

ORIVEDEN KAUPUNKI



Konserniohje

Hyväksytty 11.6.2007

Voimaantulo 1.7.2007

SISÄLLYSLUETTELO

ORIVEDEN KAUPUNGIN KONSERNIOHJE	5
1 § Kuntakonsernin määrittely ja ohjeen soveltamisala	5
2 § Konserniohjeen tarkoitus ja tavoite	5
3 § Kaupungin toimielinten toimivallanjako	6
4 § Konserniyhteisöjen johtaminen ja hallinto	7
4.1 Hallituksen tehtävät ja koostumus	7
4.2 Toimitusjohtajan tehtävät ja vastuu	8
5 § Konserniraportointi ja kaupungin tiedonsaantioikeus	8
6 § Konserniyhteisöjen toiminnassa ja päätöksenteossa huomioitavaa	9
6.1 Asioiden ratkaiseminen ja esteellisyys.....	9
6.2 Hankinnat	10
6.3 Rahoitus- ja sijoitustoiminta	10
6.4 Henkilöstöpolitiikka	11
6.5 Tukipalvelut, tietojärjestelmät ja tilat.....	11
6.6 Avustukset	11
6.7 Vieraanvaraisuus.....	12
6.8 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen	12
7 § Kuntakonsernin tarkastus ja valvonta	12
7.1 Konsernin valvonta	12
7.2 Tilintarkastajan valinta.....	13
7.3 Sisäinen tarkastus	13
7.4 Tarkastuslautakunnan tehtävät konsernin tarkastuksessa.....	13
8 § Tytäryhteisöjen neuvotteluelvoitteet	14
9 § Tiedottaminen konsernia koskevista asioista	15
10 § Konserniohjeen käsittely ja hyväksyminen	15

Oriveden kaupungin konserniohje

1 § Kuntakonsernin määrittely ja ohjeen soveltamisala

Oriveden kaupunkikonsernilla tarkoitetaan niiden yhteisöjen kokonaisuutta, jotka on sisällytetty kaupungin konsernitaseeseen sekä kaupungin johtamista silmällä pitäen määriteltyä kokonaisuutta, jonka kaupunki omistaa tai jossa se käyttää määräysvaltaa. Konserniyhteisöt harjoittavat joko kaupungin toiminnan kannalta strategisesti tärkeää toimintaa, kaupungille muutoin kuuluvaa palvelutoimintaa tai tukevat sitä, hallitsevat kaupungin kannalta merkittävää omaisuutta tai tukevat kaupungin kehittämistä. Konserniin kuuluvat yhteisöt voivat tarjota palveluja kaupungille ja konserniyksiköt voivat käyttää hyväkseen kaupungin tuottamia palveluja.

Kaupungilla on määräämisvalta muussa itsenäisessä yhteisössä silloin, kun kaupungilla on enemmän kuin puolet yhteisön kaikkien osakkeiden, jäsenosuuksien tai yhtiöosuuksien tuottamasta äänimäärästä. Kaupungilla saattaa olla määräämisvalta yhtiöjärjestyksen, yhtiösopimuksen tai niihin verrattavien sääntöjen nojalla. Määräämisvalta voi perustua myös sopimukseen. Kuntakonserni esiintyy kuntalaissa kirjanpidollisena käsitteenä, velvollisuutena laatia konsernitase liitteineen.

Konserniohjeen soveltamisalana on Oriveden kaupunkikonserni, jolla tarkoitetaan Oriveden kaupunkia (emoyhteisö) ja sen tytäryhteisöjä. Kaupungin tytäryhteisöjä ovat ne osakeyhtiöt, yhdistykset ja muut yhteisöt sekä säätiöt, joissa kunnalla on olennainen omistusosuus tai määräämisvalta. Lisäksi konserniohjeen soveltamisalaan lukeutuvat organisaatiot, joiden palvelut liittyvät olennaisesti kunnallisiin hyvinvointipalveluihin.

Konserniohjeen liitteessä todetaan, mitkä yhteisöt kuuluvat kaupunkikonserniin ja mikä on määräysvallan peruste kussakin tytäryhteisössä. Konserniohjeen liiteasiakirjassa on esitetty käsitelmämäärittelyt ja luettelo kaupungin liitelaitoksista, tytär- ja osakkuusyhteisöistä sekä kuntayhtymistä, joissa kaupunki on mukana.

2 § Konserniohjeen tarkoitus ja tavoite

Oriveden kaupungin konserniohjeistuksen tavoitteena on edistää kaupungin omistajapolitiittisten tavoitteiden toteutusta ja siten kaupungin strategista ohjausta sekä toiminnan tuloksellisuutta. Lisäksi sen tavoitteena on yhtenäistää tytäryhteisöjen johtamis- ja hallintokäytäntöjä ja siten varmistaa riittävää avoimuutta ja tiedonkulkua, tulostietojen oikeellisuutta, sisäisen ja ulkoisen valvonnan riittävyyttä ja toimivuutta, riskienhallintaa sekä hyvää laskenta- ja kirjanpitoikäytäntöä.

Konserniohjeen tarkoituksena on myös varmistaa, että yhteisön päätös tai toimenpide turvaa omistajien yhdenvertaista kohtelua sekä hyvän hallintotavan toteutumista. Tehokas johtamis- ja hallintojärjestelmä edellyttää tytäryhteisöjen johdon, tilintarkastajien ja omistajien välistä kiinteää vuorovaikutusta. Järjestelmän tulee edistää osakkeenomistajien saamaa lisäarvoa ja eri sidosryhmien luottamusta kaupunkikonsernin yhteisöihin.

Konserniohjeella ohjeistetaan kaupungin niitä toimielimiä ja viranhaltijoita, joiden tehtävänä on valvoa tytäryhteisöjen toimintaa. Kysymys on tällöin kaupungin toimielinten ja viranhaltijoiden tehtävistä ja kaupungin sisäisestä toimivallan jaosta.

Konserniohjeella vastuutetaan omistajapolitiikan ohjaus ja valvonta Oriveden kaupungin luottamuselimille ja viranhaltijoille. Konserniohjeessa esitetään myös käytännön menettelyt ohjauksen ja valvonnan järjestämiseksi ja toimivuuden arvioimiseksi. Konserniohjausta harjoittavat kaupunginvaltuusto ja hallitus sekä kaupungin johtavat viranhaltijat kuntalain ja sen nojalla määritellyn tehtäväjaon sekä tämän ohjeen mukaisesti.

Kuntalain nojalla kaupunginhallitus antaa ohjeita kaupunkia eri yhteisöissä edustaville henkilöille. Konserniohjeessa annetaan sellaisia pysyväisluonteisempia ohjeita, joita kaupungin omistajanvaltaa eri yhteisöissä käyttävien edustajien tulee yhteisöjen yhtiökokouksissa tai vastaavissa toimielimissä ottaa huomioon.

Konserniohjeeseen voidaan ottaa tytäryhteisöille tai sen johdolle suoraan annettavia toimintaohjeita. Niiden noudattaminen perustuu siihen, että tytäryhtiön johto toimii emoyhteisön (kaupungin) luottamuksen varassa. Kaupungin yksin omistamissa yhtiöissä kaupungilla on mahdollisuus omistajana määritellä toimintapolitiikka. Tällöinkin yhtiön toimitusjohtaja ja hallitus toimivat osakeyhtiön lakisääteisinä toimieliminä lain määrittelemän vastuun.

3 § Kaupungin toimielinten toimivallanjako

Konserniohjaus voidaan jakaa omistajaohjaukseen ja tytäryhteisöjen valvontaa koskevien ohjeiden antamiseen. Omistajaohjaus on kaupungin edustajien päätösvallan käytön ohjaamista yhtiökokouksessa tai vastaavassa toimielimessä. Tytäryhtiöiden valvontaa koskevia ohjeita taas annetaan kaupungin omille toimielimille ja viranhaltijoille. Konserniohjaus ja -valvonta kuuluvat kaupunginhallitukselle. Toiminnan tarkoituksenmukaisuuden ja linjausten toteutumisen valvonta kuuluu tarkastuslautakunnalle.

Valtuusto päättää kaupungin omistajapolitiittisista linjauksista, jotka on tarkoitettu ohjeeksi kaupungin luottamushenkilöille ja henkilöstölle ja tytär- ja osakkuusyhteisöille tulevien yksittäisten päätösten pohjaksi. Kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöjen toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista päättää valtuusto talousarvion hyväksymisen yhteydessä. Konsernijohdon edustajat käyvät vuosittain tavoite- ja talousarviokeskustelut konserniyhteisöjen johdon kanssa. Neuvottelujen tulokset raportoidaan kaupunginhallituksella ja muille asianosaisille syyskuun loppuun mennessä. Valtuusto hyväksyy myös konserniohjeet.

Kaupunginhallituksen tehtävänä on

- nimetä edustajat tytär- ja osakkuusyhteisöjen yhtiökokouksiin tai vastaaviin kokouksiin
- antaa tarvittaessa lisäohjeet yhtiökokouksessa tai vastaavissa elimissä kaupunkia edustaville henkilöille kaupungin kannasta käsiteltäviin asioihin
- seurata kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöjen toimintaa ja tehdä tarvittaessa toimenpite-ehdotuksia toiminnan kehittämiseksi
- vastata tytäryhteisöjen valvonnan järjestämisestä
- antaa valtuustolle selvityksen tytäryhteisöjen toiminnasta ja taloudesta kaupungin tilinpäätöksen yhteydessä

Kaupunginjohtaja johtaa kaupunginhallituksen alaisena kaupunkikonsernia ja seuraa kaupungin omistajapolitiikan toteutumista ja raportoi tarvittaessa kaupunginhallitukselle. Konserniohjeen liitteenä olevassa luettelossa mainittujen yhteisöjen kokouksissa kaupunginjohtajalla on läsnäolo- ja puheoikeus.

Konsernineuvottelu järjestetään vähintään kerran vuodessa kaupunginjohtajan tai hänen esityneenä ollessaan talousjohtajan johdolla kaupunkikonsernia koskevista yhteisistä asioista konsernin operatiivisen johdon kanssa. Neuvotteluissa käsitellään konserniohjaukseen, palveluiden tuottamiseen tai yhteisiin kehittämishankkeisiin liittyviä asioita.

Kuntalain 52 §:ää ehdotetaan hallituksen esityksessä kuntalain muuttamiseksi (HE 263 / 2006) muutettavaksi siten, että kaupungin luottamushenkilö, viranhaltija tai työntekijä ei olisi esteellinen kaupungissa sillä perusteella, että hän olisi kunnallisen liikelaitoksen, kaupungin tytäryhteisön tai kuntayhtymän hallituksen, hallintoneuvoston tai muun niihin rinnastettavan toimielimen jäsen tai toimitusjohtaja tai sitä vastaavassa asemassa. Esteellisyys syntyisi kuitenkin asiassa, jossa kaupungin ja edellä mainitun liikelaitoksen tai yhteisön edut olisivat ristiriidassa keskenään tai jossa asian tasapuolinen käsittely edellyttää, ettei hän osallistu asian käsittelyyn.

4 § Konserniyhteisöjen johtaminen ja hallinto

Hallinnoinnissa keskeisiä asiakokonaisuuksia ovat omistajien lisäarvon (=omistajapoliittisten tavoitteiden toteutuminen) ja tiedon saannin turvaaminen sekä toiminnan ja hallinnon läpinäkyvyyden tehostaminen. Kaupunkia konserniyhteisöissä edustavien tehtävänä on huolehtia siitä, että kaupungin konserniohjeen periaatteita ja menettelyitä noudatetaan myös konserniyhteisössä. Merkittäviä hyvää hallintotapaa toteuttavia asiakokonaisuuksia ovat mm.

- hallituksen koostumus myös asiantuntemusta korostaen ja esteellisyyšnäkökulmat huomioiden,
- hallituksen ja toimitusjohtajan tehtävien, toimivaltuuksien ja vastuiden tarkoituksenmukainen (kirjallinen) määrittely,
- hallitustyöskentelyn tehokkuus mukaan lukien hallitustyöskentelyn valmistelun laatu ja hallituksen jäsenten edellytykset ja mahdollisuudet paneutua yhtiön asioihin riittävästi.

4.1 Hallituksen tehtävät ja koostumus

Yhteisön hallitus, sen jäsenet ja toimitusjohtaja ovat velvollisia toimimaan huolellisesti ja yhteisön edun mukaisesti. Hallituksen ja toimitusjohtajan oikeudet ja velvollisuudet määräytyvät lähtökohtaisesti osakeyhtiölain ja yhtiöjärjestyksen mukaan. Osakeyhtiön yhtiökokous voi antaa yhtiön johtoa velvoittavia ohjeita, jos ohjeet eivät ole vastoin osakeyhtiölakia tai yhtiöjärjestystä. Näissä rajoissa konserniohjeessa voidaan edellyttää, että tytäryhtiön yhtiökokous tekee yhtiön muita toimielimiä – hallitusta ja toimitusjohtajaa - velvoittavia päätöksiä. On huomattava, että tällaisessa tapauksessa tytäryhtiön johdolla on velvollisuus toimia tytäryhtiön edun mukaisesti.

Osakeyhtiölain mukaan yhtiökokous valitsee hallituksen jäsenet, jollei yhtiöjärjestyksessä määrätä, että hallintoneuvosto valitsee jäsenet. Hallitus huolehtii yhtiön hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä (yleistoimivalta). Hallitus vastaa siitä, että yhtiön kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty.

Hallituksen koostumuksen tulee hyvän hallintotavan mukaan perustua asiantuntemukseen ja tarvittaessa myös riippumattomuuteen. Hallituksen koostumuksen tulisi myös välittömästi edistää yhtiön strategian ja toiminnallisten tavoitteiden saavuttamista, jolloin on mahdollista huomioida hallituksen jäseniä nimitettäessä asiantuntemus ja tietoisuus kaupungin omistaja-

politiikasta ja –strategiasta. Hyvän hallintotavan edistämiseksi olisi suositeltavaa varmistaa hallituksen jäsenten ja myös yhtiökokousedustajien riittävä perehdytys ja kouluttautuminen.

4.2 Toimitusjohtajan tehtävät ja vastuu

Toimitusjohtaja hoitaa yhtiön juoksevaa hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Toimitusjohtaja saa ryhtyä yhtiön toiminnan laajuus ja laatu huomioon ottaen epätavallisiin tai laajakantoisiin toimiin vain hallituksen valtuuttamana. Toimitusjohtaja huolehtii yhtiön kirjanpidon lainmukaisuudesta ja varainhoidon luotettavasta järjestämisestä. Toimitusjohtaja antaa hallitukselle ja sen jäsenille tiedot, jotka ovat tarpeen hallituksen tehtävien hoitamiseksi. Toimitusjohtajalla on itsenäinen vastuu tehtäväpiiriinsä kuuluvien asioiden hoitamisesta. Toimitusjohtajan ja hallituksen välisen työnjaon selkeys on edellytys hyvän hallintotavan toteutumiselle. Hyvä hallintotapa edellyttää, että toimitusjohtaja ei voi toimia hallituksen puheenjohtajana.

Hallitus ja toimiva johto ovat vastuussa asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta (toiminnan tuloksellisuus), toiminnan lain- ja asianmukaisuudesta sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä.

5 § *Konserniraportointi ja kaupungin tiedonsaantioikeus*

Kuntalain 68 §:n mukaan kaupungin, jolla on kirjanpitolaissa tarkoitettulla tavalla määräämisvalta toisessa kirjanpitovelvollisessa, tulee laatia ja sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitase liitteineen. Konsernitaseen laadinnassa noudatetaan soveltuvin osin kirjanpitolakia. Konserniyhteisöjen tilikausi on kalenterivuosi. Tytäryhtiöillä ja osakkuusyhteisöillä ym. on kirjanpitolain mukaan velvollisuus antaa emoyhteisölle konsernitilinpäätöksen laatimista varten tarpeelliset tiedot (KPL 6:14). Konserniohjeissa voidaan tytärtä sitovasti ohjata tietojen antamista ja aikataulutusta.

Kaupunkikonsernin yhteisöjen tulee raportoida toiminnastaan ja taloudestaan puolivuositain kaupungin talousjohdon ohjeiden mukaisesti. Kaupunginhallitus tai keskushallinto voivat harkintansa mukaan pyytää myös erillisiä selvityksiä.

Konsernitilinpäätöksen laatimiseksi pyydetään tytäryhtiöiltä seuraavat asiakirjat:

- tytäryhteisön tilinpäätösasiakirjat, toimintakertomus sekä tilintarkastuskertomus
- tulos- ja rahoituslaskelman toteutumavertailut
- kokonaistalouden tunnuslukuvertailu kannattavuudesta, maksuvalmiudesta, vakavaraisuudesta ja suhteellinen velkaantuneisuus
- toiminnan määrää, laatua ja muita toiminnallisia tavoitteita koskeva toteutumavertailu, mikäli ne eivät sisälly toimintakertomukseen

Hallituksen esityksessä kuntalain muuttamisesta (HE 263 / 2006) on esitetty, että kaupungin, jolla on tytäryhteisöjä, tulisi jatkossa laatia konsernitilinpäätös, joka sisältäisi konsernitaseen, -tuloslaskelman ja konsernin rahoituslaskelman liitetietoineen.

Konsernituloslaskelmaa ja konsernin rahoituslaskelmaa ei kuitenkaan tarvitsisi laatia, jos sekä päättyneeltä tilikaudelta että sitä välittömästi edeltäneeltä tilikaudelta tytäryhteisöjen liikevaihto tai sitä vastaava tuotto olisi alle 200 000 euroa.

Lisäksi on esitetty, että konsernituloslaskelma ja – rahoituslaskelma olisi laadittava, jos sekä päättyneeltä että sitä edeltäneeltä tilikaudelta tytäryhteisöjen taseiden yhteenlaskettu arvo olisi ylittänyt yhden kolmasosan kaupunkikonsernin päättynyttä tilikautta edeltäneen tilikauden tasearvosta.

Tarkoituksena on saada kaupungin toiminnasta ja taloudesta riittävä ja oikea kokonaiskuva myös tilanteessa, jossa kuntapalveluja tuottavat kaupungin määräysvallassa olevat yhteisöt ja säätiöt. Tytäryhteisö olisi myös velvollinen antamaan kaupunginhallitukselle kaupunkikonsernin taloudellisen aseman arvioimiseen ja toiminnan tuloksen laskemiseen tarvittavat tiedot. (Konsernisäännökset kuntalakiin: Tytäryhteisön tiedonantovelvollisuus, uusi 70 §)

Toimintakertomuksessa kaupungin on esitettävä selvitys valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta kaupungin eri tehtävissä ja kaupunkikonsernissa. Toimintakertomuksessa on myös annettava tietoja sellaisista kaupungin ja kaupunkikonsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, joista ei ole tehtävä selkoa kunnan ja kuntakonsernin taseessa, tuloslaskelmassa tai rahoituslaskelmassa. (Konsernisäännökset kuntalakiin: Toimintakertomus (69 §:n tarkistus)

Toimintakertomuksessa tulisi myös antaa konsernijohton selvitys konsernivalvonnan järjestämisestä. Selvityksestä tulisi käydä ilmi, miten varmistetaan konserniohjaus tytäryhteisöjen omistajaohjauksessa ja valvontaohjeiden annossa kaupungin toimielimille ja viranhaltijoille sekä tytäryhteisöille.

Tässä konserniohjeessa on määritelty kaupungin toimielimille ja viranhaltijoille toimivaltuudet ja vastuut sekä konserniyhteisöjen raportoinnin perusteet ja menettelyt. Konserniohjeessa on myös varmistettu kaupungin päätösvallan asianmukaista käyttöä tytäryhteisöissä. Konserniyhteisöjen raportoinnin perusteella konsernijohto analysoi pääasiassa konsernitilinpäätöksen yhteydessä konserniyhteisöjen toiminnallista tulosta ja taloudellista asemaa.

Hyvän hallintotavan tulisi edistää omistajan mahdollisuutta saada tietoa yhtiön toiminnan arvioimiseksi sekä päätöksenteon perustaksi. Erityisesti kaupungin kokonaan omistamissa yhtiöissä tulisi luoda menettelyt, jotka varmistavat omistajan riittävän tiedonsaannin sekä yhtiökokouksessa että muutoin osakeyhtiölain yhdeksännen luvun 12 §:n tarkoittamalla tavalla. Myös muiden yhtiön sidosryhmien käytettävissä tulisi olla yhtiön toiminnan ja hyvän hallintotavan noudattamisen arvioimiseksi tarpeellinen tieto. Toiminnan läpinäkyvyys ja käytettävissä oleva informaatio voivat edistää sidosryhmien luottamusta yhteisön toimintaan.

6 § Konserniyhteisöjen toiminnassa ja päätöksenteossa huomioitavaa

6.1 Asioiden ratkaiseminen ja esteellisyys

Konserniohjeet ja niiden sisältämät hyvää hallintotapaa koskevat ohjeet sitovat yleisohjeena kaupunkia yhtiökokouksessa edustavia ja muita kaupungin puolesta omistajaohjausta käyttäviä. Yhtiön hallitus puolestaan sitoutuu noudattamaan niitä mm. omassa toiminnassaan ja valmistellessaan asioita yhtiökokoukselle.

Hallintolain 2 luvussa säädetään hyvän hallinnon perusteista. Viranomaistoiminnassa ja myös konserniyhteisöjen toiminnassa on otettava huomioon muun muassa hallintolain esteellisyysperusteet sekä lain 6 §:n mukaiset hallinnon oikeusperiaatteet: yhdenvertaisuus-, suhteellisuus-, objektiviteetti-, tarkoitussidonnaisuus- ja luottamuksensuojaperiaatteet.

6.2 Hankinnat

Kaupunkikonsernin yhteisöjen hankintamenettelyissä noudatetaan julkisia hankintoja koskevien normien lisäksi Oriveden kaupungin hankintaohjetta ja talousarvion täytäntöönpano-ohjeita. Kaupungin hankintaohjeessa on vahvistettu euromäärä, jonka ylittävät hankinnat on kilpailutettava. Kaupungin omistaman yhtiön tulee kilpailuttaa hankintansa.

Hankintalain 10 §:n mukaan lakia ei sovelleta hankintoihin, jotka hankintayksikkö tekee siitä muodollisesti erilliseltä ja päätöksenteon kannalta itsenäiseltä yksiköltä. Tämä tulee kyseeseen, kun hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa valvoo yksikköä samalla tavoin kuin se valvoo omia toimipaikkojaan ja jos yksikkö harjoittaa pääosaa toiminnastaan niiden hankintayksiköiden kanssa, jonka määräysvallassa se on (ns. inhouse-hankinta). Konserniyhteisöjen tulee materiaalihankintoja tehdessään hyödyntää kaupungin hankintamenettelyitä ja –sopimuksia.

Kaupunkikonsernin hankinnat on suoritettava hyvää hallintotapaa noudattaen. Hankintojen yhteydessä ei saa antaa eikä ottaa vastaan lahjoja, palvelusuorituksia tai muita palveluksia toimittajilta. Henkilökohtaisia hankintoja ei saa suorittaa kaupungin hankintojen yhteydessä eikä käyttää kaupungin hankintasopimuksia omaksi edukseen. Esteellinen henkilö ei saa osallistua hankintojen valmisteluun tai päätöksentekoon.

6.3 Rahoitus- ja sijoitustoiminta

Yhteinen lainanotto

Tytäryhteisöt voidaan velvoittaa sisäiseen lainaukseen, mikäli se on muuta rahoitus- tai sijoitusvaihtoehtoa edullisempaa ja on siten yhteisön edun mukaista. Kaupunki ja sen tytäryhteisöt voivat myös yhdessä toimia lainanotossa. Konserniyhteisöjen tulee neuvotella kaupungin talousjohdon kanssa lainanottoon liittyvissä kysymyksissä. Lainojen takauksista ja muista vakuuksista tulee neuvotella talousjohdon kanssa.

Sijoituksista päättäminen

Konsernin sijoitustoiminnalla tarkoitetaan kassavarojen sijoittamista ja muuta sijoitustoimintaa. Kassavarojen sijoittamisella pyritään kassaylijäämän tuottavaan ja turvaavaan sijoittamiseen kuitenkin siten, että maksuvalmius on riittävä.

Kassavarojen sijoittamisessa konsernin ulkopuolisiin sijoituskohteisiin otetaan huomioon eri sijoitusinstrumentit, riskien tunnistaminen, arviointi ja suojautuminen sekä päätösvalta sijoitusten tekemisessä. Sijoitustoiminnan tulee perustua hyväksytyyn sijoitussuunnitelmaan.

Kaupungin toimialaan liittyvällä sijoittamisella tarkoitetaan sijoituksia yhteisöihin, joiden tarkoituksena on tuottaa kunnallisia palveluja tai muutoin edistää kaupungin toimialaan kuuluvia tehtäviä. Sijoitusratkaisut tehdään lisäarvon perusteella tapauskohtaisesti.

Takaukset

Yhteisön, jolle takaus tai vakuus annetaan, tulee tuottaa kaupungin palveluja tai edistää muutoin kaupungin tai konserniyhteisön toimialaan kuuluvia tehtäviä. Kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöjen tulisi ennen omaa päätöksentekoaan selvittää aktiivisesti myös omistajan eli

kaupungin ennakkokäsitys päätettäviin asioihin, jotka merkittävästi vaikuttavat yhteisön tai kaupungin toimintaan tai taloudelliseen vastuuseen.

6.4 Henkilöstöpolitiikka

Kaupunkikonsernissa noudatetaan soveltuvin osin kaupungin henkilöstöpolitiikan periaatteita. Tavoitteena on varmistaa asiantuntemukseen perustuva rekrytointi hyödyntäen riittävän laaja-alaista hakumenettelyä. Konsernijohdon näkemyksien selvittäminen on tarpeen johtavaa toimihenkilöä valittaessa. Tehtäväkiertoa ja konsernin henkilöstön erikoisosaamista tulee mahdollisuuksien mukaan hyödyntää. Koulutus- ja henkilöstöpalvelujen järjestämisessä tehdään yhteistyötä.

6.5 Tukipalvelut, tietojärjestelmät ja tilat

Kaupunkikonsernin yhteisöjen tulee toiminnan kustannustehokkuuden edistämiseksi hyödyntää kaupungin tuottamia tukipalveluita. Merkittävien ulkopuolisten tukipalveluiden hankintaan tulee konserniyhteisöjen hankkia kaupunginhallituksen suostumus.

Kaupunkikonsernin yhteisöissä tulee mahdollisuuksien mukaan käyttää samoja tietojärjestelmiä sekä noudattaa yhteisiä tietohallinnon strategioita ja toimintaohjeita. Konserniyhteisöjen tietojärjestelmien kehittäminen toteutetaan yhteistyössä kaupungin tietohallinnon kanssa.

Konserniyhteisöjen tulee neuvotella toimitilojen hankinnasta ja niihin tehtävistä merkittävistä muutostöistä kaupungin keskushallinnon kanssa ennen toimenpiteisiin ryhtymistä.

6.6 Avustukset

Avustuksen myöntäjällä on vastuu avustuksen käytön ja avustusta saaneen yhteisön toiminnan ja talouden valvonnasta. Avustuksen myöntäjän tulee valvontavelvollisuutensa täyttämiseksi sopia avustuksen saajan kanssa riittävästä seurantajärjestelmästä ja raportoinnista. Yhteisöjen, jotka ovat saaneet kaupungilta lainaa tai takauksen, valvontavastuu on lainan tai takauksen myöntäjällä.

Avustuksen myöntäjän on varmistuttava, että avustus on haettu hakuohjeita noudattaen, siinä on liitteenä kaikki ohjeiden edellyttämät asiakirjat, se on myönnetty avustusohjeiden mukaisesti ja sitä varten on määräraha.

Avustusta päätettäessä on huomioitava avustettavan toiminnan laatu ja laajuus. Avustettavan toiminnan tulee tukea ja täydentää kaupungin toimintaa ja tavoitteita. Kaupunki tai sen tytäryhteisö voi asettaa avustuksen käytölle erityisehtoja. Maksetut avustukset voidaan vaatia palautettavaksi, mikäli avustuksen myöntäjä ei saa vaatimiaan asiakirjoja, selvityksiä ja tilityksiä tai avustusehdot eivät kaikilta osin toteudu.

Palautusta voidaan vaatia myös, mikäli avustettava kohde, tapahtuma tai hanke ei toteudu tai se poikkeaa oleellisesti avustuspäätöksestä tai kaupunki on saanut virheellistä ja harhaanjohtavaa tietoa. Maksatus voidaan myös keskeyttää asian selvittämisen ajaksi. Sisäisellä tarkastuksella on avustusehtojen mukaan oikeus tarkastaa avustuksensaajan hallintoa ja tilejä avustuksen myöntäjän suorittaman valvonnan lisäksi.

6.7 Vieraanvaraisuus

Kaupunkikonsernin päätöksentekijöiltä edellytetään tasapuolisuutta, puolueettomuutta ja riippumattomuutta. Kunnallishallinnossa on lisäksi noudatettava avoimuutta. Viranhaltija voi vaikuttaa asioiden käsittelyyn päätöksentekijänä tai asian valmistelijana ja esittelijänä. Luottamushenkilö saattaa puolestaan pystyä vaikuttamaan asiaan paitsi päätöksentekijänä toimielimessä, myös esimerkiksi kaupungin neuvottelijana asian valmistelussa.

Pääsääntönä on, että kaupunkikonsernin yhteisöt itse maksavat henkilöstön ja kuntakonsernin yhteisöjen hallintoon kuuluvien luottamushenkilöiden työhön tai virkaan liittyvät matkat. Yrityksen tarjoamissa tilaisuuksissa tavanomainen vieraanvaraisuus on hyväksyttävää. Vähäistä suuremman kestityksen vastaanottamista on syytä harkita huolellisesti. Taloudellisen etuuden vastaanottanut viranhaltija tai luottamushenkilö voi tulla esteelliseksi käsittelemään asiaa, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa vaarantuu.

Hyväksyttävän lahjan laatua tai arvoa ei ole mahdollista erikseen määritellä. Arvio edellyttää aina tapauskohtaista harkintaa. Jos lahjan vastaanottaminen on ulkopuolisen silmin omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoimintaan tai jos etu vaikuttaa tai sillä pyritään vaikuttamaan viranhaltijaan tai luottamushenkilöön kyseessä on kielletty lahja.

Arvioinnissa on otettava huomioon ennen kaikkea viranhaltijan tai luottamushenkilön asema ja tehtävät sekä heidän mahdollisuutensa vaikuttaa etuuden tarjoajan asioiden käsittelyyn. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota etuuden laatuun ja arvoon, toistuvuuteen sekä muihinkin tapauksen olosuhteisiin.

6.8 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen

Hallituksella ja toimitusjohtajalla on vastuu yhtiön talous sekä toiminnan luonne ja laajuus huomioon ottaen riittävän ja toimivan riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä. Konserniyhteisöjen tulee olla tietoisia niiden toimintaan liittyvistä riskeistä, raportoida niistä ja niiden hallinnan menettelyistä konsernijohdolle. Yhteisöjen vakuutusten tulee olla riittävät ottaen huomioon yhteisöjen toiminnan luonne ja laajuus. Vakuutuksia kilpailutettaessa tulee hyödyntää kaupungin kilpailuttamismenettelyitä.

7 § Kuntakonsernin tarkastus ja valvonta

7.1 Konsernin valvonta

Konsernivalvonnan kohdealueita ovat erityisesti konserniyhteisöjen toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seuranta, analysointi ja raportointi. Tätä tehtävää varten konserniohjeessa on lueteltu tunnusluvut (§ 5), joilla tytäryhteisöjen toiminnan taloudellista tulosta seurataan ja arvioidaan. Valtuusto hyväksyy talousarviossa tytäryhteisöille muut toiminnan määrää, laatua ja vaikuttavuutta koskevat tavoitteet.

Konsernivalvonnassa seurataan myös valtuuston tytäryhteisöjen toiminnalle asettamien tavoitteiden toteutumista sekä konserniohjeen noudattamista erityisesti keskitetyissä konsernitoiminnoissa ja konsernin sisäisten palvelujen käytössä. Konsernivalvonnassa seurataan erityisesti riskienhallintajärjestelmien toimivuutta konserniyhteisöissä.

7.2 Tilintarkastajan valinta

Konserniyhteisöjen tilintarkastus on järjestävä kohdeyhteisön yhtiöjärjestyksen, perussopimuksen tai vastaavan määräyksen sekä ao. konserniyhteisöä koskevien tilintarkastussäännösten edellyttämällä tavalla.

Tilintarkastuslain (936/1994) 14 §:n mukaan sellaisessa yhteisössä ja säätiössä, jossa kunnalla tai kuntayhtymällä on määräämisvalta, voidaan HTM-tilintarkastajan sijasta valita vielä toistaiseksi JHTT -tilintarkastaja.

Konserniohjauksen tukemiseksi kaupunki kuitenkin edellyttää tytäryhteisöjen yhtiökokousten ryhtyvän toimenpiteisiin, jotta tytäryhteisöissä voidaan jatkossa valita vastuulliseksi tilintarkastajaksi kaupungin tilintarkastajaksi valitun JHTT-yhteisön osoittama JHTT, HTM -tilintarkastaja tai JHTT, KHT – tilintarkastaja. Tarvittaessa tytäryhteisöjen voi olla tarpeen tarkistaa yhtiöjärjestyksestä vastaamaan konserniohjetta tilikauden 2007 päätyttyä.

Keskitetty tilintarkastus palvelee konsernin johtamista ja valvontaa sekä varmentaa konsernitaseen oikeellisuutta. Tytäryhteisöjen tilintarkastus tuottaa omistajalle havaintoja kuntakonsernin vahvuuksista, heikkouksista ja riskeistä sekä konserniohjauksen toimivuudesta.

Kuntalain muuttamisesta annetussa esityksessä 263 / 2006 on esitetty tarkistettavaksi tilintarkastajan tehtäviä. Jatkossa tilintarkastajan tehtävänä olisi tarkastaa:

- onko kaupungin tilinpäätös ja siihen kuuluva konsernitalinpäätös laadittu tilinpäätöksen laatimista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti;
- antaako tilinpäätös oikeat ja riittävät tiedot tilikauden toiminnasta, taloudesta, taloudellisesta kehityksestä ja taloudellisista vastuista; sekä
- onko kaupungin sisäinen valvonta ja konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti.

7.3 Sisäinen tarkastus

Kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuuden arvioimiseksi konsernissa on järjestetty sisäinen tarkastus. Sisäisellä tarkastuksella on oikeus tarkastaa konserniyhteisöjen toimintaa ja taloutta tarpeelliseksi katsomassaan laajuudessa. Sisäisen tarkastuksen ohjesäännössä on annettu määräykset, joita sovelletaan myös konserniyhteisöihin kohdistuvassa sisäisessä tarkastuksessa.

7.4 Tarkastuslautakunnan tehtävät konsernin tarkastuksessa

Tarkastuslautakunnan tehtävä konserniyhteisöjen tarkastuksessa kohdistuu pääsääntöisesti konserniyhteisöjen valvontaan nimettyjen vastuuhenkilöiden toiminnan tarkastamiseen. Tarkastuslautakunnan tietojensaantioikeus tytäryhteisöistä rajoittuu konserniohjeessa määrättyyn raportointiin ja mainittujen vastuuhenkilöiden valvontatehtävässään tytäryhteisöstä hankkimiin tietoihin. Tarkastuslautakunnalla tai sen yksittäisellä jäsenellä ei sen sijaan ole

oikeutta saada tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja suoraan tytäryhteisöjen toimielimiltä tai vastuuhenkilöiltä.

Kaupungin tarkastuslautakunnan tehtävänä on kaupunkikonsernin hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämisestä huolehtiminen. Tämä tarkoittaa kaupunkikonsernin tilintarkastuspalvelujen kilpailuttamiseen liittyvän tarjouksen pyytämistä, tarjousvertailun tekemistä ja tilintarkastajaehdokkaiden nimeämistä. Tilintarkastajan valinnasta päättää kuitenkin ao. tytäryhteisön toimielin esimerkiksi osakeyhtiössä yhtiökokous. Mikäli kaupungin kokonaan omistaman tytäryhtiön yhtiöjärjestys poikkeaa konserniohjeen määräyksistä, tulee yhtiöjärjestystä muuttaa vastaamaan konserniohjeen määräyksiä.

8 § Tytäryhteisöjen neuvotteluvälitteet

Kaupunkikonserniin kuuluvan yhteisön on ennen omaa päätöksentekoaan selvitettävä konsernijohdon ennakkokäsitys asiaan silloin, kun päätettävä asia merkittävästi vaikuttaa yhteisön tai kaupungin toimintaan tai taloudelliseen vastuuseen. Ennakkokäsityksen selvittämisen yhteydessä tulee tarvittaessa huomioida yhteisön omistajien yhdenvertaisuuden periaate ja tytäryhteisön etu.

Kaupungin ennakkokäsityksen hankkiminen on konsernijohdon keino ohjata ja valvoa konserniin kuuluvan tytäryhteisön toimintaa ja taloutta. Periaatteessa jokainen tytäryhteisön hallituksen jäsen toimii hallituksessa yksilövastuullisesti ja häntä ohjaa siinä tehtävässä vain yhtiön etu. Käytännössä tytäryhteisön hallitus edustaa kuitenkin samalla konsernin johtoa ja omistajaa yhteisön hallinnossa ja hallituksen toiminta on siten osa omistajaohjausta.

Yhteisön hallituksen/hallituksen puheenjohtajan on hankittava konsernijohdon ennakkokäsitys mm. seuraaviin toimenpiteisiin:

- tytäryhteisön perustaminen
- yhteisön toiminta-ajatuksen muuttaminen
- yhteisön toiminnan muuttaminen siten, että yhteisö voi menettää hankintalainsäädäntöön tai oikeuskäytäntöön perustuvan sidosyksikköasemansa suhteessa kaupunkiin
- yhtiöjärjestyksen ja sääntöjen muuttaminen
- pääomarakenteen muuttaminen
- toimintaan nähden merkittävät investoinnit sekä kiinteistö- ja yrityskaupat (yli 0,5 miljoonaa euroa)
- osakkeiden merkintä, mikäli osakkeiden ostamista ja omistamista ei erityisesti annettu yhtiön tehtäväksi
- varsinaiseen toimintaan kuulumattomat tai siihen vain epäsuorasti liittyvät investoinnit ja niiden rahoitus
- toimintaan nähden tärkeän omaisuuden tai oikeuksien hankkiminen, myyminen, vuokraaminen, luovuttaminen tai panttaaminen
- merkittävä lainanotto ja -anto sekä vakuuksien, takausten taikka muiden yhtiöitä sitovien merkittävien rahavälitteiden antaminen tai niiden ehtojen muuttaminen
- muuhun kuin yhteisön tavanomaiseen toimintaan kuuluvat tai epätavallisin ehdoin tehtävät sopimukset yhtiön ja sen osakkeenomistajan taikka hallituksen jäsenen välillä, kyseisten sopimusten muuttaminen sekä sopimukseen perustuvista oikeuksista luopuminen
- periaatteelliset tai taloudellisesti merkittävät sopimukset ja toiminnan laajakantoiset muutokset
- merkittävät henkilöpoliittiset ratkaisut
- yhtiökokoukselle tehtävä voitonjakoehdotus, mikäli se poikkeaa yhtiön noudattamasta tavanomaisesta voitonjakokäytännöstä
- yhteisön omaisuuden luovuttaminen konkurssiin tai selvitystilaan taikka saneerausmenetelyyn hakeutuminen.

9 § Tiedottaminen konsernia koskevista asioista

Kuntalain mukaan kunnan on sopivin tavoin tiedotettava asukkailleen kaupungin tehtäviä hoitavan yhteisön tai säätiön toiminnasta. Konserniyhteisöjen on annettava tiedotusta varten kunnalle erikseen pyydettyjä asiakirjat ja tiedot. Ennen tietojen antamista yhteisön tai säätiön on arvioitava voidaanko tiedot antaa aiheuttamatta yhteisölle haittaa. Yhteisöjä koskevista tiedotuksesta vastaa yhteisön puolesta hallitus ja toimitusjohtaja sekä kaupungin puolella kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja. Tiedottamisessa ja tietojen antamisessa yhteisöjä koskevissa asioissa tulee huomioida kaupungin yleiset tiedotusperiaatteet sekä julkisuus- ja salassapitosäännökset.

Kaupunginhallitukselle ja valtuutetuille järjestetään konsernijohtajan toimesta tarvittavat tiedotustilaisuudet, joissa esitellään kaupunkikonsernia sekä tytäryhteisöjen, osakkuusyhteisöjen, muiden yhtiöiden ja kuntayhtymien toimintaa.

Yhteisöjen erilainen oikeudellinen asema ja toiminnan luonne ja vallitseva kilpailutilanne rajoittavat käytännössä tietojensaantioikeutta yhteisöistä sekä kaupungin tiedottamismahdollisuuksia. Kaupunginhallituksella ja – johtajalla on yksin tai yhteistyössä tytäryhtiöiden kanssa toimivalta tiedottaa kuntalaisille konsernia koskevista asioista ja pyytää tätä varten tarvittavia tietoja tytäryhteisöiltä.

10 § Konserniohjeen käsittely ja hyväksyminen

Kaupunginhallitus hyväksyy nämä ohjeet olemaan voimassa toistaiseksi 1.7.2007 lukien.

Konserniohje käsitellään ja hyväksytään kaupungin määräysvallassa olevien tytäryhteisöjen yhtiökokouksessa ja hallituksessa sekä muiden tytäryhteisöjen vastaavissa toimielimissä.

Tällä ohjeella kumotaan kaupunginhallituksen 1.7.2002 hyväksymä konserniohje.