður fréttastofu hefur aukist um 64% á síðastliðnum 12 árum og hefur framleiðslukostnaður hennar sem hlutfall af tekjum farið úr rúmum 12% í rúm 19%.

Fyrstu fréttir dagsins eru kl. 7 á morgnana og er síðan útvarpað fréttum linnulítið allan sólarhringinn á um það bil klukkutíma fresti. Viðamestu fréttatímarnir eru í hádeginu og kl. 19 á kvöldin. Mesta hlustun í útvarpi mælist á þessum tíma dagsins.

Starfsemi fréttastofunnar skiptist í erlendar fréttir, innlendar fréttir og þingfréttir. Auk þess starfa fréttamenn á landshlutaútvörpunum og má því segja að fréttastofan starfi í fjórum deildum. Vegna hins langa þjónustutíma vinna fréttamenn á vöktum. Fyrstu menn koma til starfa kl. 6 á morgnana og eru þeir á vakt til kl. 22 að kvöldi. Þá taka við

næturfréttamenn, en þeir eru á vakt til kl. 7 næsta morgun. Galli við vaktafyrirkomulagið er sá að fréttamaður getur ekki alltaf fylgt ákveðinni frétt eftir því næsta dag er hann e.t.v. kominn í vaktafrí eða á annars konar vakt. Þá getur vaktafyrirkomulagið og það hve fáir fréttamennirnir eru leitt til þess að þeir verða að ganga í allar fréttir, en geta síður sérhæft sig í ákveðnum málaflokkum.

Fréttamenn sjá einnig um fréttauka og fréttatengda þætti og hefur sú þjónusta aukist á síðari árum. Þá eru fjölmargir fréttaritarar úti á landi, en fjöldi þeirra skiptir tugum. Erlendir fréttaritarar eru einnig fjölmargir, en tveir fréttamenn eru sameiginlega á vegum Hljóðvarps og Sjónvarps erlendis, í Kaupmannahöfn og Brussel. Kostnaður við fréttamann í Brussel nam tæpum 3 milljónum króna árið 1994, en hann hafði starfað þar frá 1. júní á því ári. Í Kaupmannahöfn var kostnaður við fréttaritara 9,7 milljónir króna árið 1994.

Samkvæmt athugun Ríkisendurskoðunar á framleiðslukostnaði og hlustun dagana 4. og 7. mars 1995 var hlustun á fréttir Rásar 1 að jafnaði 10,0 % og kostnaður á hverja útsenda mínútu 2.256 krónur. Hlustun á Rás 2 var 9,5% að meðaltali og kostnaður á útsenda mínútu 2.456 krónur. Hlustun á fréttatengda þætti fréttastofu var að jafnaði 6,2% og nam framleiðslukostnaður hennar 3.381 krónum á hverja útsenda mínútu. Er það nokkru hærri kostnaður en við aðra dagskrárgerð á Rás 1.

6.6 Íþróttadeild

Íþróttadeild er sjálfstæð deild innan Ríkisútvarpsins. Hún er að því leyti sérstæð að hún heyrir beint undir framkvæmdastjóra Sjónvarps og framkvæmdastjóra Hljóðvarps. Íþróttadeildin þjónar fréttastofu með íþróttafréttum og Rás 1 og Rás 2 með íþróttalýsingum og þáttum. Það sama á við um starf deildarinnar hjá Sjónvarpi. Þetta fyrirkomulag má rekja til ársins 1987, en þá var stefnan að sameina Sjónvarp og Hljóðvarp í Efstaleiti. Kostir slíks samstarfs miðlanna geta verið ótvíræðir. Þannig getur sami íþróttafréttamaður þjónað ákveðnum íþróttaviðburði bæði í Sjónvarpi og Hljóðvarpi t.d. með beinni upptöku fyrir Sjónvarp og pistlum fyrir Hljóðvarp eða öfugt.

Í töflu 22 er framleiðslukostnað við rekstur íþróttadeildarinnar sýndur.

Tafla 22 Framleiðslukostnaður íþróttadeildar

Fjárhæðir í m.kr.	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Tekjur Hljóðvarps	705	763	992	765	601	705	752	772	827	733	749	746

Gjöld Hljóðvarps	681	753	1.019	893	831	777	823	838	856	818	799	802
Íþróttadeild, hljóðvarp	7	7	12	12	15	24	21	21	19	19	18	18
Hlutfall af tekjum	1,0	0,9	1,2	1,5	2,5	3,5	2,7	2,7	2,3	2,6	2,4	2,4
Hlutfall af gjöldum	1,0	0,9	1,1	1,3	1,8	3,1	2,5	2,5	2,3	2,3	2,3	2,2
Fjöldi starfsmanna	2	3	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3

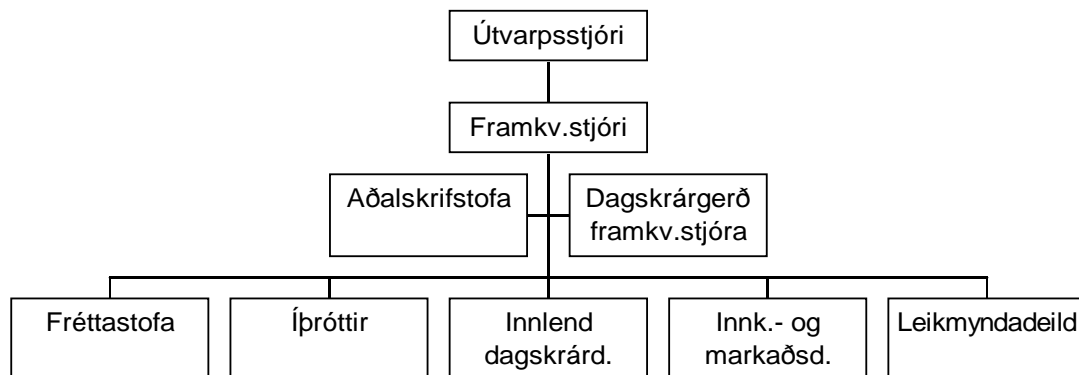
Beinn útlagður kostnaður við rekstur íþróttadeildar Hljóðvarpsins nam 11,3 milljónum króna árið 1994, en samtals var kostnaður íþróttadeildar hjá Sjónvarpi og Hljóðvarpi tæplega 93 milljónir króna. Starfsmenn íþróttadeildar hjá Hljóðvarpinu voru að jafnaði tveir.

Í athugun Ríkisendurskoðunar kom fram að hlustun á dagskrárefni íþróttadeildarinnar í hljóðvarpi var um 2% þessa tilteknu daga sem hún náði til og kostnaður við hverja útsenda mínútu var 639 krónur. Um var að ræða lýsingu á handboltaleik í beinni útsendingu.

7. SJÓNVARP

Yfirstjórn sjónvarpsins er í höndum framkvæmdastjóra sem ráðinn er af menntamálaráðherra. Framkvæmdastjórinn stjórnar fimm megin deildum sjónvarpsins, fréttastofu, íþróttadeild, innlendri dagskrárdeild, innkaupa og markaðsdeild og leikmyndadeild. Einnig er starfrækt á vegum framkvæmdastjóra aðalskrifstofa sem líta má á sem þjónustudeild. Á vegum framkvæmdastjóra fer auk þess fram umfangsmikil dagskrárgerð.

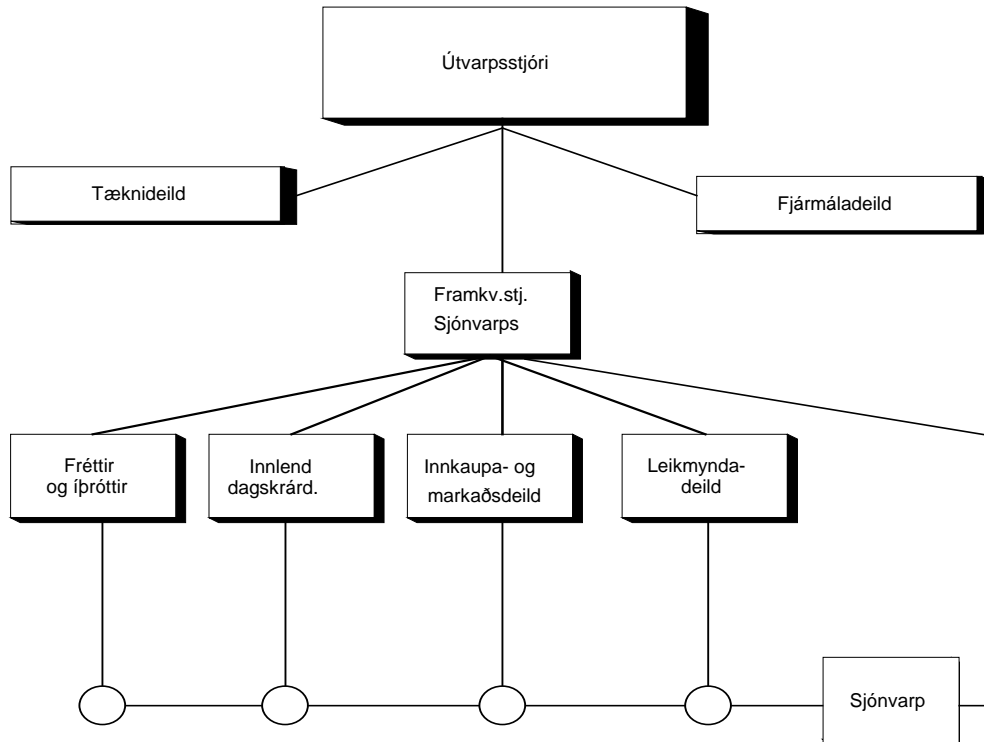
Núverandi skipulagi Sjónvarpsins er best lýst með eftirfarandi skipuriti.



Helsta einkenni ofangreinds skipulags er að það flokkast sem blanda af afurðar- og starfaskipulagi. Hér er um hefðbundið skipulag að ræða sem einnig er við líði hjá útvarpinu.

Tæknideild er sjálfstæð deild sem starfar innan sjónvarpsins og lýtur hún stjórn framkvæmdastjóra tæknideildar. Fjallað um þá deild í öðrum kafla í skýrslunni.

Ríkisendurskoðun gerir að tillögur sinni eftirfarandi stjórnskipulag hjá Sjónvarpi.



Ríkisendurskoðun leggur til að fréttadeildir Hljóðvarps og Sjónvarps og íþróttadeild verði sameinaðar og að dagskrárgerð á vegum framkvæmdastjóra verði aflögð. Dagskrárstjóri Sjónvarps verði framkvæmdastjóra til fulltingis við skipulagningu dagskrár Sjónvarpsins á sama hátt og ráсарstjórar Hljóðvarps. Að öðru leyti gerir stofnunin ekki tillögur um breytingar á stjórnskipulagi Sjónvarps.

7.1 Rekstur

Sérgreindur rekstrarreikningur sjónvarpsins á tímabilinu 1983 til 1994 sýnir í meginráttum heildar afkomuna, dagskrárgerðarkostnaðinn, kostnað við dreifikerfi og stjórnunarkostnað.

Tafla 23 Rekstrarreikningur Sjónvarps 1983 - 1994

Í m.kr. á verðlagi 1994	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
TEKJUR:												
Afnotagjöld	691,8	676,9	830,1	634,2	721,0	914,8	1015,9	995,4	1023,6	1018,8	1047,3	1038,4
Auglýsingar	330,6	317,5	434,2	354,1	263,4	248,6	261,2	295,4	305,5	266,8	226,5	274,3
Framlag úr Menningarsj.	0,0	0,0	0,0	0,0	15,5	30,3	0,0	16,1	17,9	13,8	20,3	0,0
Aðrar tekjur	25,7	33,7	3,1	38,7	25,0	17,4	19,6	22,5	22,0	34,1	33,3	48,7
Framlag úr ríkissjóði	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Afskriftir krafa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	(18,0)	(20,3)	(28,2)	(53,0)	(123,4)	(68,0)	(52,5)
Tekjur alls	1048,0	1028,1	1267,4	1027,0	1024,9	1205,8	1276,3	1301,2	1316,0	1210,1	1259,4	1309,0
GJÖLD:												
Dagskrárgerð	440,0	488,0	664,3	794,7	832,3	795,3	791,4	843,9	878,8	870,3	854,2	935,7
Dreifikerfi	71,4	83,7	89,7	57,2	51,4	56,9	79,8	61,6	75,9	80,6	69,0	65,7
Sjórnumarkostnaður	150,0	137,9	187,8	183,0	181,6	208,8	216,0	220,3	219,0	221,3	228,9	227,0
Heildarframl. kostnaður	661,4	709,6	941,8	1034,9	1065,3	1061,0	1087,2	1125,8	1173,7	1172,2	1152,1	1228,4
Afskriftir framkv.sj.og fl.	304,2	311,5	373,8	263,9	162,5	190,6	204,3	202,8	185,2	175,5	188,2	161,9
Gjöld alls	965,6	1021,1	1315,6	1298,8	1227,8	1251,6	1291,5	1328,6	1358,9	1347,7	1340,3	1390,3
Hagnaður (tap)	82,4	7,0	(48,2)	(271,8)	(202,9)	(45,8)	(15,2)	(27,4)	(42,9)	(137,6)	(80,9)	(81,3)
Vextir og óreglul.liðir	(5,3)	(5,7)	24,9	63,5	12,9	67,9	77,9	56,7	30,0	23,0	23,7	23,8
Hagnaður (tap)	77,1	1,3	(23,3)	(208,3)	(190,0)	22,1	62,7	29,3	(12,9)	(114,6)	(57,2)	(57,5)
Uppsafnað	77,1	78,4	55,1	(153,2)	(343,2)	(321,1)	(258,4)	(229,1)	(242,0)	(356,6)	(413,8)	(471,3)

Á s.l. tólf árum hefur sjónvarpið verið rekið með tapi í sjö ár og nemur það uppsafnað á verðlagi ársins 1994 liðlega 471 milljón króna. Samfelldur taprekstur hefur verið síðastliðin 4 ár.

Á tímabilinu hafa tekjur hækkað um liðlega 260 milljónir króna. Nokkrar breytingar hafa orðið á samsetningu tekna þar sem hlutur auglýsingatekna hefur minnkað en að sama skapi hafa tekjur af afnotagjöldum aukist. Sveiflurnar á auglýsingatekjum má bæði rekja til hækkunar á auglýsingataxta á fyrrihluta tímabilsins og síðan á sér stað lækkunar í kjölfar samkeppninnar við Stöð 2. Á tímabilinu hækkuðu tekjur af afnotagjöldum um 50% en raunhækkun afnotagjaldsins nam um 41% og skýrist mismunurinn af fjölgun greiðenda.

Heildargjöld sjónvarpsins námu á árinu 1994 rúmum 1.390 milljónum króna og hafa því hækkað um rúmar 425 milljónir króna frá árinu 1983 eða um 44% að raunvirði. Skýringanna er fyrst og fremst að leita í dagskrárgerðarkostnaðinum sem hefur aukist um liðlega 112% en 67% af heildargjöldum sjónvarpsins má rekja til hans. Aukningin var mest á tímabilinu 1983 til 1987 en þá náði tap sjónvarpsins hámarki á umræddu tímabili. Skýringarinnar á þessum aukna kostnaði má rekja til lengri útsendingartíma í kjölfar aukinnar samkeppni.

Kostnaður við dreifikerfið hefur lækkað lítillega en stjórnunarkostnaður hefur vaxið jafnt og þétt síðan 1983 og er nú rúmum 51% hærri að raunvirði en í upphafi tímabilsins. Helstu liðir stjórnunarkostnaðar á s.l. ári eru vegna innheimtudeildar, en þar nam hann 50 milljónum króna og vegna húsnæðiskostnaðar en hann nam 42 milljónum króna. Aðrir liðir eru auglýsingadeild, tölvudeild, starfsmannahald, fjármáladeild, aðalskrifstofa, framkvæmdastjórn og yfirstjórn.

Heildarframleiðslukostnaður Sjónvarpsins þ.e. útlagður kostnaður við dagskrárgerð ásamt dreifingar- og stjórnunarkostnaði nam á árinu 1994 liðlega 1.228 milljónum króna eða liðlega 88% af heildarkostnaði án afskrifta og framlagi í Framkvæmdasjóð Ríkisútvarpsins.

Á árinu 1994 var send út dagskrá í um 3.081 klukkustundir í sjónvarpi. Þar af var erlend dagskrá 1.910 klukkustundir eða 62% en innlend dagskrá um 1.171 klukkustundir eða 38%. Af innlendri dagskrá hefur hlutur innlendrar dagskrárdeildar verið liðlega 39% eða nálægt 462 klst.

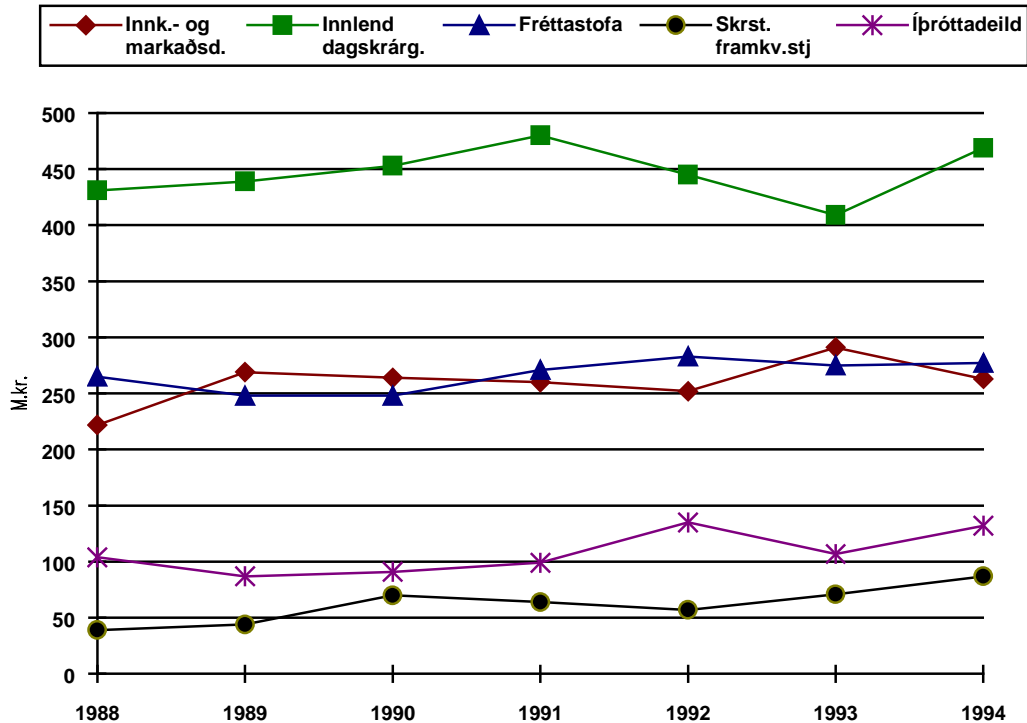
Eins og áður kom fram nam heildarframleiðslukostnaður Sjónvarpsins rúmum 1.228 milljónum króna. Hann er reiknaður út á þann hátt að við beinan útlagðan kostnað dagskrárdeildanna er bætt kostnaði stoðdeilda s.s. tæknideildar, leikmunadeildar o.s.frv. Hins vegar er stjórnunarkostnaður og kostnaður við dreifikerfi sérgreindur og bætt við sérstaklega útlagðan kostnað deildanna. Í eftirfarandi töflu er framleiðslukostnaðinum ásamt dreifingarkostnaði og stjórnunarkostnaði skipt upp á milli megin deilda á þann hátt að dreifingarkostnaði er skipt upp miðað við útsendingartíma en stjórnunarkostnaði í hlutfalli við veltu hverrar deildar. Sökum breytinga sem hafa átt sér stað á skiptingu starfseminnar í deildir tekur samanburðurinn eingöngu til tímabilsins 1988 til 1994.

Tafla 24 Framleiðslukostnaður Sjónvarps

Í m.kr. á verðlagi 1994	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Innkaupa- og markaðsdeild	222	269	264	260	252	291	263
Innlend dagskrárgerð	431	439	453	480	445	409	469
Fréttastofa	265	248	248	271	283	275	277
Skrifstofa framkvæmdastjóra	39	44	70	64	57	71	87
Íþróttadeild	104	87	91	99	135	107	132
Samtals	1.061	1.087	1.126	1.174	1.172	1.152	1.228

Á meðfylgjandi mynd má sjá til frekari skýringar hvernig heildarframleiðslukostnaður Sjónvarpsins hefur þróast á tímabilinu 1988 til 1994.

Mynd 3



Helsta breytingin á tímabilinu er að heildarframleiðslukostnaður hefur hækkað um 167 milljónir króna og var aukningin mest hjá framkvæmdastjóra Sjónvarps eða 48 milljónir króna. Aukningin hjá innkaupa og markaðsdeild og innlendri dagskrágerð er svipuð eða rúm 41 milljón króna.

Útsendingartími deildanna hefur lengst úr rúmum 128 þúsundum mínútna á ári í tæp 185 þúsund mínútur. Á sama tíma hefur kostnaður á mínútu lækkað úr 52 þúsundum króna í 39 þúsundir króna, sbr. töflu 26.

Tafla 25 Útsendingartími í mínútum

Viðfangsefni	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Innkaupa- og markaðsdeild	61.263	85.810	80.268	81.439	81.386	79.610	79.337
Innlend dagskrágerð	19.337	27.124	20.269	22.808	19.185	31.363	28.738
Fréttastofa	16.433	20.624	20.331	24.915	20.846	21.094	27.226
Skrifstofa framkvæmdastjóra	7.295	10.125	10.259	7.003	10.889	19.244	24.115
Íþróttadeild	24.000	16.937	23.253	19.895	26.900	17.583	25.479

Samtals mínútur	128.328	160.620	154.380	156.060	159.206	168.894	184.896
-----------------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------

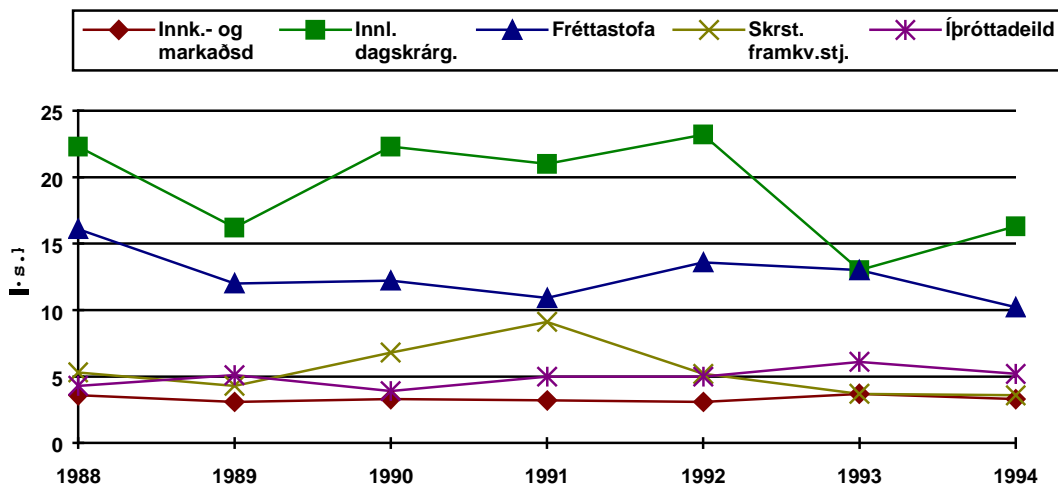
Tafla 26 Heildarkostnaður deildanna á útsenda mínútu í þús. kr.

Viðfangsefni í þús. kr.	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Innkaupa- og markaðsdeild	3,6	3,1	3,3	3,2	3,1	3,7	3,3
Innlend dagskrárgerð	22,3	16,2	22,3	21,0	23,2	13,0	16,3
Fréttastofa	16,1	12,0	12,2	10,9	13,6	13,0	10,2
Skrifstofa framkvæmdastjóra	5,3	4,3	6,8	9,1	5,2	3,7	3,6
Íþróttadeild	4,3	5,1	3,9	5,0	5,0	6,1	5,2
Samtals	51,6	40,7	48,5	49,2	50,1	39,5	38,6

Lækkun kostnaðar á útsendri mínútu sem átt hefur sér stað hjá innlendra dagskrárgerð má rekja til aukinnar framleiðslu á ódýrara efni og endursýninga á eldri framleiðslu. Endursýningarmínútum fjölgaði t.d. úr 2.001 árið 1992 í 7.448 árið 1994.

Á eftirfarandi mynd má sjá þróun kostnaðar á hverja útsenda mínútu.

Mynd 4



Innlenda dagskrárgerð kostar sjónvarpið langtum meira en aðkeypt erlent efni og er munurinn tæplega fimmfaldur. Heildarkostnaður innlendra dagskrárgerðar og skrifstofu framkvæmdastjóra fyrir utan kostnað við dreifikerfi nemur tæplega 540 milljónum króna á árinu 1994.

Árangur sjónvarpsins er helst metin í áhorfskönnunum sem um nokkurt skeið hafa verið gerðar á ákveðnum tímum árs. Kannanirnar eru framkvæmdar af Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands. Sú könnun sem stuðst er við í þessari skýrslu var gerð á tímabilinu 2. mars til 8. mars 1995 og byggðist á 1.500 manna úrtaki á aldrinum 12 til 80 ára.

Helstu niðurstöður könnunarinnar voru eftirfarandi:

Hluttur erlends efnis hjá innkaupa- og markaðsdeild var 43% af útsendu efni Sjónvarpsins. Áhorf á þetta efni var frá 1% til allt að 30%. Þar sem innkaupa- og markaðsdeild leggur til nærri helming af efni Sjónvarpsins er eðlilegt að efnið fái mismunandi sýningartíma og höfði til mismunandi stórs hóps fólks.

Hjá innlendri dagskrárdeild reyndist áhorf vera á bilinu 2% til 49%. Fréttastofa fær mest áhorf á aðalfréttatíma kl. 20:00 eða 34%. Lægsta hlustun er á fréttaskot kl. 17:30 eða frá 0% til 10%. Dagskrárgerð á vegum framkvæmdastjóra fékk lítið áhorf samkvæmt þessari könnun. Íþróttir náðu frá 2% til 26% áhorfi.

Ekki mun vera neinn samræmdur mælikvarði hjá sjónvarpinu við mat á því hvað sé viðunandi árangur. Hins vegar geta framleiðendur þátta auðvitað sett sér markmið og haft þau til viðmiðunar á því hvort vel tókst til eða ekki. Slík markmið hafa almennt ekki verið sett hjá sjónvarpinu.

7.2 Innlend dagskrárgerð

Í deildinni er unnið að gerð innlands sjónvarpsefnis og er deildinni ætlað að sinna öllum málaflokkum, svo sem barna- og unglingsæfni, skemmtiefni, fræðsluefni og dægurmálum, menningar- og heimildarefni, tónlist, leiklist og hátíðarefni.

Þá fer einnig fram dagskrárgerð á vegum framkvæmdastjóra sjónvarps og fréttastofa og íþróttadeild eiga einnig sinn skerf í framleiðslu á innlendu sjónvarpsefni.

Verk á deildinni eru unnin með þrennum hætti. Í fyrsta lagi eru þau unnin eingöngu af starfsmönnum hennar, í öðru lagi af starfsmönnum deildarinnar að hluta og að hluta af verktökum sem nota aðstöðu sjónvarps svo sem tæki og húsakost. Í þriðja lagi eru verk boðin út í heild sinni. Um 25% af ráðstöfunarfé deildarinnar rennur til verktakaverkefna.

Í eftirfarandi töflu má sjá kostnað af innlendri dagskrárgerð skipt í beinan framleiðslukostnað, þátttöku deildarinnar í dreifingarkostnaði sem er skipt upp eftir útsendingartíma og stjórnunarkostnaði sem skipt er hlutfallslega upp eftir beinum framleiðslukostnaði deilda.

Tafla 27 Framleiðslukostnaður innlendar dagskrárgerðar

Viðfangsefni í m.kr.	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Beinn framl.kostn.	334,8	334,3	352,6	375,2	347,1	312,8	369,5
Dreifingarkostn.	8,6	13,5	8,1	11,1	9,7	12,8	10,2
Stjórnunarkostn.	87,9	91,2	92,1	93,5	88,3	83,8	89,6
Samtals	431,3	439,0	452,8	479,8	445,1	409,4	469,4

Beinn framleiðslukostnaður hefur aukist um 10,4% á tímabilinu, dreifingarkostnaður um 19,0% og stjórnunarkostnaður um 2,0%. Heildarkostnaður hefur því aukist um 8,8% á þessu árabili. Hins vegar hefur kostnaður á útsenda mínútu lækkað um rúm 27% á sama tíma. Þessi lækkun stafar aðallega vegna þess að valið er ódýrara efni til framleiðslu svo sem dægurmálþættir í stað leikrita og endursýningum hefur fjölgað verulega.

Í eftirfarandi töflu má sjá framleiðslukostnað innlendar dagskrárdeildar í samanburði við útgjöld og tekjur sjónvarpsins.

Tafla 28 Framleiðslukostnaður innlendar dagskrárgerðar

Í m.kr. á verðlagi 1994	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Tekjur Sjónvarps	1205,8	1276,3	1301,2	1316,0	1210,1	1259,4	1309,0
Gjöld Sjónvarps	1251,6	1291,5	1328,6	1359,0	1347,7	1340,3	1390,3
Framleiðslukostnaður	431,3	439,0	452,7	479,8	445,1	409,4	469,4
Hlutfall af tekjum	35,8%	34,4%	34,8%	36,5%	36,8%	32,5%	35,9%
Hlutfall af gjöldum	34,5%	34,0%	34,1%	35,3%	33,0%	30,5%	33,8%
Fjöldi ársverka	17	17	19	19	19	17	21

Litlar breytingar hafa orðið á hlutfallslegu vægi innlendar dagskrárdeildar í tekjum og gjöldum Sjónvarps á umræddu tímabili. Starfsmönnum fjölgaði úr 17 starfsmönnum árið 1988 í 21 árið 1994.

Framleiðslukostnaður deildarinnar á útsenda mínútu og breytingar sem hafa átt sér stað á tímabilinu 1988 til og með 1994 má sjá í töflu 29

Tafla 29 Framleiðslukostnaður á mínútu

Fjárhæðir í þús.kr.	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	
Fjöldi útsendra mínútna	19.337	26.040	19.560	22.080	18.502	30.471	27.748	
Framl.kostnaður á útsenda mínútu		22,3	16,2	22,3	21,0	23,2	13,0	16,3

Á Árinu 1993 og 1994 lækkaði kostnaður á útsenda mínútu. Ástæðuna má rekja til aukinnar framleiðslu á ódýrara efni og endursýningu á eldri framleiðslu. Endursýningarmínútum fjölgaði t.d. úr 2.001 árið 1992 í 7.448 árið 1994.

Gerður var samanburður á framleiðslukostnaði eigin dagskrárefnis og aðkeyptu efni á árinu 1994. Útreikningurinn leiðir í ljós að miklar sveiflur eru í framleiðslukostnaði við gerð efnis. Þessir útreikningar miðast við að dreifingarkostnaður hefur verið dreginn frá og miðast við frumsýningu efnis. Niðurstaða samanburðarins leiðir í ljós að ekki er mikill kostnaðarmunur á því hvort efni er aðkeypt eða eigin framleiðsla. Aðkeypt framleiðsla kostaði 22 þúsund krónur mínútan en eigin framleiðsla kostaði 23 þúsund krónur að meðaltali.

Tafla 30 Meðaltalsframleiðslukostnaður á mínútu

Viðfangsefni í þús.kr.	Eigin framl.	Aðkeypt framl.	Meðaltal
Barnaefni	34	12	34
Unglingaefni	22	0	22
Leikin barnamynd	0	139	139
Bíómynd	0	29	29
Dægurmál	17	12	17
Fræðslumynd	17	20	17
Fræðslumynd, viðtalsþáttur	21	19	19
Heimildarmynd, náttúrulífsmynd	0	57	57
Heimildarmynd	0	26	26
Leikin heimildarmynd	70	22	33
Leikin mynd	204	48	108
Leikin mynd, samframleiðsla	0	54	54
Menning og listir	11	10	10
Skemmtiþáttur	26	0	26
Teiknimynd	0	41	41
Tónlistarþættir	13	13	13
Trúmál	11	0	11
Annað efni	24	0	24
Samtals	23	22	23

Niðurstaða þessarar athugunar sýnir að lítil munur er á meðaltalskostnaði eigin framleiðslu og aðkeypts efnis þegar allur kostnaður hefur verið talinn með. Við ákvörðun um hvort kaupa eigi vinnu að eða framleiða sjálfur verða stjórnendur Sjónvarpsins ætíð að reikna dæmið til enda svo hægt sé að taka skynsamlega ákvörðun. Við mat á eigin framleiðslu og aðkeyptu efni þarf ætíð að taka mið af eigin framleiðslugetu.

Við áætlanagerð einstakra verkefna deildarinnar er eingöngu gert ráð fyrir beinum kostnaði en óbeinn kostnaður er ekki tekinn með, nema í þeim tilvikum sem sótt er um styrki frá öðrum aðilum. Athugun Ríkisendurskoðunar á því hversu áreiðanleg áætlunargerð einstakra þátta var leiddi í ljós að tilteknir þættir höfðu farið verulega umfram í kostnaði frá því sem áætlanir gerðu ráð fyrir. Þá kom ennfremur í ljós að ekki voru til staðar nægilega skýrar verklagsreglur um hver bæri fjárhagslega ábyrgð á framkvæmd einstakra verkefna. Ríkisendurskoðun telur að setja beri reglur sem kveða skýrt á um ábyrgð þeirra aðila sem framleiða dagskrárefni hjá sjónvarpinu.

Að mati Ríkisendurskoðunar ætti að jafnaði að bjóða út sértæk verkefni en Sjónvarpið ætti sjálfst að annast framleiðslu á föstum dagskrárliðum. Það sama ætti að eiga við um leikmyndadeild Sjónvarpsins.

Kjarasamningi leikara hjá Sjónvarpinu var sagt upp á sínum tíma og hefur hann ekki verið endurnýjaður. Ekki alls fyrir löngu náði Sjónvarpið einstaklingsbundnum samningum við leikara í ákveðnum verkefnum og er efni þeirra svipað sambærilegum samningum leikara við sjálfstætt starfandi kvikmyndagerðarmenn og -félög.

Meta má árangur deildarinnar með því að skoða áhorf á einstaka þætti sem hún ber ábyrgð á og áhorf á sjónvarp á mismunandi tímum dagsins. Í áhorfskönnun sem gerð var tímabilið 2. mars til 8. mars 1995 voru helstu niðurstöður eftirfarandi. Á tímabilinu 13:50 til 19:15 var áhorf á bilinu 2% til 8%. Hér er um endursýningar um helgar að ræða, framhaldsþætti í miðri viku og barna og unglingaefni. Áhorfið er minnst síðdegis en fer síðan vaxandi, en það sem skekkir myndina er að áhorf er ekki mælt í aldurshópnum undir 12 ára aldri. Klukkan 19:15 byrjaði dægurmáláþátturinn Dagsljós sem náði 15 til 18% áhorfi. Þættir sem sýndir voru eftir fréttir náðu frá 14% allt að 49% áhorfi, sem var þátturinn „Á tali hjá Hemma Gunn.“

7.3 Dagskrárgerð á vegum skrifstofu framkvæmdastjóra

Undir þessa deild flokkast dagskrárgerð sem getur verið samstarfsverkefni ýmissa deilda. Má sem dæmi nefna samstarfsverkefni á milli deildar dagskrárgerðar og fréttastofu eða samstarfsverkefni norræna sjónvarpsstöðva. Þá má nefna sérverkefni ýmiss konar, hátíðardagskrá og umræðuþætti, útsending Lottós og leikritasamkeppni EBU. Það hefur því þótt nauðsynlegt að deildin hefði nokkur fjárráð til

að grípa í ýmis verkefni sem aðrar deildir telja sig ekki geta tekið að sér vegna þess hve þær ráðstafa yfirleitt sínu fé langt fram í tímann.

Á árinu 1994 hafði deildin yfir að ráða um 44 m.kr. Af helstu flokkum efnis sem keyptir voru eða framleiddir má nefna efni frá Nordvision fyrir tæpar 6,9 m.kr., textavarp var 6,6 m.kr., sérverkefni ýmiss konar voru 10,2 m.kr. og aðkeypt dagskrá var um 12 m.kr.

Textavarp Sjónvarpsins hófst árið 1991 og starfaði einn maður við það í upphafi. Kostnaðurinn nam um 1,6 milljónum króna á fyrsta ári og hefur hann hækkað með eftirfarandi hætti.

Tafla 31 Kostnaður vegna textavarps

Í m.kr. á verðlagi 1994	Fjárhæð	Fjöldi starfsmanna
1991	1,6	1
1992	5,2	2 ásamt lausráðnum starfsmönnum.
1993	5,7	2 ásamt lausráðnum starfsmönnum.
1994	6,8	2 ásamt lausráðnum starfsmönnum.

Á þessum tíma hefur átt sér stað veruleg fjárfesting í tölvubúnaði textavarpsins ásamt tölvutengingum til þjónustufyrirtækja úti í bæ, t.d. Flugleiða, Vegagerðarinnar o.fl. Á textavarpinu má sjá nýjustu fréttir, upplýsingar um færð á vegum, brottfarir og komur flugvéla, úrslit í íþróttaleikjum, auglýsingar og fl. Samkvæmt upplýsingum RÚV virðast möguleikar með textavarpinu vera allnokkrir. Á árinu 1995 var textavarpíð flutt úr umsjón skrifstofu framkvæmdastjóra og gert að sérstakri deild.

Í eftirfarandi töflu má sjá þá þróun sem hefur orðið í heildarframleiðslukostnaði á vegum deildarinnar frá 1988 til 1994.

Tafla 32 Framleiðslukostnaður dagskrágerðar

Í m.kr. á verðlagi 1994	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Skrifstofa framkvæmdastjóra	28,3	30,3	51,9	48,6	41,2	49,6	63,0
Dreifingarkostnaður	3,2	5,0	4,1	3,4	5,5	7,9	8,6
Stjórnunarkostnaður	7,4	8,3	13,6	12,1	10,5	13,3	15,3
Samtals	38,9	43,6	69,6	64,1	57,2	70,8	86,9

Af þessari töflu má sjá að dagskrá á vegum framkvæmdastjóra hefur aukist mest af öllum deildum eða um 123% á tímabilinu.

Einnig er fróðlegt að skoða þróun á heildarkostnaði á hverja útsenda mínútu, sem sjá má í töflu 33.

Tafla 33 Framleiðslukostnaður á mínútu

Í þús. kr.	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Útsendar mínútur	7.295	9.720	9.900	6.780	10.501	18.697	23.284
Framleiðslukostnaður á mínútu	5,3	4,3	6,8	9,1	5,2	3,7	3,6

Í töflu 33 er yfirlit yfir hlutfall deildarinnar í tekjum og gjöldum sjónvarpsins frá árinu 1988.

Tafla 34 Hlutfall Dagskrágerðar á vegum framkv.stj. í heildartekjum og gjöldum sjónvarpsins.

Fjárhæðir í m.kr.	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Tekjur Sjónvarps	1205,8	1276,3	1301,2	1316,0	1210,1	1259,4	1309,0
Samtals gjöld Sjónvarps	1251,6	1291,5	1328,6	1359,0	1347,7	1340,3	1390,3
Heildarkostnaður	39,0	43,5	69,6	64,1	57,2	70,8	83,5
Hlutfall af tekjum	3,2%	3,4%	5,3%	4,9%	4,7%	5,6%	6,6%
Hlutfall af gjöldum	3,1%	3,4%	5,2%	4,7%	4,2%	5,3%	6,3%

Af þessari töflu má sjá að þó að hlutfall deildarinnar af heildartekjum og gjöldum sjónvarpsins sé ekki hátt þá hafa umsvif skrifstofu framkvæmdastjóra við dagskrágerð aukist um 114% frá árinu 1988 til ársins 1994.

Ríkisendurskoðun finnst skjóta skökku við að framkvæmdastjóri skuli hafa með höndum dagskrágerð sem með réttu sýnist vera verkefni innlendrar dagskrágerðar. Stofnunin leggur því til að dagskrágerð á vegum framkvæmdastjórnar Sjónvarps verði hætt og hún falin megindeildum Sjónvarps þ.e. innlendri dagskrágerðardeild og innkaupa- og markaðsdeild.

7.4 Leikmyndadeild sjónvarpsins

Eins og nafnið gefur til kynna þá er deildin þjónustudeild við framleiðsludeildir sjónvarpsins. Mest er þjónustan við innlenda dagskrágerð, þá við dagskrágerð á vegum framkvæmdastjóra og fréttastofu. Einnig annast deildin allnokkra þjónustu fyrir auglýsinga- deild við gerð skjáauglýsinga.

Leikmyndadeild skiptist í fimm undirdeildir; teiknistofu, leikmyndaverkstæði, búningagerð, förðun og leikmuni. Starfsmenn deildarinnar eru 26 og var velta hennar 37 milljónir króna árið 1994. Eins og hjá tæknideild er öll yfirvinna deildarinnar nú færð út á þau verkefni sem unnið er við hverju sinni.

Leikmyndadeildin er bæði til húsa í Efstaleiti og á Laugavegi. Í Efstaleitinu er búningagerð og leikmunir til húsa en á Laugaveginum er teiknistofa, leikmyndaverkstæði og förðun. Mjög er þrengt að starfsemi leikmyndadeildar á Laugaveginum. Jafnvel þótt byggt væri ofan á húsið á Laugaveginum leysir það ekki vanda deildarinnar því forsvarsmenn hennar telja einu varanlegu lausnina vera að myndver, leikmynda- verkstæði og leikmunageymsla verði á jarðhæð, helst í sama húsi. Engin slík lóð eða svæði sem tengist sjónvarpshúsinu er lengur fyrir hendi á Laugaveginum.

7.5 Innkaupa- og markaðsdeild

Eins og nafn deildarinnar gefur til kynna þá annast deildin öll innkaup á sjónvarpsefni erlendis frá. Undantekning er þó íþróttafni og efni sem er unnið í samvinnu við erlenda aðila. Yfirleitt eru myndefni kynnt á alþjóðlegum kaupstefnum og þau síðan skoðuð hér heima og tekin ákvörðun um kaupin.

Deildin selur einnig innlent efni bæði hér heima og erlendis en árangur af því starfi hefur verið næsta lítil. Bæði hefur verið um að kenna áhugaleysi erlendra sjónvarpsstöðva auk þess sem hlutur Sjónvarpsins í söluverði verður ákaflega rýr þegar tekið hefur verið tillit til gildandi samninga um hlutdeild leikara, leikstjóra og umboðsaðila í því.

Við mat á kaupum af myndefni telja forsvarsmenn sig hafa að leiðarljósi 15. gr. laga um Ríkisútvarpið en þar segir m.a.

„Það skal flytja fjölbreytt skemmtiefni við hæfi fólks á öllum aldri. Sérstaklega skal þess gætt að hafa á boðstólum fjölbreytt efni við hæfi barna bæði í hljóðvarpi og sjónvarpi.“

Að öðru leyti hefur deildin frjálssar hendur við innkaup og val á efni til sýninga hverju sinni.

Á árinu 1994 var útsent erlent efni frá innkaupa- og markaðsdeild 1.277 klst. og er það nálægt meðaltali s.l. sjö ára. Aðkeypt efni er að jafnaði um 1.400 til 1.500 klst. á ári þannig að nálægt 90% af keyptu efni er sýnt í dagskránni. Innkaup á efni og textun námu 135 milljónum árið

1994. Birgðir af efni eru ekki færðar í bókhaldi um áramót. Yfirleitt eru kvikmyndir ekki endursýndar í sjónvarpinu.

Í eftirfarandi töflu má sjá heildarkostnað innkaupa- og markaðsdeildar í samanburði við útgjöld og tekjur sjónvarpsins.

Tafla 35 Kostnaður Innkaupa- og markaðsdeildar:

Í þús. kr.	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Tekjur Sjónvarps	1205,8	1276,3	1301,2	1316,0	1210,1	1259,4	1309,0
Samtals, gjöld Sjónvarps	1251,6	1291,5	1328,6	1359,0	1347,7	1340,3	1390,3
Kostnaður	222,2	269,3	264,2	259,7	252,4	290,6	263,2
Hlutfall af tekjum	18,4%	21,1%	20,3%	19,7%	20,9%	23,1%	20,1%
Hlutfall af gjöldum	17,8%	20,9%	19,9%	19,1%	18,7%	21,7%	18,9%
Fjöldi ársverka	9	8	8	9	9	9	8

Eins og kemur fram í töflunni hafa umsvif innkaupa- og markaðsdeildar aukist um 18% frá árinu 1988. Sem hlutfall af heildartekjum sjónvarps er aukningin aftur á móti 9%. Hluttur deildarinnar í dagskrá er nú 43% en var mestur rúm 53% árið 1989. Auk þess að vera stærsti hlutinn í dagskrá sjónvarpsins þá er þetta efni jafnframt það ódýrasta sem er á boðstólum og kostar útsendingamínútan 3.300 krónur. Á árinu var beinn útlagður kostnaður deildarinnar 189,2 milljónir króna, dreifingakostnaður var 28,2 milljónir króna og stjórnunarkostnaður var 45,9 milljónir króna. Samtals var því kostnaður deildarinnar 263,3 milljónir króna.

Tafla 36 Heildarkostnaður innkaupa- og markaðsdeildar á mínútu

Fjárhæðir í þús.kr.	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Útsendar mínútur	61.263	85.810	80.268	81.439	81.386	76.610	79.337
Kostn. á mínútu. þús kr.	3,6	3,1	3,3	3,2	3,1	3,7	3,3

Áhorf á efni frá deildinni er nokkuð mismunandi enda stendur hún að baki tæplega 43% af öllu útsendu efni. Áhorf síðdegis er á bilinu 1 til 6% en þá er efni af ýmsu tagi sýnt ásamt endursýningum. Um 19:00 nær áhorf um 19% og eftir þann tíma fer það upp í um 30%, en þá er verið að sýna framhaldspætti, fræðsluefni og bíómyndir.

7.6 Fréttastofa sjónvarps

Sjónvarpið hóf starfsemi sína árið 1966. Þá voru starfræktar tvær megin deildir. Lista- og skemmtideild og fréttastofa en þar var auk fréttu, fjallað um fréttatengt efni, fræðsluefni og íþróttir. Innan fréttadeildar voru því allmargir málaflokkar sem síðar voru skildir frá fréttastofu. Árið 1988 komst fréttadeildin í það horf sem hún er í dag og fæst hún nú eingöngu við fréttir og fréttaskýringaþætti.

Fréttastofan heyrir beint undir framkvæmdastjóra sjónvarps. Á árinu 1994 var heildarkostnaður fréttastofu 277 milljónir króna og hefur þá verið tekið tillit til þátttöku fréttastofu í dreifingar- og stjórnunar-kostnaði. Starfandi fréttamenn eru 19, aðrir starfsmenn 6 auk tæknimanna sem tilheyra tæknideild.

Í meðfylgjandi töflu má m.a. sjá kostnað við fréttastofu sjónvarps sem hlutfall af tekjum og gjöldum sjónvarpsins á árunum 1988 til 1994.

Tafla 37 Framleiðslukostnaður fréttastofu sjónvarps

Í þús.kr. á verðlagi 1994	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Tekjur Sjónvarps	1205,8	1276,3	1301,2	1316,0	1210,1	1259,4	1309,0
Gjöld Sjónvarps	1251,6	1291,5	1328,6	1359,0	1347,7	1340,3	1390,3
Framleiðslukostnaður	264,6	248,1	248,1	271,2	283,0	274,6	276,8
Hlutfall af tekjum	21,9%	19,4%	19,1%	20,6%	23,4%	21,8%	21,1%
Hlutfall af gjöldum	21,1%	19,2%	18,7%	20,0%	21,0%	20,5%	19,9%
Fjöldi ársverk	17	17	19	19	19	17	19

Raunkostnaður fréttastofu sjónvarps hefur vaxið um 4,6% á tímabilinu en tekjur sjónvarpsins hafa aukist um 8,6% á sama tíma. Þess má til samanburðar geta að kostnaður við fréttastofu útvarps hafði aukist um 17,4% á sama árabili.

Um þessar mundir hefst útsending fréttastofu sjónvarps á fréttaskeyti kl. 17.00. Síðan kemur fréttayfirlit kl. 19.30 og aðalfréttir kvöldsins hefjast síðan kl. 20.00 og taka að jafnaði um 30 mínútur í flutningi. Þá koma ellefufréttir en þær eru á dagskrá frá mánudegi til fimmtudags.

Starfsfólk fréttastofu sjónvarps gengur vaktir. Vinnudagur hefst kl. 9 að morgni og lýkur honum eftir ellefufréttir eða kl. 23.30. Átta fréttamenn eru að jafnaði að störfum við fréttuöflun, sex starfa við

innlenda fréttáöflun og tveir sinna erlendum fréttum. Þá starfa tveir fréttamenn við þingfréttir og einn starfar á Akureyri. Auk þessa er fréttamaður að störfum í Kaupmannahöfn og annar í Brussel en þeir starfa einnig fyrir hljóðvarp. Þannig eru að jafnaði 11 fréttamenn að störfum á hverjum degi fyrir sjónvarpið. Auk fréttastofunnar starfa einnig fréttaskýringarþætti, umræðuþætti og ýmsa aðra dagskrárgerð. Þá starfa fjölmargir fréttaritarar bæði innanlands og erlendis.

Auk þess starfa tvö myndatökulið við fréttáöflun í Reykjavík á hverjum degi og myndatökubúnaður er auk þess á Akureyri. Þá eru tveir klipparar á vakt, útsendingarstjóri og dagskrárgerðarmaður. Við útsendingu starfa auk þess hljóðmaður, myndveljari og tæknistjóri sem og myndatökumaður sem stjórnar myndavélum í myndveri fréttastofunnar og starfsmaður sem setur texta þula og stjórnar lesvél.

Framleiðslukostnaður á útsendri mínútu fréttastofu má sjá í eftirfarandi töflu:

Í þús. kr.	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Útsendar mínútur	16.433	20.624	20.331	24.915	20.846	21.094	27.226
Framleiðslukostnaður á mínútu	16,1	12,0	12,2	10,9	13,6	13,0	10,2

Framleiðslukostnaður fréttastofu hefur lækkað úr 16 þúsundum króna á mínútu í rúmar 10 þúsund krónur á mínútu eða 37% samhlíða því að útsendingarmínútum fréttastofu hafa fjölgað um 10.793 eða 66%.

Aðalfréttatími Sjónvarpsins hefur að jafnaði mest áhorf og hefur verið svo um langt skeið eða sem nemur 45% þá daga sem áhorfskönnunin var gerð. Fréttastofan byrjar daginn með fréttaskeyti kl. 17:00 sem náði um 2% meðaláhorfi, en táknafréttir eru á vegum fréttastofunnar kl. 17:50. Ellefufréttir náðu liðlega 23% meðaltalsáhorfi, en fréttastofan var einnig með þrjá þætti á þessum tíma þ.e.a.s. Viðskiptahornið og Umheiminn en meðaltalsáhorf var um 3%.

7.6.1 Sameining fréttastofa

Staða Ríkisútvarpsins hefur breyst mikið frá því sem það var fyrir rúmum áratug. Áður var það einrátt bæði í sjónvarpi og hljóðvarpi en nú verður það að keppa um athygli landsmanna bæði við fjölda útvarpsstöðva og innlendar og erlendar sjónvarpsstöðvar. Það sama má segja um fréttastofurnar.

Áður var talið nauðsynlegt að fréttastofur Ríkisútvarpsins veittu hvor annarri samkeppni og aðhald en í ljósi utanaðkomandi samkeppni sýnast þau rök ekki lengur eiga við. Það er álit Ríkisendurskoðunar að tímabært sé að sameina fréttastofur hljóðvarps og sjónvarps. Beinast liggur við að flytja fréttastofu sjónvarps í Útvarpshúsið í Efstaleiti og sameina hana innan útvarps. Við það vinnst tvennt, rekstur fréttastofanna verður hagkvæmari og gæði fréttanna verða að öllum líkindum meiri í ljósi þess að fréttamenn gætu betur en áður sérhæft sig í ákveðnum málaflokkum.

Í dag ganga fréttamenn vaktir. Þannig getur fréttamaður er sinnt hefur ákveðinni frétt ekki fylgt henni eftir vegna þess að hann er komin í vaktafrí og verður þá annar að taka við. Ef til sameiningar kæmi yrði ástæðulaust að láta alla fréttamenn ganga vaktir. Þeir sem sérhæfðir eru í ákveðnum málaflokkum gætu í flestum tilvikum sinnt sínu starfi í dagvinnu.

Bein framlög til fréttastofu hljóðvarps, námu 92 milljónum króna og 163 milljónum króna til fréttastofu sjónvarps. Frá árinu 1988 hefur raunaukning fjárlaga til fréttastofu hljóðvarps aukist um 17% og 19% til sjónvarps. Hins vegar er kostnaður við að koma fréttum út á öldur ljósvakans miklu meiri og þegar tekið hefur verið tillit til alls þess kostnaðar þá kosta hljóðvarpsfréttir 143 m.kr. og sjónvarpsfréttir 277 m.kr. Kostnaður við hljóðvarpsfréttir hefur því aukist um 17% frá árinu 1988 en kostnaður við sjónvarpsfréttir hefur aftur á móti aukist miklu minna eða tæp 5%. Heildarkostnaður við að koma fréttum í hljóðvarpi og sjónvarpi til landsmanna var árið 1994 um 420 m.kr. Kostnaður við fréttir er um 20% af útgjöldum Ríkisútvarpsins.

Árið 1994 var fjöldi ársverka á fréttastofu hljóðvarps 26 en á fréttastofu sjónvarps voru þau 19. Á fréttastofum voru því samtals 45 ársverk. Auk þess starfa 2 fréttaritarar bæði hér heima og erlendis.

Fréttastofa getur að sjálfsögðu þjónað tveimur eða fleiri miðlum. Dæmi um slíkt má nefna frá Belgíu og Írlandi. Belgar hafa haft þennan háttinn á frá 1974 en Írar hafa gert þetta frá upphafi sjónvarps þar í landi. Þar þjónar fréttastofan tveimur sjónvarpsrásum og þremur útvarpsrásum þar af tveimur á ensku og einni á írsku. Ekki þarf heldur að fara út fyrir landsteinana og jafnvel ekki út fyrir stofnunina til að finna dæmi um þetta fyrirkomulag. Nægir þar að nefna íþróttadeild Ríkisútvarpsins og Íslenska útvarpsfélagið hf.

Að mati talsmanns írska ríkisútvarpsins vegur hagkvæmni þessa fyrirkomulags þungt. Í bréfi frá þeim dags. 14. júní 1995 til Ríkisendur-

skoðunar er m.a greint frá fyrirkomulagi og reynslu þeirra af þjónustu fréttastofu við bæði Hljóðvarp og Sjónvarp. Þar segir svo m.a.:

„The economic arguments, with which you no doubt are familiar, are overwhelmingly in favour of this operation. Effectively, on the input side of the operation, one reporter or correspondent can be used to cover an event for all outputs. On the output side, desks are separated with responsibility for transmissions on the various channels being divided.“

Eins og hér kemur fram þá annast einn fréttamaður ákveðna frétt sem síðan getur verið flutt bæði í útvarpi og sjónvarpi. Hins vegar taka þeir fram að sé um stórviðburði að ræða þá eru að sjálfsögðu kallaðir til fleiri fréttamenn.

Síðar í bréfi er greint frá reynslunni af þessu fyrirkomulagi og kemur fram að þegar á heildina er litið sé hún góð eða eins og segir í bréfinu:

„However, the system is one which we have lived with for well over thirty years and although our output has expanded enormously in that period, we have learned to live with it and operate successfully to a great extent. Obvioulsy, the cost implication of moving in a different direction would be enormous.“

Þegar fram líða stundir er augljóst að nokkur sparnaður verður í mannhaldi við sameiningu fréttastofa Ríkisútvarpsins. Þá mun ýmis annar kostnaður svo sem ferðakostnaður og símakostnaður lækka og einhver sparnaður verður vegna fréttaritara. Ekki væri að vænta sparnaðar af þessari aðgerð í fyrstu enda yrði farið hægt í sakirnar. Þó má gera ráð fyrir a.m.k. 10 til 30 milljón króna sparnaðar innan tiltölulega fárra ára.

7.7 Íþróttadeild sjónvarps

Eins og fram kemur í kaflanum um hljóðvarp þá er íþróttadeild sjálfstæð deild innan Ríkisútvarpsins og þjónar bæði hljóðvarpi og sjónvarpi.

Íþróttir eru viðamikill þáttur í dagskrá sjónvarpsins og eru íþróttir og íþróttafréttir rúmlega 13% af efni þess. Ríkisendurskoðun hefur

reiknað út framleiðslukostnað við rekstur íþróttadeildar sjónvarpsins. Í töflu 38 má sjá framleiðslukostnað deildarinnar sem hlutfall af heildartekjum og gjöldum sjónvarpsins ásamt starfsmannafjölda.

Tafla 39 Framleiðslukostnaður íþróttadeildar

Fjárhæðir í m.kr.	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Tekjur Sjónvarps	1205,8	1276,3	1301,2	1316,0	1210,1	1259,4	1309,0
Gjöld Sjónvarps	1251,6	1291,5	1328,6	1359,0	1347,7	1340,3	1390,3
Framleiðslukostnaður	104,0	87,2	91,2	99,0	134,6	106,6	132,0
Hlutfall af tekjum	8,6%	6,8%	7,0%	7,5%	11,1%	8,5%	10,1%
Hlutfall af gjöldum	8,3%	6,8%	6,9%	7,3%	10,0%	8,0%	9,5%
Fjöldi ársverka	5	5	5	5	5	5	5

Umsvif íþróttadeildar sjónvarps hafa aukist um 27% á árunum 1988 til 1994 á föstu verðlagi. Sem hlutfall af heildartekjum sjónvarps hefur aukning íþróttadeildar verið 18% og 15% ef miðað er við gjöld. Beinn útlagður kostnaður (þ.e. framleiðslukostnaður) íþróttadeildar sjónvarps var 99 milljónir króna á árinu 1994. Dreifingarkostnaður nam 9 milljónum króna og stjórnunarkostnaður 24 milljónum króna eða samtals 132 milljónum króna. Kostnaður á útsenda mínútu varð því rúmar 5 þúsund krónur á árinu 1994 og má sjá í töflu 39 þróun kostnaðar á mínútu frá árinu 1988 til ársins 1994.

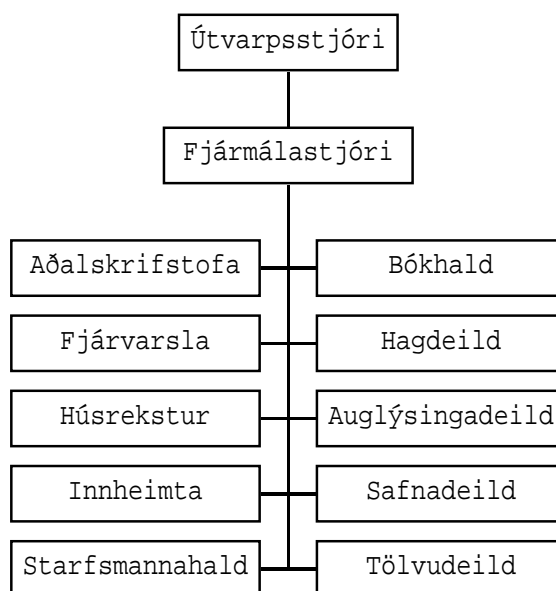
Tafla 40 Framleiðslukostnaður íþróttadeildar á mínútu

Í þús.kr.	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Útsendar mínútur	24.000	16.937	25.253	19.895	26.900	17.583	25.479
Framleiðslukostnaður á mínútu	4,3	5,1	3,9	5,0	5,0	6,1	5,2

Íþróttadeildin hefur þjónað bæði Sjónvarpi og Hljóðvarpi um árabil. Að mati Ríkisendurskoðunar væri rétt að sameina íþróttadeild sameinaðri fréttastofu og myndi hún þjóna báðum miðlum áfram.

8. FJÁRMÁLAEILD

Fjármáladeild er ein af fjórum megindeildum Ríkisútvarpsins og lýtur stjórn fjármálastjóra. Skipulag fjármáladeildar má sjá á eftirfarandi skipuriti.



Kostnað deildarinnar síðastliðin 10 ár á meðalverðlagi ársins 1994 má sjá í eftirfarandi töflu ásamt fjölda unninna ársverka.

Tafla 41 Fjármáladeild - kostnaður og ársverk

Fjárhæðir í m.kr.	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Tekjur Rúv.	2.497	2.346	1.784	2.102	2.233	2.279	2.367	2.188	2.246	2.266
Gjöld Rúv.	2.341	2.210	2.143	2.143	2.277	2.355	2.372	2.321	2.311	2.378
Kostnaður fjármáladeildar	114	121	126	219	239	247	254	253	250	241
% hlutfall af tekjum	5	5	7	10	11	11	11	12	11	11
% hlutfall af gjöldum	5	5	6	10	10	10	11	11	11	10
Fjöldi ársverka	32	33	37	64	66	70	68	68	69	66

Kostnaður fjármáladeildar hefur tvöfaldast á þessu árabili. Hækkunin stafar einkum af því að deildir sem áður voru sjálfstæðar hafa verið sameinaðar. Má þar nefna að á árinu 1987 var auglýsingadeildin gerð að hluta fjármáladeildar og árið 1988 voru rekstur húsnæðis, símvarsla, sendlar, mötuneyti og safnadeild felldar undir rekstur hennar. Loks var starfsmannahald fært undir stjórn fjármáladeildar á árinu 1990.

8.1 Aðalskrifstofa

Skrifstofustjóri er yfirmaður aðalskrifstofu fjármáladeildar og tilheyra 1,5 stöðugildi deildinni. Beinn útlagður kostnaður við rekstur hennar nam 8 milljónum króna á árinu 1994.

Helstu verkefni aðalskrifstofu eru að samþykkja reikninga, gera upp ferðareikninga, sjá um tolla- og gjaldeyrismál og allan innflutning á tækjum og varahlutum sem Ríkisútvarpið kaupir. Allar fyrirframgreiðslur eru gjaldfærðar og er það í ósamræmi við það sem eðlilegt má telja því slíku fylgir hætta á að reikningar verði tvígreiddir, auk þess að vera í ósamræmi við almennar bókhaldsreglur.

Aðalskrifstofur Ríkisútvarpsins eru í raun þrjár. Á aðalskrifstofu Hljóðvarps eru 4 stöðugildi, hjá aðalskrifstofu Sjónvarps eru þau 3 og á aðalskrifstofu fjármáladeildar 1,5 eins og áður er getið.

Helsta verkefni aðalskrifstofu Hljóðvarps og Sjónvarps er að sjá um að innsendir reikningar séu samþykktir af viðkomandi deildarstjórum og koma þeim til greiðslu hjá gjaldkera. Aðalskrifstofurnar sjá enn fremur um afgreiðslu á dagskrárgreiðslum, en með mismunandi hætti þó. Hjá Hljóðvarpi er vinnslan tölvuvædd og hefur það sparað talsverða vinnu, en hjá Sjónvarpinu hefur þessi vinna ekki enn þá verið tölvuvædd. Hér er um að ræða nokkuð stóran útgjaldalið hjá stofnuninni sem að mati Ríkisendurskoðunar ætti öllu frekar að tilheyra launadeild þar sem greiðslurnar eru fyrir vinnu sem unnin er samkvæmt launa- og verktakasamningum. Skrifstofurnar sinna auk þess ýmsum verkefnum sem tilheyra hverjum málaflokk s.s. útfyllingu tónlistarskýrsla hjá Hljóðvarpi, afgreiðslu á ferðabeidnum hjá Sjónvarpinu og öðru slíku sem tilheyrir starfseminni.

Fyrirkomulag á móttöku og dreifingu reikninga er með þeim hætti að aðalskrifstofa fjármáladeildar tekur á móti öllum reikningum er berast Ríkisútvarpinu. Reikningar eru flokkaðir þar á deildir án þess þó að þeir séu yfirfarnir, en það er hlutverk aðalskrifstofa Hljóðvarps og Sjónvarps. Ókosturinn við þetta fyrirkomulag er að enginn hefur heildaryfirsýn yfir þá reikninga sem eru til samþykktar. Reikningar geta auðveldlega týnst

og er það þá aðeins fyrir tilstilli útgefanda þeirra að farið er að grennslast fyrir um afdrif þeirra. Slík leit er nokkuð algeng að sögn yfirmanns fjárvörsludeildar. Eðlilegt verður að telja að eftirlit með reikningum sé í höndum eins aðila sem sé ábyrgur fyrir því.

Ef litið er á þau verkefni sem þessar þrjár skrifstofur eru að fást við sést gjörla að þær eru að stofni til að fást við það sama. Í ljós kom í viðtölum við starfsmenn skrifstofanna að um formlegt samband milli þeirra sé ekki að ræða. Ástæða þessa væri sú að skrifstofurnar væru sín í hvorri deildinni og hvor með sinn yfirmann.

Ríkisendurskoðun telur að sameina eigi þessar þrjár aðskildu aðalskrifstofur í eina. Kosturinn við sameininguna er augljós þar sem þau störf sem unnin eru á þeim eru sambærileg og eiga heima á einum stað. Auk þessa mun sameining aðalskrifstofanna án efa leiða til nokkurs hagræðis í starfsmannahaldi og húsnæði.

8.2 Bókhald

Aðalbókari veitir deildinni forstöðu, en stöðugildi hennar eru þrjú. Beinn útlagður kostnaður við rekstur deildarinnar nam tæpum 8 milljónum króna á árinu 1994. Verkefni deildarinnar eru hefðbundin þ.e. skráning bókhaldsgagna, afstemmingar og uppgjör.

Bókhald Ríkisútvarpsins er fært þegar reikningur eða viðkomandi fylgiskjal hefur komið til greiðslu. Einn af annmörkum slíks kerfis er að ógreiddir reikningar eru ekki færðir upp mánaðarlega heldur aðeins um áramót. Ástæðuna má rekja til þess að hvorki liggja upplýsingar fyrir hjá Ríkisútvarpinu um reikninga sem eru komnir í hús né hvaða skuldbindingar hinir ýmsu deildarstjórar hafa gert. Bókhaldið gerir um hver mánaðarmót rekstraryfirlit sem fara til frekari vinnslu í hagdeild. Þessi rekstraryfirlit eru ekki færð upp með ógreiddum reikningum um hver mánaðarmót og gefa því ranga mynd af gjaldahlið Ríkisútvarpsins. Tekjur eru hins vegar rétt uppfærðar, en þar koma fram upplýsingar um auglýsingasölu og tekjufærð afnotagjöld. Ekki hefur verið reynt að áætla fyrir ógreiddum reikningum um mánaðarmót en slíkt er nauðsynlegt að mati Ríkisendurskoðunar.

8.3 Fjárvarsla

Fjárvarsla er undir stjórn aðalgjaldkera og eru stöðugildi deildarinnar þrjú. Beinn útlagður kostnaður deildarinnar nam 4,6 milljónum króna á árinu 1994. Hlutverk deildarinnar er að annast öll venjubundin gjaldkerastörf, þ.e. að taka á móti greiðslum frá innheimtu- og auglýsingadeild og greiða útgjöld stofnunarinnar eftir að þau hafa verið samþykkt af þess til bærum aðilum.

Færð er sjóðbók með öllum bankareikningum sem gjaldkeri stemmir sjálfur af. Deildin hefur ekkert yfirlit yfir það hve mikið er ógreitt af reikningum hverju sinni heldur reynir að greiða reikninga innan gjaldaga eftir því sem þeir berast. Ekki er notuð bankalína heldur eru skrifaðar út ávísanir fyrir öllum greiðslum. Eins og áður kom fram er nokkuð um það að reikningar týnist og þarf þá að leita að þeim í hinum ýmsu deildum. Sú vinna lendir oftast á fjárvörsludeildinni. Í undirbúningi hefur verið um nokkurt skeið að taka í notkun nýtt og betra gjaldkerakerfi.

Deildin annast dagskrágreiðslur Sjónvarps og fer töluverður tími í þau störf þar sem greiðslurnar eru ekki enn tölvuvæddar. Hins vegar hafa dagskrárgreiðslur til þáttagerðarmanna Hljóðvarps verið tölvuvæddar og hefur það auðveldað mjög störf deildarinnar.

Ríkisendurskoðun mælist til að reynt verði að flýta vinnu við nýtt gjaldkerakerfi svo að hægt verði að taka það í notkun sem fyrst. Í kjölfar þess verður hægt að taka upp ný og breytt vinnubrögð í deildinni sem spara mun tíma, fé og fyrirhöfn. Þá er gerð krafa um að aðrir en gjaldkerar annist afstemmingu bankareikninga.

8.4 Hagdeild

Deildarstjóri hagdeildar er eini starfsmaður hennar. Beinn útlagður kostnaður við rekstur deildarinnar nam liðlega 2,6 milljónum króna á árinu 1994. Hlutverk hennar er að sjá um gerð fjárhagsáætlana og fullvinnslu rekstraryfirlita í hverjum mánuði ásamt því að fylgja þeim eftir. Hagdeildin sér enn fremur um ýmsa sérfræðivinnu fyrir fjármála- stjóra og hinar ýmsu deildir stofnunarinnar.

Eitt af meginverkefnum hagdeildar er umsjón með gerð fjárhagsáætlunar Ríkisútvarpsins. Gerð hennar fer fram í janúar og febrúar ár hvert. Hagdeildin leggur fram grunn áætlunarinnar þar sem fram koma áætlaðar tekjur og samningsbundin útgjöld. Framkvæmdastjórn skiptir því sem eftir er á milli Hljóðvarps og Sjónvarps til að reka dagskrána. Dagskráin er samin í tveimur hlutum,

þ.e. vetrardagskráin í ágúst/september og sumardagskráin í apríl ár hvert. Fjárhagsáætlunin er síðan samþykkt af framkvæmdastjórn og lögð fram í útvarpsráði til umfjöllunar og afgreiðslu.

Rekstur Ríkisútvarpsins er áætlaður í B-hluta fjárlaga og marka þau þann ramma sem stofnuninni er settur fyrir viðkomandi fjárlagaár. Fjárhagsáætlun Ríkisútvarpsins liggur þar til grundvallar. Hún er send til yfirferðar hjá fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins, síðan til umfjöllunar í fjárlaganefnd Alþingis og loks til samþykktar á Alþingi. Reyndin er sú að lítið er hróflað við fjárhagsáætluninni nema hvað varðar hækkun á afnotagjöldum, en beiðnum þar að lútandi hefur oftast verið hafnað.

8.5 Húsrekstur

Húsrekstur Hljóðvarps og Sjónvarps er aðskilinn. Hjá Sjónvarpi sér aðalskrifstofan um reksturinn, en hjá Hljóðvarpi er sérstök húsrekstrardeild. Helstu verkefni deildanna eru að annast rekstur húseignanna að Efstaleiti og á Laugaveg 176, þ.m.t. ræstingu og næturvörslu. Húsrekstrardeild Hljóðvarps sér um sameiginleg innkaup á rekstrarvörum fyrir Ríkisútvarpið og heldur lager af vörum sem afgreiddar eru eftir þörfum. Reynt er að nýta samninga Ríkiskaupa. Lítið eftirlit er með aðgangi að húsi Útvarpsins að Efstaleiti og hús Sjónvarpsins á Laugavegi. Í ljósi eðlis starfseminnar er nauðsynlegt að herða eftirlit á báðum þessum stöðum að mati Ríkisendurskoðunar.

Deildirnar hafa einnig eftirlit og umsjón með viðhaldi húseignanna tveggja. Almenn rekstrarviðhald húseigna og lóða hefur verið falið ýmsum verktökum án undangenginna útboða og sama gildir um meiriháttar viðhaldsverkefni s.s. þær endurbætur sem unnið hefur verið að á húsnæði Sjónvarpsins á Laugaveginum. Reglur gera ráð fyrir að öll meiriháttar viðhaldsverkefni sem unnin eru á vegum ríkisins og ríkisstofnana skuli boðin út til að freista þess að ná fram lægri kostnaði við framkvæmdir. Af þessum rökum ber Ríkisútvarpinu að bjóða umrædd verkefni út að jafnaði.

Auk þess er mötuneyta Hljóðvarps og Sjónvarps aðskilinn svo og móttaka og símavarsla.

Kostnaður við húsreksturinn nam á síðasta ári 116 milljónum króna og skiptist hann á eftirfarandi hátt:

Tafla 42 Húsrekstur, kostnaður 1994

Viðfangsefni	Fjárhæðir í m.kr.	Efstaleiti	Laugavegur	Húsrekstur
Húsvarsla		6,6	6,9	13,5
Ræsting		8,0	5,9	13,9
Rekstur húss		27,7	18,1	45,8
Mötuneyti		9,2	12,9	22,1
Símvarsla		5,0	3,4	8,4
Móttaka og sendlar		3,1	1,0	4,1
Bifreiðakostnaður		0,1	0,3	0,4
Skrifstofuhald		2,6	5,1	7,7
Samtals		62,3	53,6	115,9

Ljóst er að verulegt óhagræði felst í því að reka Ríkisútvarpið á tveim stöðum. Kostnaður vegna reksturs mötuneytis, símavörslu og móttöku auk húsvörslu er tvöfaldur og er hagræðið af sameiningu á rekstri þessara eininga augljóst.

Lengi vel var Ríkisútvarpið - Hljóðvarp til húsa á Skúlagötu 4, en árið 1987 urðu þáttaskil í rekstri er það flutti í nýtt hús að Efstaleiti 1. Sjónvarpið hefur aftur á móti verið til húsa að Laugavegi 176 frá stofnun þess árið 1966. Þegar hönnun útvarpshússins hófst árið 1972 var gengið út frá því að öll starfsemi Ríkisútvarpsins yrði flutt undir sama þak. Enda þótt ýmsar breytingar hafi verið gerðar á teikningum hússins frá fyrstu tíð var alltaf stefnt að því að rekstur Útvarps og Sjónvarps væri hagkvæmari í sameiginlegum rekstri en sinn í hvoru lagi.

Í dag hefur Sjónvarpið yfir að ráða um 3.600 m² á Laugaveginum, en að auki er nokkur starfsemi þess í Efstaleiti. Þar eru m.a. til húsa innkaupa- og markaðsdeild, aðalskrifstofa Sjónvarps og einnig hefur Sjónvarpið þar þrjú myndver. Þá má nefna hlut Sjónvarps í fjármála-, innheimtu- og auglýsingadeild og geymslur fyrir leikmyndir og leikmuni. Öll starfsemi Hljóðvarps í Reykjavík er í Efstaleitinu.

Útvarpshúsið í Efstaleiti er alls um 16.000 m² og er rúmlega 70% af því komið í notkun (þar af er lagnakjallari og vélarhús tæplega 3.400 m²). Það húsnæði sem eftir er að innrétta er ætlað Sjónvarpi. Heildarkostnaður við bygginguna framreiknaður á núverandi verðlag er nálægt 1,7 milljörðum króna. Þegar hefur verið lagt í talsverðan kostnað í útvarpshúsinu í Efstaleiti sem myndi ekki nýtast verði ekki af flutningi Sjónvarps. Hér er aðallega um ýmsar lagnir að ræða svo sem rafmagns- og loftræstilagnir. Þá má nefna stofnlagnir fyrir hljóðtæki og hljóðkerfi. Samkvæmt mati fjármála- og tæknideildar Ríkisútvarpsins má ætla að verði starfsemi Sjónvarps ekki flutt í Útvarpshúsið tapist á bilinu 600 til 800 milljónir króna í stofnkostnaði.

Hins vegar fylgir því verulegur kostnaður að flytja starfsemi Sjónvarfs. Þannig hefur verið áætlað að það væri hægt að flytja fréttastofu Sjónvarfs ásamt búnaði sem henni fylgir fyrir um 250 milljónir króna. Væri hins vegar gert ráð fyrir heildarendurnýjun tækja þá væri upphæðin um 450 milljónir króna. Væri hins vegar ákveðið að flytja alla starfsemi Sjónvarfs í Efstaleitið má gera ráð fyrir að kostnaðurinn verði nálægt 1 milljarði króna. Í þessari fjárhæð er einnig um að ræða talsverða endurnýjun á tækjum sem annars myndi dreifast á nokkur ár verði ekki af flutningum.

Ríkisendurskoðun telur að áður en flutningar í Efstaleiti ætti sér stað þurfi að endurmeta húsnæðisþörf Ríkisútvarpsins. Í núverandi áætlunum er talin þörf á 1600 m² húsnæði á tveimur hæðum. Álitnið er að kostnaður á hvern m² í slíku húsi gæti verið um 90 þúsund krónur. Hér væri því um 144 milljóna króna fjárfestingu að ræða. Á móti kemur sala á Laugavegi 174-176 og má ætla að fyrir þá eign fáiist um 170 milljónir króna.

Ríkisendurskoðun telur að stjórnskipulag Ríkisútvarpsins eigi ekki að hafa áhrif á ákvörðun um hvort starfsemi Sjónvarfs verði flutt eða ekki. Ríkisútvarpið eða Hljóðvarp og Sjónvarp sem sjálfstæðar stofnanir geta auðveldlega starfað í sama húsi burtséð frá því hvaða stjórnskipulag verður valið. Margt gæti eftir sem áður nýst þeim sameiginlega svo sem mötuneyti, símaþjónusta, húsvarsla og móttaka. Þá gætu ýmis tækni- og hljóðkerfi nýst sameiginlega. Það er álit Ríkisendurskoðunar að ekki verði aftur snúið og halda beri áfram því verki sem hafið var fyrir margt löngu, þ.e. að sameina starfsemi Sjónvarfs og Hljóðvarps í einu húsi.

8.6 Safnadeild

Stöðugildi safnadeildar eru 11 og er deildarstjóri þá meðtalinn. Velta deildarinnar var 24,7 milljónir króna á árinu 1994. Helsta hlutverk safnadeildar er varðveisla á dagskrárgerðarefni fyrir Hljóðvarp og Sjónvarp. Safnadeildin er þjónustudeild fyrir framleiðsludeildir Hljóðvarps og Sjónvarfs og sér hún um að pantast efni í samráði við framleiðsludeildir, geyma það og lána út. Dagskrárstjórar ákveða í fyrstu hvaða efni eigi að varðveita, en þegar efni er orðið 18 mánaða gamalt er það á valdi nefndar að taka ákvörðun um hvað skuli varðveita til framtíðar. Reyndin er sú að héraendis er á milli 25 og 30% af efni Rásar 1 geymt, en á hinum Norðurlöndunum er þetta hlutfall um 10%. Full þörf sýnist á því að endurskoða geymsluhlutfallið.

Safnadeild skiptist í tvennt, þ.e. hljóðvarps- og sjónvarpshluta. Á safnadeild Útvarpsins starfa sjö menn auk þess sem einn starfsmaður er lausráðinn. Á Sjónvarpinu eru samsvarandi starfsmenn fjórir í rúmlega þremur stöðugildum. Allt efni safnadeildar er tölvuvætt, en ekki eru notuð sömu tölvukerfin hjá Sjónvarpi og Útvarpi. Á Sjónvarpinu eru notuð þrjú mismunandi hugbúnaðarkerfi þ.e. eitt fyrir skráningu, annað fyrir útlán og það þriðja fyrir innkaup og pantanir, en það kerfi kemur frá innkaupa- og markaðsdeild. Á Hljóðvarpinu er notað eitt tölvukerfi sem heldur utan um skráningu og útlán. Á báðum stöðum hafa þessi tölvukerfi reynst þokkalega, en nú er í bígerð að taka í notkun nýtt kerfi sem heldur utan um alla þætti í starfsemi safnadeildar.

Sérstakt safn er fyrir eldri hljómplötur (78 snúninga). Þetta safn er undir safnadeild, en er þó fjárhagslega sjálfstætt. Ríkisendurskoðun telur eðlilegt að þessi þáttur í starfsemi safnadeildar verði sameinaður annarri starfsemi hennar.

8.7 Starfsmannahald

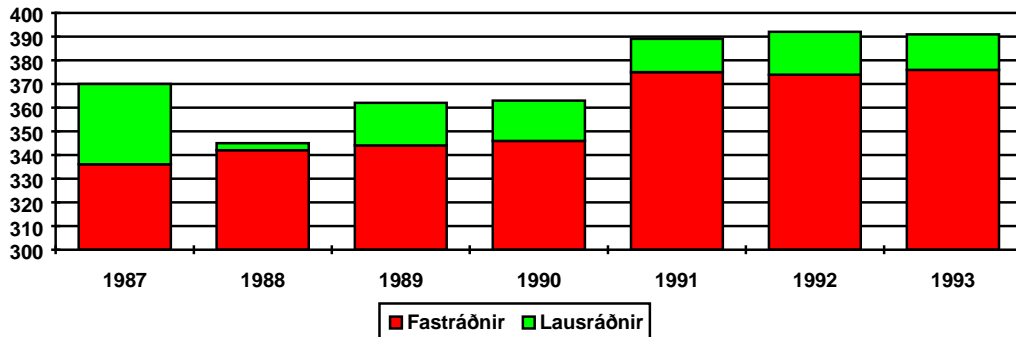
Starfsmannastjóri Ríkisútvarpsins veitir starfsmannadeild forstöðu og nam beinn útlagður kostnaður við rekstur deildarinnar liðlega 6,6 milljónum króna á árinu 1994.

Í athugasemdum í skýrslu Ríkisendurskoðunar frá 1988 kemur fram að efla þurfi starfsmannahaldið til muna. Sérstaklega er tekið fram að útilokað sé að einn starfsmaður geti sinnt málefnum 370 starfsmanna, en einnig var talið heppilegra að starfsmannastjóri tilheyrði fjármála-deild. Nú tæpum sex árum síðar eru stöðugildi í deildinni 2,5. Deildin tilheyrir nú fjármáladeild.

Eftirfarandi mynd sýnir breytingu á fjölda fastráðinna og lausráðinna starfsmanna Ríkisútvarpsins á árunum 1987 til 1993.

Mynd 5

Breyting á fjölda starfsmanna RÚV



Deildin sér um að auglýsa laus störf, taka við umsóknum og leita upplýsinga um umsækjendur. Hún er aðeins ráðgefandi um ráðningar starfsmanna en þær eru á verksviði viðkomandi deildarstjóra. Deildin sinnir eftirlits- og upplýsingahlutverki og varðveitir upplýsingar um starfsmenn stofnunarinnar svo og starfssamninga. Deildin fylgist með viðveru starfsmanna, en öllum starfsmönnum er skylt að nota stimpilklukku. Deildarstjórar viðkomandi deilda ganga endanlega frá vinnuskýrslum starfsmanna til starfsmannahalds. Þá er hún tengiliður við launadeild fjármálaráðuneytisins um málefni er varða tímaskráningu, röðun í launaflokka o.s.frv.

Samkvæmt 21. gr. útvarpslaga skulu starfsmenn Ríkisútvarps, aðrir en framkvæmdastjórar, ráðnir af útvarpsstjóra, þó að fengnum tillögum útvarpsráðs ef um dagskrárgerðarfólk er að ræða. Framkvæmdastjórar eru skipaðir af menntamálaráðherra að fengnum tillögum útvarpsstjóra og útvarpsráðs. Sú venja hefur skapast að útvarpsráð fjallar eingöngu um ráðningu fréttamanna, en ekki dagskrárgerðarmanna. Sá háttur er hafður á við ráðningu fréttamanna að þeir gangast undir próf áður en þeir eru ráðnir. Menntunarkröfur starfsmanna eru mismunandi og fara eftir því um hverskonar starf er að ræða. Í árslok 1994 voru starfsmenn Ríkisútvarpsins 394 í 374,5 stöðugildum. Af þessum starfsmönnum tóku 117 starfsmenn laun samkvæmt kjarasamningum BHMR. Samkvæmt upplýsingum starfsmannahaldsins var velta starfsmanna 15% á árinu 1993, en 9% á árinu 1994. Að hluta til má rekja ástæðuna til þess að ráðning nokkurra starfsmanna hefur verið tímabundin.

8.8 Tölvudeild

Í tölvudeild er auk forstöðumanns einn starfsmaður. Beinn útlagður kostnaður deildarinnar var 17,9 milljónir króna á árinu 1994.

Helsta verkefni tölvudeildar fellst í að sjá um viðhald á núverandi tölvukerfum. Þessi kerfi eru m.a. fjárhags- og bókhaldskerfi, innheimtukerfi fyrir afnotagjöld og innheimtu auglýsinga, kerfi fyrir safnadeild, fréttastofu og fyrir útsendingu Sjónvarps. Þá veitir deildin starfsmönnum aðstoð, hefur umsjón með kennslu starfsmanna og stjórna nýsköpun.

Mikil aukning varð á tölvunotkun eftir 1990 þegar tölvur stofnunarinnar voru nettengdar. Í kjölfar þess varð mikil fjölgun á þeim tölvukerfum sem starfsmönnum stóð til boða og fer mestur tími tölvudeildar í að sinna daglegum vandamálum sem upp koma. Tölvudeildin hefur því lítinn tíma til að sinna einstökum starfsmönnum eða kenna nýliðum á þau kerfi sem eru í boði. Þar sem deildin er faliðuð hefur hún þurft að treysta mikið á utanaðkomandi þjónustu bæði hvað varðar nýsköpun og þjónustu við starfsmenn. Þá gerir það störf tölvudeildar erfiðari en ella að ekki er notast við sama vél- og hugbúnað (PC og Macintosh). Virðist val í þessum efnum fremur hafa ráðist af óskum viðkomandi deildarstjóra eða starfsmanna en að samræmdri stefnu hafi verið fylgt í þessu efni.

Unnið er að gerð ýmissa hugbúnaðarkerfa hjá Ríkisútvarpinu. Þar á meðal má nefna þrjú kerfi sem verið hafa í vinnslu frá árinu 1991, þ.e. kerfi fyrir innheimtudeild, innkaupa- og markaðsdeild og fjármáladeild. Að undangengnu útboði var ákveðnu fyrirtæki falið þetta verk og átti það að skila því fullbúnu í árslok 1992. Nú tveimur og hálfu ári er stórum hluta verksins enn ólokið og hefur kostnaður við verkið farið langt fram úr kostnaðaráætlun. Ef svo heldur fram sem horfir verður hluti þessa hugbúnaðar orðinn úreltur áður en hann verður tekinn í notkun. Ljóst er að standa verður betur að þessum þætti í framtíðinni.

Enda þótt tölvudeildin sinni aðallega fjármála- og innheimtukerfum þá þjónar hún einnig öðrum deildum eins og fram hefur komið hér að ofan. Þannig hefur starfssvið tölvudeildar og tæknideildar skarast og hefur tækniþróun haft hér áhrif á.

Ríkisendurskoðun telur koma til greina að verkefnum tölvudeildar verði skipt. Tæknideild taki þá að sér þá þjónustu og viðhald sem tölvudeildin sinnir í dag ásamt þeim verkefnum sem hún hefur þegar á sinni könnu. Stefnumörkun í upplýsingatækni og umsýsla og viðhald hugbúnaðar, þ.e. öll upplýsingavinnsla hvaða nafni sem hún nefnist, yrði

áfram á verksviði fjármáladeildar. Með þessu móti verður öll hugbúnaðarvinna innan Ríkisútvarpsins á einni hendi og kunnátta á þessu sviði sameinuð á einum stað. Ennfremur telur stofnunin rétt að kanna hvort hagkvæmt sé fyrir Ríkisútvarpið að ráða fleiri starfsmenn við tölvudeild í stað þess að kaupa tölvuþjónustu í jafnríkum mæli og gert er nú.

8.9 Auglýsingadeild

Á auglýsingadeild starfa nú 13 menn og nam beinn útlagður kostnaður við rekstur deildarinnar um 25 milljónum króna á árinu 1994. Störfín í deildinni skiptast þannig að sjö starfsmenn starfa við móttöku auglýsinga, en þeir eru undir stjórn fjögurra markaðsstjóra sem skipta á milli sín Sjónvarpi og Útvarpi.

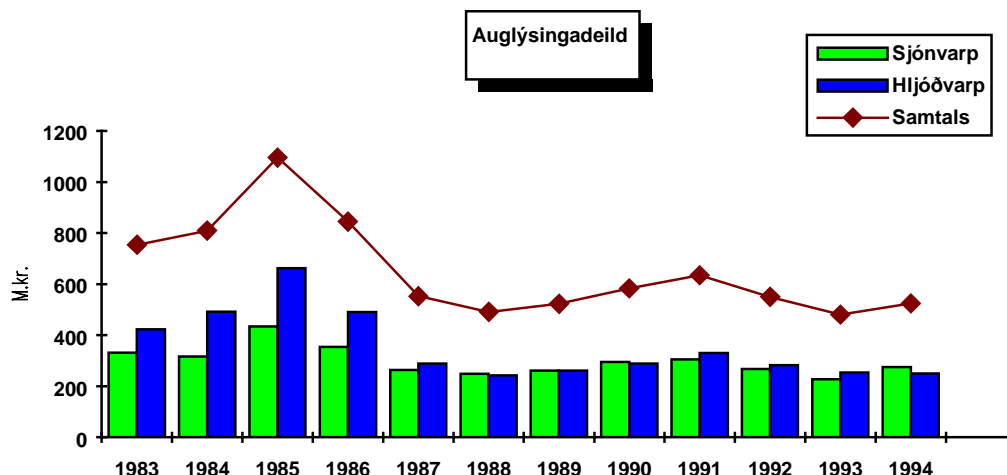
Í eftirfarandi töflu og á myndinni má sjá þróun auglýsingatekna Ríkisútvarpsins frá árinu 1983 til ársins 1994 á verðlagi ársins 1994.

Tafla 43 Auglýsingatekjur Ríkisútvarpsins

Fjárhæðir í m.kr.	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Sjónvarp	331	317	434	354	264	249	261	295	305	267	227	275
Hljóðvarp	423	492	662	491	289	242	262	289	330	283	254	250
Samtals	754	809	1096	845	553	491	523	584	635	550	481	525

Eins og sést hafa auglýsingatekjurnar á föstu verðlagi lækkað um helming frá árinu 1985. Ástæður að baki lækkunar auglýsingatekna má rekja til samdráttar í viðskiptalífi og aukinnar samkeppni. Að mati auglýsingadeildarinnar hefur botninum nú verið náð og hafa tekjurnar verið að vaxa nokkuð að undanfögnu.

Mynd 6 Þróun auglýsingatekna



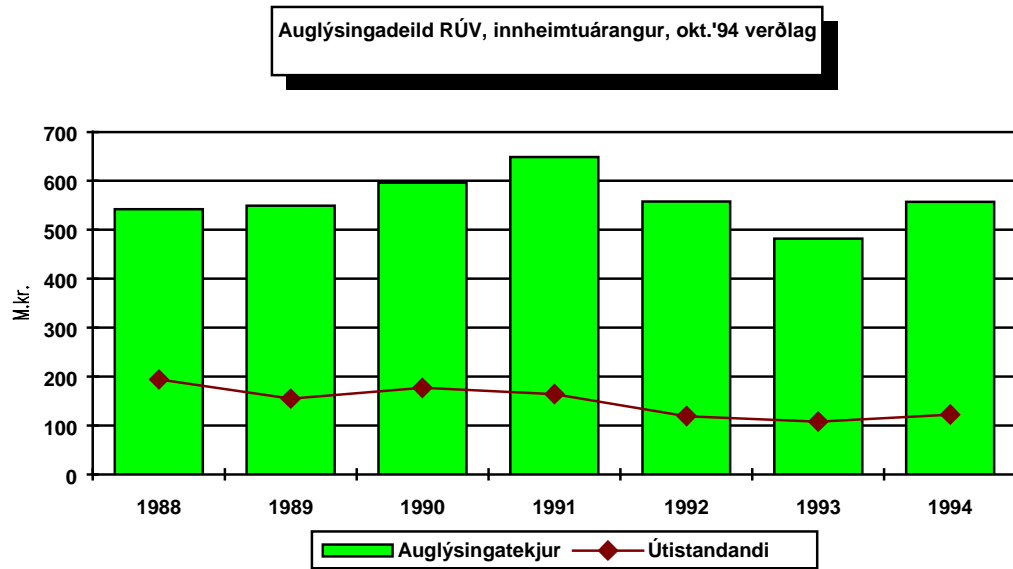
Ekki eru til nákvæmar tölur yfir stærð auglýsingamarkaðarins á Íslandi, en samkvæmt þeim upplýsingum sem Ríkisendurskoðun hefur aflað sér má áætla að auglýsingatekjur fjölmiðla hafi verið nálægt 2,3 milljörðum árið 1993. Er það nokkru minna en talið var að tekjur þessar hafi verið á árinu 1991 eða sem nemur um 690 milljónum króna. Samkvæmt sömu upplýsingum var hlutur Ríkisútvarpsins liðlega 21% af heildarmarkaðinum árið 1991, en á árinu 1993 var samsvarandi hlutdeild 23%. Markaðshlutdeildin hefur því aukist um 2% þrátt fyrir verulegan samdrátt á auglýsingamarkaðinum. Hér skipta tveir þættir máli. Annars vegar áhorf og hlustun og hins vegar sölustarfsemi.

Á meðfylgjandi töflu hafa auglýsingatekjur og útistandandi kröfur á tímabilinu 1988 - 1994 verið færðar til októberverðlags 1994. Rétt er að geta þess að við mat á útistandandi kröfum er ekki rétt að miða við áramót því þá eru þær í hámarki þar sem nóvember og ekki hvað síst desember eru stærstu sölumánuðir ársins. Ríkisendurskoðun miðar því við stöðu í lok júní ár hvert, en salan er miðuð við áramót.

Tafla 44 Auglýsingatekjur og útistandandi kröfur

Ár	Fjárhæðir í þús.kr.	Auglýsingar	Innheimtu- hlutfall	Útistand. skuldir	% hlutfall af útist.	Dagar útist.
1988		541.823	64,18%	194.093	35,82%	129
1989		549.382	71,72%	155.373	28,28%	102
1990		596.417	70,23%	177.552	29,77%	107
1991		648.728	74,66%	164.411	25,34%	91
1992		557.591	78,72%	118.669	21,28%	77
1993		482.045	77,52%	108.381	22,48%	81
1994		557.285	78,13%	121.877	21,87%	79

Mynd 7



Eins og sést hafa auglýsingatekjur aukist um liðlega 2,8% frá árinu 1988. Innheimtuárangur hefur á sama tíma batnað.

Í stjórnsýsluendurskoðun sem gerð var árið 1988 komu m.a. fram eftirfarandi athugasemdir um auglýsingadeild Ríkisútvarpsins:

„Innheimtakerfið fullnægir ekki þeim kröfum sem gerðar voru til þess í upphafi. Til dæmis er ekki hægt að sjá stöðu einstakra viðskiptamanna og loka reikningum þeirra þegar skuld er orðin hærri en leyfilegt er.

Kerfið verkar ekki sem viðskiptamannabókhalð þar sem innborganir eru ekki skráðar. Einungis er hægt að sjá stöðu viðskiptamanna um mánaðarmót þegar heildarsala auglýsinga í mánuðinum er flutt úr kerfinu yfir í viðskiptamannabókhalð.“

Nú sjö árum seinna er staða viðskiptamannabókhalðs hjá auglýsingadeildinni svipuð. Reikningar eru keyrðir út í lok mánaðarins í kerfi sem ekki er í beinum tengslum við innheimtudeildina. Afleiðingar þessa eru m.a. þær að viðskiptavinir geta verið komnir með umtalsverða skuld áður en deildin grípur í taumana. Þrátt fyrir að hægt sé að sjá skuldir viðskiptamanna í viðskiptamannabókhalði stofnunarinnar þá er ákveðin hindrun fólgin í því að þurfa að fara úr einu kerfi í annað til að komast að því hver staða viðkomandi viðskiptamanna er.

Aðfinnsluvert er að á tímum upplýsingatækninnar skuli fyrirtæki á borð við Ríkisútvarpið búa yfir ófullkomnu innheimtakerfi. Þannig

liggja nú ekki fyrir nýjustu upplýsingar um stöðu viðskiptamanna í sölukerfinu á hverjum tíma og hefur það ýmis vandamál í för með sér. Innheimtukerfi auglýsingadeildarinnar er því úrelt og þjónar ekki lengur tilgangi sínum. Það er mat Ríkisendurskoðunar að úrbóta sé þörf í þessum efnunum.

8.10 Innheimtudeild afnotagjalda

Ríkisútvarpið hefur sjálfstæðan fjárhag. Tekjum þess má eingöngu verja í þágu útvarpsstarfsemi. 1. og 2. mgr. 22. gr. útvarpslaganna hljóðar svo:

„Megintekjustofnar Ríkisútvarpsins eru gjöld fyrir útvarpsafnot, gjöld fyrir auglýsingar í Hljóðvarpi og Sjónvarpi, aðflutningsgjöld af hljóðvarps- og sjónvarpstækjum og hlutum í þau og aðrir tekjustofnar sem Alþingi kann að ákveða.“

Í 24. gr. er mælt fyrir um gjaldskylda aðila og gjaldstofn. Samkvæmt ákvæðinu skal eigandi viðtækis, sem nýta má til móttöku á útsendingum Ríkisútvarpsins, greiða afnotagjald, útvarpsgjald, af hverju tæki. Þó skal aðeins greiða eitt útvarpsgjald fyrir einkaafnot fjölskyldu á heimili.

Skv. 26. gr. skal Ríkisútvarpið skuli halda skrá yfir öll viðtæki sem notuð eru hér á landi og í íslenskum skipum og flugvélum og nota má til móttöku útvarpsefnis. Loks er í 27. gr. kveðið á um að útvarpsgjaldi ásamt dráttarvöxtum, öðru vangreiðsluálagi og öllum innheimtukostnaði fylgi lögveðsréttur í viðkomandi viðtæki sem helst þótt eigendaskipti verði.

Fram til gildistöku laga nr. 68/1985 bar að greiða afnotagjald af hverju sjónvarps- og útvarpstæki, en eftir gildistöku mega fjölskyldur eiga fleiri tæki en eitt án þess að greiða afnotagjald af hverju þeirra. Þessi aðferð við innheimtu afnotagjalda krefst mikillar vinnu og afar mikils eftirlits ef hún á að skila viðunandi árangri. T.d. þarf að hafa eftirlit með því hverjir eru að stofna heimili, slíta hjúskap, flytja til og frá landinu, skráningu seljanda viðtækja, eigendaskipta af þeim o.s.frv. Raunin mun vera sú að innheimtudeildin hefur ekki hugmynd um hve mörg sjónvarpstæki eru í umferð lengur þar sem eldri tæki eru ekki lengur afskráð.

Tekjur Ríkisútvarpsins af afnotagjöldum á árinu 1994 voru rúmlega 1,5 milljarðar króna eða 73% af tekjum stofnunarinnar. Auglýsingar voru aftur á móti rúmlega 24% af tekjum á sama tíma eða

um 0,5 milljarðar króna. Aðrir liðir vega minna, en þess má geta að aðflutningsgjöld af hljóðvarps- og sjónvarpstækjum hafa verið felld niður.

Á innheimtudeild starfa tíu menn auk lausráðinna starfsmanna sem vinna við tækjaleit. Fer mikill tími starfsfólks í að viðhalda stofnskrá sjónvarpstækja, þ.e. að fylgjast með því hverjir falla út og hverjir koma nýir inn. Á skrá innheimtudeildarinnar þann 5. október 1994 voru samtals 93.345 sjónvarpstæki, en þar af voru 1.788 „svarthvít“. Fjöldi gjaldenda í nóvember var 77.952 og bar þeim að greiða um 133 milljónir króna í mánuðinum í afnotagjöld. All stór hópur er undanþeginn gjaldtöku eða 10.824 gjaldendur. Samkvæmt þessu eru alls 4.569 sjónvarpstæki á heimilum þar sem eru fleiri en eitt tæki eða hjá þeim sem komast hjá að greiða afnotagjaldið. Þá má gera ráð fyrir umtalsverðum fjölda tækja í notkun sem aldrei hafa verið skráð.

Af þeim 10.824 aðilum sem nutu undanþágu frá afnotagjaldi á árinu 1994 voru alls 7.215 menn sem njóta uppbótar á elli- og örorkulífeyri, en samkvæmt 2. mgr. 24. gr. útvarpslaga má undanþiggja þá afnotagjaldi. Þessum einstaklingum hefur fjölgað mjög ört síðastliðin ár og hefur það skert tekjur Ríkisútvarpsins verulega. Á árinu 1994 nam skerðingin tæpum 152 milljónum króna eða tæpum 10% afnotagjöldum stofnunarinnar. Aðrir sem fá eftirgjöf af afnotagjaldi eru vistmenn á stofnunum, í sumum tilvikum skólar og fyrirtæki, starfsmenn Ríkisútvarpsins og nokkrir starfsmenn Pósts og síma sem vinna við dreifikerfið.

Í eftirfarandi töflu má sjá sundurliðun á undanþágum frá afnotagjaldi:

Tafla 45 Undanþágur frá afnotagjaldi

Fjárhæðir í m.kr.	Afsláttur		Afsláttur á ári
	%	Fjöldi	
Ellilífeyris- og örorkuþegar	100%	7.215	151,9
Vistmenn á hælum	100%	1.374	28,9
Starfsmenn RÚV og Pósts og síma	100%	444	9,3
Starfsmenn RÚV og Pósts og síma	70%	22	0,4
Undanþágur vegna kennslutækja	100%	617	13,0
Aukataeki á hótélum og gistihúsum	75%	1.030	16,3
Aukataeki í stofnunum og fyrirtækjum	50%	122	1,3
		<u>10.824</u>	<u>221,1</u>

Tekjutap Ríkisútvarpsins á árinu 1994 vegna undanþága nam 221,1 milljón króna, þar af eiga 152 milljónir króna rætur að rekja til undanþágu vegna örorku eða ellilífeyrisþega, en 29 milljónir króna til

vismanna á hælum. Þá nemur tekjutap Ríkisútvarpsins vegna þeirrar undanþágu sem starfsmenn Ríkisútvarpsins sem hafa verið lengur í starfi en 3 ár. og tilteknir starfsmenn Póst- og símamálastofnunar njóta 10 milljónum króna. Tekið skal fram að undanþágur starfsmanna Ríkisútvarpsins og Póst- og símamálastofnunar byggja á gamalli ákvörðun menntamálaráðuneytisins.

Ríkisendurskoðun telur að eðlilegt sé að bæta Ríkisútvarpinu upp þann tekjumissi sem leiðir af undanþágu vegna þeirra sem fá uppbót á elli- og örorkulífeyrisþega undanþágu frá greiðslu afnotagjalda. Að mati Ríkisendurskoðunar er eðlilegra að ríkissjóður, nánar tiltekið lífeyrisdeild Tryggingastofnunar ríkisins, beri þennan kostnað í stað þess að Ríkisútvarpið beri hann eða velti honum yfir á aðra útvarpsnotendur. Þá ber að mati Ríkisendurskoðunar að tekjufæra afnotagjöld þessa hóps og færa hana sem framlag Ríkisútvarpsins til almannatryggingakerfisins á meðan Ríkisútvarpið ber kostnaðinn af umræddri undanþágu afnotagjalda. Endurskoða þarf allar undanþágur frá greiðslu afnotagjalda enda vafasamt að stjórnvöldum sé heimilt að mismuna þegnum með þessum hætti án sérstakrar lagaheimildar.

Gjöld innheimtudeildar voru liðlega 76 milljónir króna á árinu 1994. Þar af er kostnaður við útsenda gíróseðla og póstburðargjöld um 40 milljónir króna, laun starfsmanna voru rúmar 16 milljónir og tækjaleit kostaði tæpar 9 milljónir króna. Lætur því nærri að innheimta afnotagjalda kosti sem svarar til 4,9% af tekjufærðum afnotagjöldum árið 1994.

Eftirfarandi tafla sýnir hve mikið af afnotagjöldum voru útistandandi í lok áráanna 1983 til 1994. Allar tölur hafa verið færðar til meðalverðlags 1994 og eru í þúsundum króna.

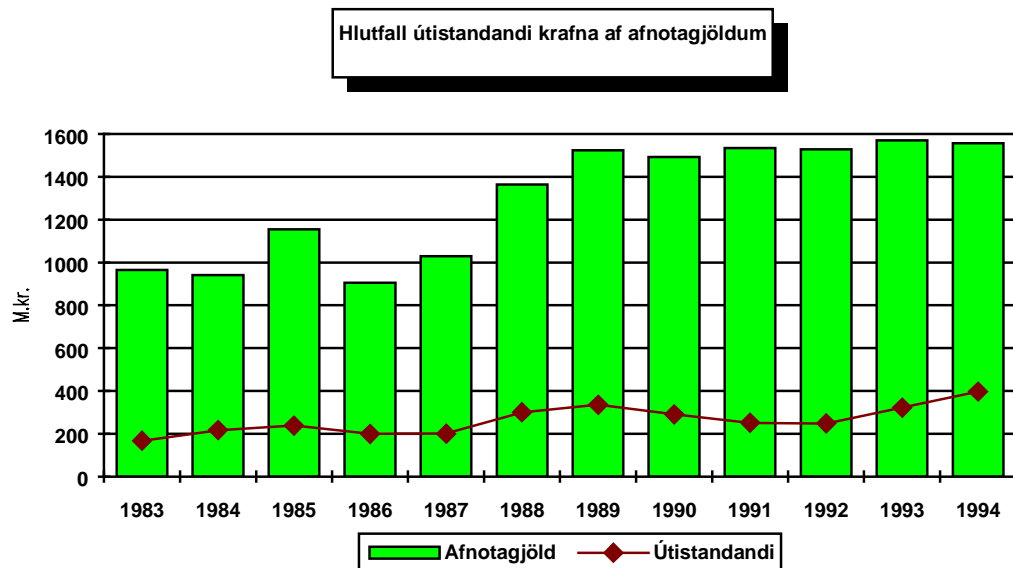
Tafla 46 Afnotagjöld Ríkisútvarpsins, innheimta og kröfur

Ár	Afnota gjöld	Innheimtu- hlutfall	Úti- standandi	% hlutfall af útist.	Útist. m.v. fj. daga	% breyting tekna	% breyting útist.
1983	965.450	82,72%	166.854	17,28%	62		
1984	940.768	76,97%	216.697	23,03%	83	-2,56%	29,87%
1985	1.155.504	79,28%	239.429	20,72%	75	22,83%	10,49%
1986	906.028	77,94%	199.893	22,06%	79	-21,59%	-16,51%
1987	1.029.931	80,51%	200.742	19,49%	70	13,68%	0,43%
1988	1.365.395	77,99%	300.553	22,01%	79	32,57%	49,72%
1989	1.523.892	78,04%	334.635	21,96%	79	11,61%	11,34%
1990	1.493.083	80,54%	290.541	19,46%	70	-2,02%	-13,18%
1991	1.535.426	83,67%	250.677	16,33%	59	2,84%	-13,72%
1992	1.528.141	83,75%	248.330	16,25%	59	-0,47%	-0,94%
1993	1.570.891	79,48%	322.329	20,52%	74	2,80%	29,80%
1994	1.557.664	75,21%	398.137	25,56%	92	-0,84%	23,52%

Árangur af innheimtu má meta út frá þeim afnotagjöldum sem eru óinnheimt á hverjum tíma. Í töflunni má sjá að í árslok 1994 samsvöruðu óinnheimt afnotagjöld 92 daga veltu. Hækkun nemur 23,5% frá fyrra ári, en tekjur af afnotagjöldum hafa lækkað um 0,8% á sama tímabili. Að meðaltali hafa óinnheimt afnotagjöld á þessu tímabili samsvarað 73 daga veltu. Útistandandi kröfur vegna óinnheimtra afnotagjalda námu 398 milljónum króna í lok árs 1994 að meðtöldum dráttarvöxtum og álagi sem samtals er að 55 milljónir króna.

Á eftirfarandi mynd má sjá þróun útistandandi krafna vegna afnotagjalda ásamt álagi og vöxtum í hlutfalli við álögð afnotagjöld ársins.

Mynd 8



Í neðangreindri töflu má sjá aldur útistandandi afnotagjalda hjá Ríkisútvarpinu þann 31. desember 1994. Allar tölur eru á verðlagi hvers árs.

Tafla 47 Aldursgreining útistandandi afnotagjalda

Fjárh. í þús.kr.	Skuld	Uppsafnað	Hlutfall
Eldra en 1990	14.914	14.914	4,05
Árið 1990	11.235	26.149	3,05
Árið 1991	24.099	50.248	6,55
Árið 1992	46.293	96.541	12,58
Árið 1993	90.056	186.597	24,47
Árið 1994	211.540	398.137	49,30

Eins og sjá má hafa gjaldfallin óinnheimt afnotagjöld farið hækkandi síðustu ár. Þessi hækkun hefur leitt til versnandi afkomu Ríkisútvarpsins og hefur stofnunin þurft að leysa fjárhagsvandannum vegna þessa með lántökum.

Eftir að 14% virðisaukaskattur var lagður á afnotagjöld hefur fjárhagsvandi stofnunarinnar enn aukist. Ríkisútvarpið greiðir að sjálfsgöðu virðisaukaskatt af öllum álögðum afnotagjöldum, en stofnunin nær ekki að innheimta alla þá fjárhæð frá sínum gjaldendum. Ríkisútvarpið fær þá peninga ekki aftur til baka fyrr en kröfur eru afskrifaðar, oft tveimur til þremur árum síðar. Á síðastliðnum 7 árum hafa verið afskrifaðar kröfur að fjárhæð liðlega 590 milljónir króna. Um áramótin 1994 var hluti virðisaukaskatts í ógreiddum afnotagjöldum liðlega 32 milljónir króna.

Leit að óskráðum sjónvarpstækjum fer þannig fram að stofnskrá og sérvinnsla þjóðskrár með hjónum og sambýlisfólki er borin saman og íbúaskrá skoðuð. Þannig sést hverjir eru ekki með skráð tæki og eru þeir heimsóttir og sendur reikningur reynist þeir eiga tæki. Námsmenn og almennir starfsmenn hafa unnið þetta verk og fengið greitt sérstaklega fyrir hvert fundið sjónvarpstæki. Frá því farið var að leita uppi sjónvarpstæki árið 1988 hafa skilað sér á skrá samtals 15.402 tæki.

Samkvæmt upplýsingum Fasteignamats ríkisins voru 95.758 íbúðir á skrá árið 1994. Gjaldendur voru í nóvember 1994 77.952 og fjöldi þeirra sem njóta undanþágu frá afnotagjaldi er 10.824. Íbúar samtals 6.982 íbúða eru því annað hvort ekki með tæki eða greiða ekki afnotagjaldið. Ef gert er ráð fyrir að þessar íbúðir séu allar með sjónvarpstæki má ætla að Ríkisútvarpið tapi af tæplega 150 milljóna króna tekjum á ári.

Eins og fram kemur hér að framan er núverandi innheimtukerfi bæði þungt og dýrt í framkvæmd. Nauðsynlegt er því að finna nýjar leiðir í þessum efnunum. Ef gengið er út frá því að Ríkisútvarpið búi hér eftir sem hingað til við lögbundið afnotagjald eða ígildi þess er að mati Ríkisendurskoðunar nauðsynlegt að breyta um gjaldstofn. Í því efni má nefna þrjá kosti.

Í fyrsta lagi að gjaldstofn afnotagjalda einstaklinga verði íbúðir skv. skrá Fasteignamats ríkisins í stað viðtækja. Slíkt gjald yrði innheimt með öðrum opinberum gjöldum líkt og önnur álögð gjöld. Afnotagjaldið í dag er 1.754 krónur á mánuði án virðisaukaskatts eða samtals 1.557 milljónir á ári. Væri slíkt gjald eingöngu lagt á allar íbúðir í landinu myndi það að óbreyttu skila rúmum tveimur milljörðum króna á ári. Til að ná sömu upphæð í afnotagjöld að teknu tilliti til 10% affalla, en

innheimtuhlutfall fasteignagjalda er um 90%, þyrfti gjaldið að vera 1.506 krónur á mánuði án virðisaukaskatts. Álíta má að við þessa aðgerð væri einnig hægt að spara um 60 milljónir króna vegna kostnaðar við núverandi innheimtu. Að teknu tilliti til þess hve mikið sparaðist við innheimtuna væri hægt að lækka afnotagjaldið niður í 1.448 krónur á íbúð á mánuði án virðisaukaskatts.

Ríkisendurskoðun bendir á að ef einungis íbúðir verði gerðar að gjaldstofni, undanþágur afnotagjalda afnumdar og með sparnaði í innheimtudeild aukast tekjur Ríkisútvarpsins um allt að 370 milljónir króna á ári.

Reikna má með að innheimtuárangur af gjaldtöku sem þessari yrði viðunandi ef mið er tekið af innheimtu opinberra gjalda. Takmarka yrði undanþágur frá gjaldinu sem kostur væri og mætti hugsanlega beita almannatryggingakerfinu ef nauðsynlegt yrði talið að létta undir með einhverjum hópi gjaldenda. Þessi valkostur er ekki gallalaus frekar en aðrir. Stærsti gallinn er eflaust sá að gjaldstofninn hefur ekki beina skírskoðun til eignarhalds eða notkunar viðtækis og hefur því á sér nokkurt svipbrigði skatts. Þá þarf að útfæra nánar hver hin gjaldskylda eining skuli vera, hvernig ákveða eigi gjaldið af fyrirtækjum, heimildir leigusala til að velta kostnaði sem þessum yfir á leigutaka, undanþágur þeirra sem raunverulega nýta ekki þjónustuna o.s.frv.

Í öðru lagi að innheimta afnotagjaldið með nefskatti sem lagður væri á alla landsmenn á ákveðnum aldri. Sem dæmi má taka að ef allir landsmenn á aldrinum frá tvítugt til sjötugs greiddu þetta gjald og tekið væri tillit til þess sparnaðar sem það leiddi af sér í innheimtu þá þyrfti afnotagjaldið að vera um 802 krónur á mánuði. Þetta er að sjálfsögðu ódýrasta innheimtuleiðin og ljóst að innheimtuárangur verður viðunandi. Á móti kemur að hér er um skatt að ræða sem allir þurfa að greiða burt séð frá því hvort þeir hlusta á útvarp eða horfa á sjónvarp.

Í þriðja lagi kemur til greina að gera á ný hvert einstakt sjónvarpstæki að gjaldstofni. Þá væri aftur horfið til fyrri innheimtuaðferðar nema að útvarpstæki yrðu gjaldfrjáls enda er engin leið lengur að halda utan um þann gjaldstofn. Hætt er við að þessi innheimtuaðferð mætti mótstöðu þeirra sem hafa fleiri en eitt tæki auk þess sem hún yrði mjög erfið og dýr í framkvæmd. Þá getur tækniþróun gert mönnum erfitt fyrir.

Ríkisendurskoðun telur fyrstnefndu leiðirnar áhugaverðar og leggur til að þær verði athugaðar gaumgæfilega. Gjaldstofninn í þessum tilvikum er skýr, framkvæmd innheimtu fljótt á litið einföld, en jafnframt myndi Ríkisútvarpið geta notið ákveðins fjárhagslegs sjálfstæðis áfram eins og verið hefur.

Ef halda á rekstri Ríkisútvarpsins áfram í núverandi mynd en afnema regluna um lögboðin afnotagjöld sýnist einkum tvennt koma til greina. Annars vegar að selja aðgang að sjónvarpsrásinni með svipuðum hætti og Stöð 2 gerir og tryggja Ríkisútvarpin framlög úr ríkissjóði vegna Hljóðvarps eða flytja stofnunina algerlega yfir á A-hluta fjárlaga og reka hana fyrir almennt skattfé.

9. Tæknideild

Tæknideild er ein af fjórum megindeildum Ríkisútvarpsins og starfa þar um 90 manns. Beinn útlagður kostnaður við rekstur deildarinnar nam um 224 milljónum króna á árinu 1994. Í meðfylgjandi töflu má sjá þróun kostnaðar og mannafla hjá tæknideild Hljóðvarps og Sjónvarps á árunum 1984 - 1994.

Tafla 48 Tæknideild, kostnaður (m.kr.) og ársverk

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Hljóðvarp	74	85	92	95	70	73	71	76	78	78	77
Starfsmenn	26	24	27	28	26	28	29	31	32	31	33
Sjónvarp	145	190	234	200	169	166	167	173	180	156	147
Starfsmenn	59	60	68	71	69	66	67	67	70	65	63

Samkvæmt skipuriti skiptist tæknideild í fjórar deildir; tæknirekstrardeild Hljóðvarps, tæknirekstrardeild Sjónvarps, hljóðtækjadeild og myndbandadeild. Reyndar hefur fimmta deildin bæst við, en það er deild sem hefur eftirlit með dreifikerfi Ríkisútvarpsins. Póst- og símamálastofnun sér um alla uppbyggingu, viðhald og eftirlit með dreifikerfinu samkvæmt samningi frá árinu 1963.

9.1 Tæknirekstrardeild Sjónvarps

Tæknirekstrardeild Sjónvarpsins skiptist í þrjár undirdeildir; fréttir og útsendingu þar sem starfa 21 manns, upptökudeild sem sér um gerð dagskrárefnis og hefur álíka fjölda starfsmanna og myndbandadeild sem sér um klippingu og vinnslu á efni, en þar starfa 12 manns. Auk þess er rekstrarstjóra til aðstoðar starfsmaður sem sér um skipulag og bókanir á vinnu í myndveri.

Að mestu leyti er rekstrardeild Sjónvarpsins staðsett á Laugaveginum, en þó er önnur klippisamstæða deildarinnar í Efstaleiti og hljóðver fyrir innlestur á erlent efni er þar einnig til húsa.

9.2 Tæknirekstrardeild Hljóðvarps

Hlutverk tæknirekstrardeildar Hljóðvarps er að mörgu leyti hliðstætt samsvarandi deildar hjá Sjónvarpinu. Þar fara fram upptökur og úrvinnsla á dagskrárefni, útsendingar á efni og fréttum, rekstur upptökubifreiða og ýmis tækniþjónusta við deildir Hljóðvarpsins. Deildin er staðsett í Efstaleiti.

Hjá báðum tæknirekstrardeildunum er verkbókhaldskerfi fyrir hendi og er auðvelt að skrifa út úr því reikninga ef unnið er fyrir annan en Hljóðvarp eða Sjónvarp. Nú er öll yfirvinna sem unnin er fyrir aðrar deildir Ríkisútvarpsins skráð á viðkomandi deild. Að sögn forsvarsmanna tæknirekstrardeilda hefur þetta leitt til þess að dagskrárgerðarmenn reyna að skipuleggja tíma sinn betur og forðast að vinna verkefni sín í yfirvinnu. Að mati Ríkisendurskoðunar ber að stefna að því að öll vinna tæknideildanna verði seld út til þeirra deilda er þjónustuna nota.

9.3 Myndtækjadeild

Myndtækjadeild skiptist í þrjár undirdeildir; myndhönnun, myndverkstæði og smiðju. Helstu verkefni deildarinnar er hönnun á lögnum, innkaup á nýjum tækjum og viðhald hvers konar tækja og búnaðar Sjónvarpsins. Hönnun og innkaup fara fram í Efstaleitinu, en verkstæði og smiðja eru á Laugaveginum.

9.4 Hljóðtækjadeild

Hljóðtækjadeildin skiptist í tvo hluta, fjarskipta- og uppsetningarþjónustu annars vegar og hljóðverkstæði hins vegar. Á hljóðverkstæðinu fer fram viðhald og viðgerðir á tækjum, en hönnun, innkaup á tækjum, uppsetning og prófun fer fram í fjarskipta- og uppsetningarþjónustudeild.

9.5 Dreifikerfisdeild

Dreifikerfisdeild var komið á fót árið 1991. Eins og áður hefur verið bent á annast Póst- og símamálastofnun viðhald, eftirlit og uppbyggingu með dreifikerfi Ríkisútvarpsins. Reyndar tekur Ríkisútvarpið ákvörðun um fjárfestingu í tækjum og búnaði, en Póst- og símamálastofnun sér um alla aðra þætti verksins samkvæmt samningi.

Póst- og símamálastofnun vinnur verkið á kostnaðargrunni, en Ríkisútvarpinu finnst örðugt að fylgjast með framvindu verka og því hvað megi telja eðlilega greiðslu fyrir ákveðin verk. Reyndar er aðeins einn starfsmaður í deildinni, verkfræðingur að mennt, og er hans starf fólgið í því að fylgjast með og sundurliða þau verk sem Póst- og símamálastofnun vinnur fyrir Ríkisútvarpið.

Í kringum árið 1970 var hafist handa við að byggja upp núverandi örbylgjukerfi. Örbylgjukerfið er að þriðjungi í eigu Ríkisútvarpsins, en Póst- og símamálastofnun á tvo þriðju hluta þess og notar stofnunin það í þágu sinnar starfsemi. Nú er svo komið að endurnýja þarf örbylgjukerfið. Þá blasa við tveir valkostir. Annar er sá að endurnýja örbylgjukerfið sem þá yrði í eigu Ríkisútvarpsins. Hinn valkosturinn er að flytja dagskrárefnið með ljósleiðara sem leigður væri af Póst- og símamálastofnun.

Viðskiptafræðistofnun Háskóla Íslands athugaði sérstaklega kostnað við dreifingu útvarpsefnis á árinu 1993. Arðsemisútreikningar stofnunarinnar sýna að varla er marktækur kostnaðarmunur á því hvort Ríkisútvarpið velur ljósleiðara- eða örbylgjulausnina. Sé hins vegar litið á þetta mál út frá þjóðhagslegu sjónarmiði þá segir í skýrslunni

„að notkun ljósleiðara er ótvírætt hagkvæmari kostur en fjárfesting í nýju örbylgjukerfi. Örbylgjulausn krefst rúmlega 400 milljóna króna meiri fjárfestingar en ljósleiðaralausn.“

Um þessa kosti hafa verið nokkuð skiptar skoðanir og finnst Ríkisútvarpinu nokkuð þrengt að sér að hafa ekki yfir að ráða sínu eigin dreifikerfi. Að mati Ríkisendurskoðunar er það þjóðhagslega mun hagkvæmara að leigja ljósleiðara af Póst- og símamálastofnun eins og aðrir stórnotendur hafa gert. Jafnframt hlyti Ríkisútvarpið að njóta hagkvæmstu kjara þar sem um stórnotanda er að ræða.

Þar sem Póst- og símamálastofnun sér alfarið um viðhald og þjónustu á núverandi dreifikerfi kæmi einnig til álita að stofnunin ætti það ein. Póst- og símamálastofnun myndi þá kaupa hlut Ríkisútvarps, en Ríkisútvarpið greiddi Póst- og símamálastofnun framvegis leigu fyrir þessa þjónustu. Að mati Ríkisendurskoðunar gæti þetta fyrirkomulag reynst hagkvæmt fyrir báða aðila. Póst- og símamálastofnun getur þá leitað hagkvæmstu leiða hverju sinni og er ekki háð því hve miklum fjármunum Ríkisútvarpið er tilbúið að verja í dreifikerfið á hverjum tíma. Ríkisútvarpið myndi eignast nokkra fjármuni við yfirtöku Póst- og símamálastofnunar og það gæti þá einbeitt sér að öðrum mikilvægum verkefnum svo sem að ljúka við byggingu Útvarpshússins.

Ákveðið hefur verið að Íslendingar yfirtaki mastrið á Gufuskálum sem notað var fyrir lóransendingar um árabíl. Mastrið á að nota fyrir langbylgjusendingar og er talið að 300 kw langbylgjusendir kosti um 300 milljónir króna. Áætlað er að viðhald og rekstur geti numið um 40 milljónir króna á ári.

Ríkisendurskoðun bendir á að þrátt fyrir að langbylgjusendir bæti skilyrði sjómanna til hlustunar sunnan og vestan lands og að hluta til skilyrði inn til landsins þá er fyrst og fremst litið á hann sem nauðsynlegt öryggisatriði fyrir landsbúa. Í því ljósi kann að vera eðlilegt að stofnanir eins og Póst- og símamálastofnun og Almannavarnir komi að þessum rekstri þar sem rekstur sendisins verður mikil fjárhagsleg byrði fyrir Ríkisútvarpið. Telur Ríkisendurskoðun rétt að skilgreina þetta hlutverk Ríkisútvarpsins í lögum og tengja það ákveðnum tekjum. Þá má geta þess að mjög mörg útvarpstæki í landinu eru án langbylgju og verður því allnokkur hluti landsmanna áfram án þessara sendinga.

Útvarpið sendir út fréttir á stuttbylgju í hádeginu og á kvöldin. Þessar fréttir eru ætlaðar Íslendingum er búa eða dvelja erlendis. Þær eru síðan teknar upp fyrir Íslendinga í Vesturheimi og sendar út að kvöldi sama dags. Ekki er vitað um hlustun á þessar fréttir enda virðast hlustunarskilyrði vera nokkuð misjöfn. Ef vel á að vera verður að hafa gott stuttbylgjutæki, helst stafrænt, og loftnet þarf að vera gott. Þessi útsending kostar um 3 milljónir króna á ári og er mestur hluti kostnaðarins leiga greidd Gufunessradíói. Vissulega kunna einhverjir Íslendingar erlendis að meta þessar útsendingar, en allt eins líklegt er að margir hlusti ekki eða hafi ekki tækifæri til að hlusta á þessar útsendingar. Nú hafa Íslendingar erlendis miklu meiri möguleika en áður til að fylgjast með fréttum héðan svo sem í gegnum bættar póstsamgöngur og tölvunet. Það er mat Ríkisendurskoðunar að vert sé að endurskoða þessa þjónustu, ekki síst í ljósi aukinnar tækni. Má í þessu sambandi benda á að dagblöð setja efni sitt inn á Alnetið og greiða notendur fyrir aðgang. Ekki er óeðlilegt að Ríkisútvarpið íhugi að fara slíkar leiðir.

Eins og fram kemur í kaflanum um tölvudeild hér á undan telur Ríkisendurskoðun það koma til álita að uppsetning á tölvum, netlagnir og viðhald á prenturum og öðrum vélbúnaði sem nú heyrir undir tölvudeild verði sett undir stjórn tæknideildar. Tæknideild hefur á að skipa sérmenntuðu starfsfólki í hvers konar viðgerðum og uppsetningum tækja og gæti deildin því tekið yfir þátt sem tölvudeild sinnir í dag. Tölvudeildin verður eftir sem áður í fjármáladeild og hefði hún þá með hugbúnað að gera og fjallaði um upplýsingatækni og stefnumörkun í þeim málum. Þannig mætti nýta hugbúnaðarþekkingu tölvudeildar í þágu

framleiðsludeilda með uppsetningu og viðhaldi á hugbúnaði sem ekki telst til fjárhagskerfa. Þessi skipan mála kallar á aukið samráð og samvinnu milli tölvudeildar og tæknideildar. Í þessu sambandi má benda á að þróunin er sú að tölvutækni, hljóðvinnsla og myndvinnsla er að renna saman í eitt (margmiðlunartækni).

Ríkisendurskoðun telur að koma þurfi á heildstæðu verkbókhaldskerfi sem skrái bæði dag- og eftirvinnu starfsmanna tæknideildar. Þá ber að skipta öllum öðrum kostnaði deildarinnar á verk. Kostnaðarskipting sem þessi er forsenda þess að framleiðendur þátta í Hljóðvarpi og Sjónvarpi geti áætlað með nokkurri vissu kostnað við þáttagerð og fylgst með því hver sé raunverulegur kostnaður við hana.

Ríkisendurskoðun telur að skilgreina þurfi það öryggis- og þjónustuhlutverk sem Ríkisútvarpið á að veita þegar ákvarðanir eru teknar um uppbyggingu dreifikerfisins. Enn fremur þarf að ákveða hver eigi að bera þann kostnað sem óhjákvæmilega hlýst af því að koma hljóðvarps- og sjónvarpssendingum til fámennra staða svo og með útsendingum Hljóðvarps á langbylgju, miðbylgju og stuttbylgju.

Þegar kemur að endurnýjun á stofnflutningskerfi (örbylgjukerfi) Ríkisútvarpsins telur Ríkisendurskoðun þjóðhagslega hagkvæmara að Ríkisútvarpið leigi ljósleiðara af Póst- og símamálastofnun í stað þess að byggja upp eigið örbylgjukerfi.

