

Mikkelin kaupunki

Konserniohje

Kaupunginvaltuusto 23.5.2016

Sisällys

1. Konserniohjeen voimaantulo, tavoitteet ja tehtävät.....	1
1.1. Ohjeen voimaantulo ja soveltamisala	1
1.2. Kaupunkikonsernin määrittely	1
1.3. Konserniohjauksen ja -ohjeistuksen tavoitteet	1
1.4. Konsernipalvelujen kehittäminen.....	2
2. Konserniohjaus- ja johtaminen	3
2.1. Kaupunginvaltuuston rooli	3
2.2. Kaupunginhallituksen rooli.....	3
2.3. Muut keskeiset konserniohjauksen toimijat	3
Kaupunginhallituksen jaosto	3
Kaupunginjohtaja.....	3
Konserniohjausryhmä (talousjohtaja, kaupunginlakimies ja konsernitarkastaja).....	4
Konsernivastuuhenkilö	4
2.4. Konsernin tytäryhteisöt	4
2.5. Lautakunnat.....	4
2.6. Tarkastuslautakunta	4
3. Konsernikäytännöt ja -palvelut	4
3.1. Konsernitalous.....	4
3.2. Rahoitus, sisäinen pankki ja rahaliikenne.....	5
3.3. Sijoitukset	5
3.4. Lainat	5
3.5. Kirjanpito ja konsernitilinpäätös.....	5
3.6. Riskienhallinta	5
3.7. Konsernin sisäinen valvonta ja konsernivalvonta.....	5
3.8. Konsernin tilintarkastus.....	6
3.9. Tietojensaantioikeus.....	6
3.10. Valvonta, seuranta ja arviointi	7
3.11. Konsernin henkilöstöpolitiikka	7
3.12. Arkistointi ja asiakirjojen säilyttäminen	7
3.13. Hankinnat ja hankintayhteistyö.....	7
4. Hyvä hallintotapa	8
4.1. Hallituksen kokoonpano ja nimittäminen	8
4.2. Hallituksen jäsenen oikeudet ja vastuut	8
4.3. Esteellisyys ja riippumattomuus.....	8
4.4. Tiedonantovelvollisuus, viestintä ja tiedottaminen	8
4.5. Kaupungin ennakkokäsityksen pyytäminen ja ilmoitusvelvollisuus.....	9

1. Konserniohjeen voimaantulo, tavoitteet ja tehtävät

1.1. Ohjeen voimaantulo ja soveltamisala

Tämä ohje astuu voimaan kaupunginvaltuuston päätöksen mukaisesti heti hyväksymisen jälkeen. Tämä ohje kumoaa vanhan konserniohjeen (KV 10.12.2007).

Kaupunki tytäryhteisöineen muodostaa kaupunkikonsernin. Konserniohjetta sovelletaan kaikissa Mikkelin kaupunkikonserniin kuuluvissa tytäryhteisöissä. Tytäryhteisöksi katsotaan osakeyhtiö, säätiö tai muu sellainen yhteisö, jossa kaupungilla on kirjanpitolain 1 luvun 5§:ssä tarkoitettu määräysvalta. Konserniohjetta sovelletaan tytäryhteisöissä siltä osin, kuin se ei aiheuta ristiriitaa erityislainsäädännön (esim. osakeyhtiölaki, säätiölaki, kirjanpilolaki, laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja aravalaki) kanssa. Konserniohje merkitään tiedoksi tai hyväksytään tytäryhteisön hallituksessa tai vastaavassa toimielimessä. Osakkuusyhteisöissä konserniohjetta noudatetaan kaupungin päättävällän asettamissa rajoissa.

Kaupunginjohtajalla on oikeus hyväksyä ohjeeseen tehtäviä stilistisiä muutoksia ja pieniä päivityksiä ohjeen perusluonnetta muuttamatta. Konserniohjausryhmä valvoo ohjeen ajantasaisuutta.

Omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kaupungin tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Kaupungin tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus. Konserniohjetta sovelletaan kaupungin tytäryhteisöjen sekä soveltuvien osakkuusyhteisöjen omistajaohjaukseen.

Kuntalain 47§ mukaan konserniohjeessa tulee antaa tarpeelliset määräykset ainakin:

1. kuntakonsernin talouden ja investointien suunnittelusta ja ohjauksesta
2. konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestämisestä
3. tiedottamisesta ja kunnan luottamushenkilöiden tietojensaantioikeuden turvaamisesta
4. velvollisuudesta hankkia kunnan kanta asiaan ennen päätöksentekoa
5. konsernin sisäisistä palveluista
6. kunnan tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanosta ja nimittämisestä
7. kunnan tytäryhteisöjen hyvästä hallinto- ja johtamistavasta

1.2. Kaupunkikonsernin määrittely

Kaupunkikonsernilla tarkoitetaan kuntalain 6 § mukaan kaupungin sekä yhden tai useamman juridisesti itsenäisen yhteisön muodostamaa taloudellista kokonaisuutta, jossa kaupungilla (emoyhteisö) yksin tai yhdessä muiden konserniin kuuluvien yksiköiden kanssa on kirjanpitolain 1 luvun 5§:n tarkoittama määräamisvalta yhdessä tai useammassa yhteisössä (tytäryhteisö). Mikkelin kaupunki ja sen liikelaitokset ja taseyksiköt yhdessä määräamisvallassa olevien yhteisöjen (tytäryhteisöt) kanssa muodostavat kaupunkikonsernin. Määräamisvalta merkitsee kaupungin mahdollisuutta ohjata tytäryhteisöjen toimintaa niin, että konsernin tavoitteet ja edut tulevat otetuksi huomioon. Mikkelin kaupungilla on merkittäviä omistussosuuksia ja vaikutusvaltaa lukuisten yhteisöjen päätöksenteossa. Myös niissä kaupungilla on etuja valvottavanaan, vaikka tämän ohjeen tarkoittama määräysvaltaa ei olekaan.

1.3. Konserniohjauksen ja -ohjeistuksen tavoitteet

Kaupunkikonsernin menestyksellinen johtaminen edellyttää, että palveluja kehitetään yhdessä ja arvioidaan kokonaistaloudellisesti ja että samantyyppisiä palveluja tuotetaan vain yhdessä konsernin osassa. Keskeisille palveluille on yhteiset toimintatavat ja -ohjeet. Kaupunginvaltuusto päättää kau-

punkikonsernin vision ja strategian. Konserniohjeen tarkoitus on edistää valitun yhteisen näkemyksen, vision, muodostumista ja toteuttamista, sekä edistää kaupunginvaltuuston strategian ja tavoitteiden saavuttamista. Konserniohje määrittää konsernin johtosuhteet ja johtamisen säännöt.

Konserniohjeella yhtenäistetään yhteisöjen ohjausta, lisätään toiminnan läpinäkyvyyttä ja tehostetaan tiedonkulkua. Konserniohjeella luodaan myös puitteet konserniin kuuluvien yhteisöjen omistajaohjaukselle tavoitteiden mukaisesti. Ohjetta noudatetaan soveltuvin osin myös osakkuusyhteisöjen omistajaohjauksessa. Konserniohje on osa kaupungin johtamisjärjestelmää ja siinä noudatetaan ns. hyvää hallintotapaa (corporate governance). Hyvän hallintotavan tarkoituksena on yhdessä jäljempänä määriteltyjen konserniohjausta ja -johtamista koskevien ohjeiden kanssa yhtenäistää konserniin kuuluvien tytäryhteisöjen johtamis- ja hallintokäytännöt ja siten varmistaa riittävä avoimuus, tulostietojen oikeellisuus, sisäinen ja ulkoinen valvonta, riskienhallinta sekä hyvä laskenta- ja kirjanpitoikäytäntö. Tehokas johtamis- ja hallintojärjestelmä edellyttää yhteisön johdon, tilintarkastajien ja omistajien välistä kiinteää vuorovaikutusta. Myös muiden sidosryhmien näkemykset on hyvä huomioida hyvää hallinto- ja johtamistapaa toteuttaessa.

Kaupunkia johdetaan konsernitasoisesti. Konserniohjeella varmistetaan valtuuston tytäryhteisölle asettamien tavoitteiden omistajapoliittisten linjauksien sekä toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutus sekä määritellään, miten konsernin tytäryhteisöjen ohjaus, seuranta, raportointi ja valvonta on järjestetty. Konserniohje määrittää konsernin johtosuhteet ja johtamisen säännöt. Ohjeella on tarkoitus yhtenäistää ohjausta, lisätä toiminnan läpinäkyvyyttä ja tehostaa tiedonkulkua.

1.4. Konsernipalvelujen kehittäminen

Palvelut tuotetaan asiakaslähtöisesti konsernin yksiköiden omana työnä, kuntayhteistyöllä tai ostopalveluina. Palvelujen laatua, tehokkuutta ja vaikuttavuutta arvioidaan jatkuvasti. Tukipalveluja hankkiessaan tytäryhteisöjen on selvítettävä Mikkelin konsernin palvelut ja niiden kilpailukykyisyys muihin käytettävissä oleviin vaihtoehtoihin nähden. Pääsääntönä on, että tukipalvelut pyritään järjestämään keskitetysti. Toiminnallisista ja taloudellisista syistä palvelut voidaan hankkia konsernin ulkopuolelta. Ulkopuolinen hankinta on perusteltava ja siitä on oltava riittävä selvitys. Selvitys on saatettava konsernijohtoon tiedoksi niin, että sillä on mahdollisuus vaikuttaa päätökseen. Konsernipalveluiksi määritellään toistaiseksi talous- ja henkilöstöhallinto, tietotekniikka, hankinnat, työterveyshuolto, tilavuokraus ja rakennuttaminen. Muiden palvelujen keskittämisestä päätetään tapauskohtaisesti.

Mikkelin kaupunkikonsernissa pyritään tarkoituksenmukaisesti hyödyntämään yhteisiä tukipalveluita. Hankinta- ja volyymiedut sekä ammattitaito ja erityisosaamiset hyödynnetään yhteisesti. Hankintapalvelut huolehtivat kilpailuttamisista ja tuote- sekä palvelukatalogien ylläpidosta. Näin varmistetaan hankintalain ja kaupungin hankintaohjeistusten noudattaminen läpi koko konsernin. Tytäryhteisöjen tulee ensisijaisesti sijoittua kaupunkikonsernin omistamiin tiloihin. Mikkelin kaupunkikonsernissa hyödynnetään yhtenäisiä kiinteistönvuokrausperusteita. Kaupungin tietohallinto koordinoi koko konsernin tietotekniikka- ja tietoliikennepalveluita ja vastaa tietohallintastrategioista ja niiden toteuttamisesta. Tarkoitus on käyttää yhteisiä tietojärjestelmiä mahdollisimman kattavasti koko konsernissa. Taloudellisia ja toiminnallisia hyötyjä haetaan kaupunkikonsernissa kiinteistöhoitoon, työterveyteen sekä talous- ja henkilöstöhallintoon liittyvissä tukipalveluissa.

2. Konserniohjaus- ja johtaminen

Kaupunginvaltuusto on kaupunkikonsernin ylin päätöksentekaelin, joka kuntalain mukaan päättää kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnan ja talouden keskeiset tavoitteet sekä konserniohjauksen periaatteet. Konserniohjauksella tarkoitetaan omistajaohjausta ja tytäryhteisöjen valvontaa koskevien ohjeiden antamista. Omistajaohjaus on ennen kaikkea kaupungin edustajien päätösvallan käytön ohjaamista yhtiökokouksessa tai vastaavassa toimielimessä, mutta myös konserniyhteisön sitouttamista hallituksen valinnalla ja yksittäisillä ohjeilla. Ohjauksen periaatteista päätetään konserniohjeen avulla. Konsernivalvonta tarkoittaa tytäryhteisöjen tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seuranta, analysointia ja raportointia sekä riskienhallintajärjestelmien toimivuuden arvioimista. Operatiivisesta konserniohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä vastaa konsernijohto, jonka muodostavat kaupunginhallitus ja kaupunginhallituksen jaosto, kaupunginjohtaja sekä tytäryhteisöjä koskevien asioiden esittelijänä kaupunginhallituksessa toimiva viranhaltija. Lisäksi kaupunginhallitus tai kaupunginjohtaja voi antaa yhteisön seuranta- ja ohjausvastuun nimetylle viranhaltijalle. Konsernijohton tehtävänä on varmistaa kaupungin strategisen johtamisjärjestelmän toiminta. Konsernijohto keskittyy konsernijohtamiseen eli strategisiin prosesseihin, palvelutuotannon ohjaukseen sekä liiketoiminnan omistajaohjaukseen.

2.1. Kaupunginvaltuuston rooli

1. Kaupunginvaltuusto hyväksyy konsernin arvot, vision ja strategian sekä vuosittaiset strategiset tavoitteet talousarviossa ja taloussuunnitelmassa kuntakonserniin kuuluville yhteisöille. Tavoitteet voivat olla määrällisiä, laadullisia tai taloudellisia.
2. Saa raportit vuosittain, kuinka tytäryhteisö on toteuttanut konsernin ja yhtiön omaa strategiaa.
3. Määrittelee omistajapoliittisen vuosisuunnitelman mukaisesti konsernin rakenteen päättämällä konsernien osien perustamisesta, lakkauttamisesta ja muusta muuttamisesta kuten:
 - a. Kaupungin tytäryhtiöiden omistusta koskevista merkittävistä osakassopimusmuutoksista
 - b. olennaisista osakkeiden realisoinneista
 - c. yhtiöjärjestysmuutoksista

2.2. Kaupunginhallituksen rooli

1. Kaupunginhallitus vastaa kaupungin strategian toteutumisesta päätöksenteossa.
2. Kaupunginhallitus vastaa konsernin sisäisen valvonnan järjestämisestä
3. Kaupunginhallitus informoi kaupunginvaltuustoa
4. Valmistelee kaupunginvaltuuston päätettäväksi menevät asiat
5. Delegoi tarvittaessa päätösvaltaansa edelleen

2.3. Muut keskeiset konserniohjauksen toimijat

Kaupunginhallituksen jaosto

1. Käsittelee ja päättää ennakkolupa-asiat konserniohjausryhmän valmistelun ja kaupunginjohtajan esittelyn pohjalta.
2. Nimeää ja ohjeistaa kaupungin edustajat yhteisöjen hallintoelimiin
3. Seuraa ja valvoo konsernin toimintaa

Kaupunginjohtaja

1. Käyttää kaupunginhallituksen puhevaltaa ja johtaa kuntakonsernia kaupunginhallituksen alaisena viranhaltijana.
2. Koordinoi konsernijohtamista

Konserniohjausryhmä (talousjohtaja, kaupunginlakimies ja konsernitarkastaja)

1. Valmistelee ennakkoluvan alaiset asiat harkinnan mukaan konsernijaostoon.
2. Lausuu tarvittaessa sille erikseen tuotavista konsernitason asioista

Konsernivastuuhenkilö

1. Kaupunginjohtaja nimeää konsernivastuuhenkilöt viranhaltijapäätöksellä, joiden tehtävänä on konserniyhtiöiden valvonta, perehtyminen vastuuyhtiöidensä asioihin sekä yhdyshenkilönä toimiminen yhtiön ja kaupungin välillä.
2. Valitaan pääsääntöisesti kaupungin johtoryhmän jäsenistä

2.4. Konsernin tytäryhteisöt

Konsernin tytäryhteisöt sitoutetaan tällä konserniohjeella konsernin strategian toteuttamiseen. Sitouttaminen voi tapahtua konserniohjeen lisäksi yhtiöjärjestyksen määräyksellä, yhtiökokouksen päätöksellä, osakassopimuksella ja viime kädessä hallituksen valinnalla. Tytäryhteisöjen tulee hankkia konsernijohtajan kannanotto tärkeisiin ratkaisuihin. Kannanottoa käsitellään tarkemmin luvussa 4.5. Kaupungin tytäryhteisön hallituksen tai vastaavan toimielimen tulee antaa kaupunginhallitukselle kaupunkikonsernin taloudellisen aseman arvioimiseksi ja sen toiminnan tuloksen laskemiseksi tarvittavat tiedot.

2.5. Lautakunnat

Lautakunnat seuraavat toimialaansa kuuluvien tytäryhteisöjen toimintaa ja raportoivat kaupunginhallitukselle havainnoistaan konsernin toiminnasta tilaajan näkökulmasta. Lautakunnan tehtävänä on varmistaa, että monimutkaistuvassa palvelutuotantokentässä konsernissa on myös palvelujen tilaajatietämystä.

2.6. Tarkastuslautakunta

Tarkastuslautakunta arvioi kaupungin talousarvioon asetettujen konserniyhtiöiden tavoitteiden toteutumista. Sillä on oikeus saada tarvitsemiaan selvityksiä tytäryhteisöjen toiminnasta ja taloudesta ja käydä tutustumassa tytäryhteisön toimintaan voidakseen arvioida valtuuston asettaminen tavoitteiden saavuttamista. Tarkastuslautakunnan tulee huolehtia kaupungin ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen kilpailuttamisen valmistelusta.

3. Konsernikäytännöt ja -palvelut

Yhteisillä konsernikäytännöillä ja palveluilla pyritään koko konsernin yhteiseen taloudelliseen ja toiminnalliseen etuun. Siksi on määriteltävä ne palvelut, joissa pystytään yhdessä tekemällä saavuttamaan taloudellisia etuja ja tavoitteet, joihin yhdessä tekemällä pyritään. Konsernipalvelujen tarve muuttuu jatkuvasti, joten konsernipalvelujen ja -käytäntöjen määrä vaihtelee.

3.1. Konsernitalous

Kaupunkikonsernin tilikausi koskien kaupunkia ja kaikkia tytäryhteisöjä on kalenterivuosi. Tytäryhteisöt noudattavat konsernijohtajan antamia ohjeita rahoituksen suunnittelussa ja sen järjestämisessä. Kaupunki takaa lainoja ensisijaisesti tytäryhteisöilleen. Kaupungin talousjohtaja ja taloussuunnittelu-päällikkö konsultoivat tarvittaessa lainojen ja muiden rahoitusjärjestelyiden kilpailuttamisessa. Konsernin sisäisissä urakkasopimuksissa tytäryhteistöiltä edellytetään pääsääntöisesti vastaavaa vakuudenantoa kuin ulkopuolisilta tarjoajilta. Vuoden 2017 kuntalain uudistuksessa kriisikuntakriteerit tullaan mittaamaan konserniluvuista. Tämä velvoittaa kiinnittämään huomiota mm. konsernineläinkehitykseen.

3.2. Rahoitus, sisäinen pankki ja rahaliikenne

Valtuusto päättää konsernin rahoituksen tavoitteista ja ohjauksesta. Kuntakonsernin rahoitusta suunnitellaan ja hoidetaan kokonaisvaltaisesti. Kaupunki vastaa konsernin rahoituspolitiikan valmistelusta sekä täytäntöönpano-ohjeista. Tytäryhteisöt vastaavat oman taloutensa hoitamisesta ja konsernin rahoituspolitiikan tukemisesta noudattamalla yhteisiä pelisääntöjä. Tytäryhteisöt, joiden rahoitus- ja sijoitustoiminnan keskittämisen on kaupunkikonsernin kannalta saavutettavissa taloudellisia hyötyjä, liittyvät konsernitilin käyttäjiksi. Kaupunginhallitus voi päättää konsernin tytäryhteisöjen liittymisen konsernitiliin. Kaupunkikonsernin talousjohtajalla on vastuu konsernin ylimääräisen likviditeetin tuoton maksimoinnista ja rahaliikenteen kehittämisestä.

3.3. Sijoitukset

Konsernin sijoitustoiminnan on oltava taloudellisesti tuottavaa. Vähimmäisvaatimuksena on sijoituksen reaaliarvon säilyttäminen. Sijoitusten tuoton on katettava myös sijoitustoiminnan hoitamisesta aiheutuvat kustannukset. Rahoituksen ja sijoittamisen on oltava kustannustietoista, tuottavaa ja matalariskistä. Kaupunginhallitus määrittelee konsernin sijoitustoiminnan perusteet. Lyhytaikaisiin sijoituksiin käytetään konsernitiliä

3.4. Lainat

Kaupunkikonsernin talousjohtaja vastaa konsernin lainakustannusten minimoinnista. Menestyksellisen lainahallinnan toteuttamiseksi tytäryhteisön tulee ennen lainoituksen hakemista ilmoittaa konsernin rahoitusjohdolle lainatarpeesta, jotta konserni voi arvioida onko konsernissa mahdollisuus järjestää rahoitus sisäisestä pankista. Konsernijohto voi myös kilpailuttaa lainatarjoukset yhdessä, mikäli niin sovitaan. Tytäryhteisöt sijoittavat konsernitilille lyhytaikaiset rahavaransa ja vastaavasti konserni antaa lyhytaikaista lainaa.

3.5. Kirjanpito ja konsernitilinpäätös

Konsernin taloushallinnon kehittäminen perustuu aktiiviseen otteeseen ja yhteistyöhön. Kaikissa kuntakonserniin kuuluvissa yhteisöissä noudatetaan kirjanpitolain mukaisia kirjanpito- ja tilinpäätösperiaatteita. Kaupunki, joka kuntalain tarkoittamalla tavalla muodostaa tytäryhteisöineen kuntakonsernin, tulee laatia konsernitilinpäätös. Kuntalain 114 §:ssä on säädetty konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuudesta ja sisällöstä sekä niihin liittyvistä poikkeuksista. Konsernin yhtiöiden tilikausi on kalenterivuosi. Poistojen laskennassa noudatetaan soveltuvin osin kaupunginvaltuuston hyväksymiä suunnitelmajoistojen perusteita. Tytäryhteisöt toimittavat tilinpäätökseen sisältyvät talousluvut Mikkelin kaupungille tilikautta seuraavan helmikuun loppuun mennessä. Mikkelin kaupunki laatii konsernitilinpäätöksen kirjanpitolautakunnan kuntajaoston ohjeiden mukaisesti. Yksityiskohtaiset ohjeet konsernitilinpäätökseen tarvittavien tietojen sisällöstä, muodosta ja aikataulusta annetaan vuosittain tytäryhteisöille ennen tilikauden päättymistä. Annettua aikataulua on ehdottomasti noudatettava.

3.6. Riskienhallinta

Menestyksellinen konsernijohtaminen edellyttää, että konsernin riskit on tunnistettu kokonaisvaltaisesti (esim. taloudelliset riskit, henkilöstöriskit ym.) ja niihin on varauduttu. Konserni toteuttaa yhteistä riskien kartoitustyötä. Konsernin sisäistä riskienhallintatyötä kehitetään yhteistyöllä ja vuosittaisella vakuutusturvan arvioinnilla. Kaupunginjohtaja voi antaa tarvittaessa ohjeita. Riskien vakuuttamisessa ja omavastuuosuuksissa konsernissa noudatetaan yhtenäisiä toimintaperiaatteita. Vakuutukset kilpailutetaan mahdollisuuksien mukaan yhdessä, jotta pystytään hyödyntämään volyymiedut. Voimassa olevista vakuutus sopimusehdoista tulee selvittää kaupunkikonsernin kokonaistaloudellinen etu ennen mahdollisia muutoksia.

3.7. Konsernin sisäinen valvonta ja konsernivalvonta

Mikkelin kaupunkikonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta järjestetään Mikkelin kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen mukaisesti. Konsernin sisäisen tarkastuksen

menetelmät ja ohjeet pyritään yhtenäistämään. Kaupunginjohtaja valvoo, että menetelmät ja ohjeet ovat ajan tasalla. Tytäryhteisöt raportoivat ohjeiden noudattamisesta ja sisäisen valvonnan suorittamisesta tilikausittain.

Valtuuston asettama tarkastuslautakunta huolehtii kaupungin ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta. Tarkastuslautakunta arvioi valtuuston kaupungille ja tytäryhteisöille asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutusta. Kaupunginjohtajalla on oikeus yksittäistapauksissa vaatia sisäisten selvitysten teettämistä yhteisöissä, mikäli kaupungin omistajapoliittinen etu tätä vaatii. Näin toimittaessa on otettava huomioon osakeyhtiölain tai muun lainsäädännön sallapitoa ja osakkeenomistajien yhdenvertaista kohtelua koskevat vaatimukset.

3.8. Konsernin tilintarkastus

Kaupungin tilintarkastajan tehtävänä on tarkastaa, että konsernitilinpäätös on oikein laadittu. Kaupungin tilintarkastajalla on oikeus saada tarkastustehtävänsä suorittamisessa tarvittavia tietoja tytäryhteisöltä. Uuden tilintarkastuslain mukaan kaupungin tilintarkastajaksi tulee valita auktorisoitu tilintarkastusyhteisö ja vastuunalaisen tarkastajan on oltava JHTT-tilintarkastaja (uuden tilintarkastuslain siirtymäajan jälkeen JHT-tilintarkastaja). Myös kaupungin tytäryhteisöjen tilintarkastajaksi on valittava kaupungin tilintarkastusyhteisö, jollei tästä poikkeamiseen ole perusteltua tarkastuksen järjestämiseen liittyvää syytä. Uuden kuntalain mukaisesti kunnissa tilintarkastusyhteisö voidaan valita kerrallaan enintään kuuden tilikauden hallinnon ja talouden tarkastamista varten. Kaupungin konserniin kuuluvan tytäryhteisön tilintarkastajaksi tulee valita vähintään yksi kaupungin tilintarkastaja.

Tytäryhtiöissä tilintarkastajat valitsee yhtiökokous. Pääsääntönä on, että konserniyhtiöiden tilintarkastajana toimii sama auktorisoitu tilintarkastusyhteisö kuin Mikkelin kaupungilla. Yhtiöiden yhtiöjärjestykset on saatettava sellaisiksi, että ne mahdollistavat kaupungin käyttämän tilintarkastusyhteisön valinnan yhtiön tilintarkastajaksi.

KHT-tilintarkastaja tulee valita, jos tytäryhteisössä päättyneellä tilikaudella täyttyy vähintään kaksi seuraavista edellytyksistä:

- 1) taseen loppusumma ylittää 25 000 000 euroa
- 2) liikevaihto tai sitä vastaava tuotto ylittää 50 000 000 euroa
- 3) yhteisön tai säätiön palveluksessa on keskimäärin yli 300 henkilöä

3.9. Tietojensaantioikeus

Kaupungin tilintarkastajalla on kuntalain 124.2 §:n mukaan oikeus saada tietoja salassa pidettävistä asioista kunnan viranomaisten lisäksi myös suoraan kuntakonserniin kuuluvilta yhteisöiltä, mikäli tilintarkastaja pitää tietoja tarpeellisina tarkastustehtävän hoitamiseksi.

Tarkastuslautakunnalla on toimielimenä kuntalain (410/2015) 124.1 §:n mukaan oikeus saada tietoja salassa pidettävistä asioista, mikäli se katsoo ne tarpeelliseksi arviointitehtävän hoitamiseksi. Tietojensaantioikeus on rajattu koskemaan kunnan hallussa olevia asiakirjoja; tarkastuslautakunta ei voi esimerkiksi pyytää asiakirjoja suoraan kunnan tytäryhteisöiltä. Tarkastuslautakunnassa tietojensaantioikeus ei päde yksittäisellä jäsenellä, vaan tällöin sovelletaan luottamushenkilön tietojensaantioikeutta.

Kuntalain 83 §:n mukaan luottamushenkilöllä on oikeus saada kunnan viranomaisilta tietoja sekä nähtäväkseen asiakirjoja, joita luottamushenkilö toimessaan pitää tarpeellisena, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Luottamushenkilön tiedonsaantioikeus ei ulotu kunnan tytäryhteisöihin, koska nämä eivät ole kuntalain 83 §:ssä tarkoitettuja kunnan viranomaisia.

Konsernitarkastajan tai muun sisäistä tarkastusta suorittavan tietojensaaentioikeuteen sovelletaan kaupunginhallituksen hyväksymää sisäisen tarkastuksen toimintaohjetta. Lähtökohtaisesti sisäisen tarkastuksen tekijällä on oikeus saada viivytyksettä käyttöönsä kaikki peruskaupungin toimintoja koskeva aineisto. Tiedonsaantioikeus koskee asiakirjojen lisäksi myös teknisessä muodossa säilytettyä tietoa. Konserniyhtiöitä koskevissa asioissa konsernitarkastaja konsultoi tarvittaessa tilintarkastajaa.

3.10. Valvonta, seuranta ja arviointi

Kaupunginvaltuustolle raportoidaan vuosittain konsernin tavoitteiden toteutumista tilinpäätöksissä. Kaupunginhallitus antaa konsernitalinpäätöksen yhteydessä tiedot kaupunginvaltuustolle konsernin toiminnasta ja taloudesta. Konsernin strategiasta johdetut tavoitteet antavat suuntaviivoja konsernin ja sen tytärien toimintaan. Lisäksi tytäryhteisöt toimittavat konsernitarkastajalle riittävät tiedot toiminnastaan ja tavoitteiden toteutumisesta talouslukujen lisäksi tilinpäätösvalmistelun yhteydessä. Keskeiset konserniyhtiöt vierailevat kaupunginhallituksessa tai sen alaisessa jaostossa säännöllisesti, vähintään kerran tilikaudessa. Yhtiöt tapaavat konserniohjausryhmän kanssa 1-2 kertaa vuodessa. Konserniyhtiöiden yhteinen tapaaminen pyritään järjestämään kerran vuodessa.

Tilinpäätöksen yhteydessä havaitut tarvittavat korjaavat toimenpiteet viedään seuraaviin talousarvioihin, ellei tilanne vaadi toimenpiteitä nopeammin. Konsernivalvonnan kohdealueita ovat erityisesti konserniyhteisöjen toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seuranta, analysointi ja raportointi. Tätä tehtävää varten on pyrittävä kehittämään ja vahvistamaan tunnusluvut ja mittarit, joilla tytäryhteisöjen toiminnan kannattavuutta, vaikuttavuutta ja talouden tilaa kuntakonsernissa arvioidaan. Konsernivalvonnassa seurataan myös valtuuston tytäryhteisöjen toiminnalle asettamien tavoitteiden toteutumista sekä konserniohjeen noudattamista erityisesti keskitetyissä konsernitoiminnoissa ja konsernin sisäisten palvelujen käytössä. Konsernivalvonnassa seurataan erityisesti riskienhallinnan toimivuutta konserniyhteisöissä.

3.11. Konsernin henkilöstöpolitiikka

Merkittävistä henkilöstöön liittyvistä asioista on neuvoteltava etukäteen konsernijohtoon kanssa. Palkkauksessa ja muissa sopimuksenvaroisissa etuisuuksissa on myös pyrittävä noudattamaan koko konsernin kanssa yhteneväisiä periaatteita. Tytäryhteisö on vastuussa oman yksikkönsä henkilöstöpolitiikan kehittämisestä yhdessä sovituin säännöin. Henkilöstön rekrytoinnissa tulee yhteisöjen ottaa huomioon konsernin sisäiset henkilöstön siirtotarpeet. Tytäryhteisöt liittyvät jäseneksi kuntatyönantajan perustamaan työnantajayhteisöön, ellei toiminnan laatu ja tytäryhtiön etu muuta edellytä. Tytäryhteisöt järjestävät ensisijaisesti eläkevakuutuksensa Kuntien eläkevakuutuksessa silloin, kun tytäryhtiön etu ei muuta edellytä.

3.12. Arkistointi ja asiakirjojen säilyttäminen

Tytär- ja osakkuusyhteisöjen on tehtävä päätös siitä, mihin pysyvästi säilytettävä asiakirja-aineisto sijoitetaan sen jälkeen, kun yhtiö ei toiminnassaan enää niitä tarvitse. Mikäli asiakirjat päätetään sijoittaa kaupunginarkistoon, on arkistotoimen hoidossa noudatettava kaupungin antamia ohjeita.

3.13. Hankinnat ja hankintayhteistyö

Hankintayhteistyöllä voidaan saavuttaa konsernille toiminnallisia ja taloudellisia etuja. Kunta voi hankkia tavarain tai palvelun ilman kilpailutusta kokonaan omistamaltaan yhtiöltä, joka ei toimi markkinoilla. Hallituksen on valvottava, että kaupunkikonserniin kuuluvissa yhtiöissä, joissa kaupungilla on enemmistö, noudatetaan lakia ja asetuksia julkisista hankinnoista. Kaupungin tytäryhtiöt noudattavat kaupungin hankintaperiaatteita ja hankinnoista erikseen antamaa hankintasääntöä siltä osin kun ohje ei ole ristiriidassa yhtiöiden erityisluonteen tai -lainsäädännön kanssa. Taloudellisten hyötyjen varmistamiseksi hankintayhteistyöstä tulee neuvotella säännöllisesti kaupungin hankintapalveluiden kanssa.

4. Hyvä hallintotapa

Tässä luvussa käsitellään hyvää hallinto- ja johtamistapaa koskeva ohjeistus. Ohje määrittelee tytäryhteisöjen johdon eli hallituksen ja palkattujen johtajien roolia, velvollisuuksia ja suhdetta kaupunkiin osakkeenomistajana. Tytäryhteisöjen toiminta tulee järjestää hyvän hallintotavan mukaisesti. Niiden tulee toimia avoimesti, läpinäkyvästi ja vastuuntuntoisesti siten, että yhteisö organisoidaan ja sen toimintaa suunnitellaan, johdetaan ja harjoitetaan noudattaen ammatillisia, liiketalouden ja lainsäädännön vaatimuksia sekä kestävän kehityksen periaatteita ja että yhteisö hoitaa varojaan huolellisesti, tuottavasti ja taloudellisesti. Kaupunkikonsernin toiminnasta tulee saada oikea ja rehellinen kuva riippumatta toiminnan organisoinnin muodosta.

4.1. Hallituksen kokoonpano ja nimittäminen

Yhtiökokous valitsee hallituksen jäsenet. Hallituksen puheenjohtajan valitsee hallitus, jollei yhtiöjärjestyksessä ole toisin määrätty tai hallitusta valittaessa ole toisin päätetty. Kaupunginhallituksen jaosto antaa jäsenten valintaa koskevan ohjeen kaupungin nimeämälle yhtiökokousedustajalle. Konserniyhtiöiden tytäryhtiöiden hallituksen jäsenten osalta valintaa koskevan ohjeen antaa kaupunginhallitus.

Konsernivastuuhenkilöllä on oikeus, tytäryhtiön hallituksen niin päättäessä, osallistua tytäryhtiön hallituksen kokoukseen. Konsernijohdon edustajaksi yhtiön hallituksen kokouksiin voidaan kutsua myös kaupungin viran- tai toimenhaltija, jolle annetaan hallituksen kokouksessa läsnäolo- ja puheoikeus. Hallituksen jäsenet valitaan vuodeksi kerrallaan, ellei yhtiöjärjestyksessä toisin määrätä. Kaupunginhallituksen jaosto esittää nimeämään konserniyhtiöiden hallitusten jäsenet pääsääntöisesti valtuustokaudeksi.

Yhtiön hallitus tai yhtiön hallituksen jäsen voidaan tarvittaessa vaihtaa osakeyhtiölain antamissa puitteissa. Hallituksen jäsen voidaan kesken toimikauden erottaa tai hän voi erota. Erottaminen edellyttää kaupunginhallituksen jaoston ohjausta. Kaupunkikonserniin kuuluvissa yhtiöissä hallituksen kokoonpanossa huomioidaan tasa-arvolain vaatimukset.

4.2. Hallituksen jäsenen oikeudet ja vastuut

Tytäryhteisön hallitus vastaa yhtiön hallinnosta ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä yhdessä toimitusjohtajan kanssa. Hallituksen jäsenellä tulee olla yhteisön toiminnan luonteen ja laajuuden edellyttämä asiantuntemus. Valittaessa jäseniä tytäryhtiön hallitukseen tai johtokuntaan tulee ainakin osalla jäsenistä olla liiketaloudellista ja/tai yhtiön toimialan tuntemusta. Kaupungin edustajien on toimittava siten, että tytäryhteisön toiminta vastaa kaupungin tavoitteita ja että kaupunki ja tytäryhteisöt toimivat yhteistyössä, silloin kun se on koko konsernin kannalta hyödyllistä. Toimielinten jäsenten tulee toiminnassaan ottaa huomioon konsernin kokonaisuus tytäryhteisöjen edun ohella. Konsernin kokonaisuus ja tytäryhteisön etu eivät voi olla merkittävässä ristiriidassa. Hallitus on kollektiivisesti vastuussa päätöksistä. Korvausvastuu syntyy huolellisuusvelvoitteen laiminlyönnillä ja rikkomalla osakeyhtiölakia, muita lakeja tai yhtiöjärjестystä. Yhtiöllä on oikeus ottaa vastuuvakuutus hallituksen jäsenille ja toimitusjohtajalle, mikäli se on riskeiltä suojautumisen kannalta perusteltua.

4.3. Esteellisyys ja riippumattomuus

Esteellisyyskysymyksissä sovelletaan sitä, mitä hallinto- ja osakeyhtiölaissa esteellisyydestä säädetään. Hallituksen keskeinen tehtävä on valvoa yhtiön toimivan johdon toimintaa. Valvonnan edistämiseksi hallituksen jäsenten on oltava yhtiöstä aidosti riippumattomia. Toimitusjohtaja ei voi toimia yhtiön hallituksen jäsenenä.

4.4. Tiedonantovelvollisuus, viestintä ja tiedottaminen

Kuntalain 29 §:n mukaisesti kunnan toiminnasta on tiedotettava asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Tytäryhteisön on annettava tiedotusta varten kaupungin keskushal-

lintoön viestinnästä vastaavan viranhaltijan ohjeiden mukaiset tiedot. Ennen tietojen antamista tytäryhteisön on arvioitava voidaanko tiedot antaa aiheuttamatta yhteisölle haittaa. Tytäryhtiöitä koskevasta viestinnästä vastaa yhtiön puolesta hallituksen puheenjohtaja tai toimitusjohtaja sekä kaupungin puolella kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja. Yhteisön viestinnän on tuettava konsernin asettamia tavoitteita ja toimintapolitiikkaa. Viestinnässä ja tietojen antamisessa yhteisöjä koskevissa asioissa tulee huomioida kaupungin yleiset viestintäperiaatteet sekä julkisuus- ja salassapitosäännökset. Erityisesti merkittävässä tytäryhteisön muutos- ja kriisitilanteissa tehdään yhteistyötä konsernihallinnon viestinnän kanssa.

Kaupungin nimeämällä tytäryhtiön hallituksen jäsenellä on mahdollisuus pyytää kaupunginhallitukselta kaupungin kannanotto yhtiötä tai yhteisöä koskevasta asiasta, mikäli katsoo sen tarpeelliseksi. Jos kaupungin edustajana tytäryhtiön hallintoon valittu henkilö on tilanteessa, jossa hän joutuisi toimimaan kunnan edun vastaisesti, tulisi hänen pyytää kunnalta selkeät toimintaohjeet ja viime kädessä erota hallituksen jäsenyydestä.

Kuntalain 116 § mukaan kunnan tytäryhteisön hallituksen tai sitä vastaavan toimielimen on annettava kunnanhallitukselle kuntakonsernin taloudellisen aseman arvioimiseen ja sen toiminnan tuloksen laskemiseen tarvittavat tiedot. Tytäryhteisöillä on velvollisuus ilmoittaa vuosikertomuksessaan, tasekirjassaan tai vastaavassa yhtiökokouksen, hallituksen tai vastaavan toimielimen palkkioiden taso ja toimitusjohtajalle sekä hallituksen jäsenille maksettujen palkkojen ja palkkioiden yhteismäärä. Yhteisön tai säätiön on annettava tiedotusta varten konsernin tiedotuksesta vastaavan viranhaltijan ohjeiden mukaiset tiedot, jotka sen aseman ja toimintojen vaarantumatta voidaan antaa. Yhtiöt vastaavat tiedottamisestaan siinä muodossa ja laajuudessa kuin yhtiön toiminta edellyttää. Milloin yhtiöllä on asiakkainaan kuntalaisia, yhtiön toiminta on laajaa tai yleistä mielenkiintoa herättävää, on yhtiön huolehdittava riittävästä tiedotuksesta. Konsernijohtolle on tiedotettava merkittävistä tapahtumista yhtiön toiminnassa ennen julkista tiedotusta. Toimitusjohtaja vastaa yhtiön tiedottamisesta.

Tiedot tytäryhteisöraportoinnissa toimitetaan konsernijohtoon antamien ohjeiden ja aikataulujen mukaisesti. Tytäryhteisö noudattaa talousarvion ja tilinpäätöksen laadinnassa sekä raportoinnissa konsernijohtoon antamia ohjeita ja aikatauluja. Tytäryhteisön tilinpäätös ja mahdollinen vuosikertomus toimitetaan valtuuston jäsenille. Tytäryhteisö raportoi kaupungille toimintansa ja taloutensa kehittymisestä konsernijohtoon määräämällä tavalla. Tytäryhteisön on lisäksi raportoitava erikseen, mikäli sen toiminta ei vastaa asetettuja tavoitteita. Tytäryhteisöt toimittavat tasekirjat konsernijohtoon antamien ohjeiden mukaisesti.

4.5. Kaupungin ennakkokäsityksen pyytäminen ja ilmoitusvelvollisuus

Aktiivinen tiedonantovelvollisuus edellyttää, että tytäryhteisöt tuovat riittävän ajoissa kaupunginhallituksen tietoon ne asiat, joihin edellytetään kaupunginhallituksen kannanottoa. Yhtiökokousten tai vastaavien koolle kutsuminen ja esityslistojen lähettäminen on järjestettävä niin, että kaupunginhallituksella on tilaisuus ottaa käsiteltäviin asioihin kantaa kokouksessaan. Siksi merkittävistä päätöksiin tulevista asioista (mm. vaikutus 10 % liikevaihdosta, kolmasosaa henkilöstöstä ja merkittävät investoinnit) tulee tiedottaa konsernijohtolle jo ennen varsinaista esityslistan lähettämistä.

Tytäryhtiöillä on ilmoitusvelvollisuus mm. seuraavissa asioissa:

- 1) liiketoiminnan merkittävä tai poikkeuksellinen laajentaminen
- 2) merkittävä tai poikkeuksellinen investointi
- 3) yhtiöjärjestyksen muuttaminen
- 4) osakeanti tai muu pääomarakenteen muuttaminen
- 5) liiketoiminnan myyminen tai muu olennainen liiketoiminnan uudelleenjärjestely, mukaan lukien merkittävät kiinteän omaisuuden järjestelyt
- 6) merkittävä lainan otto/anto tai vakuuden antaminen
- 7) hakeutuminen selvitystilaan tai konkurssiin
- 8) tuloksen käsittely ennen yhteisön hallituksen tilinpäätöskäsittelyä
- 9) vaikutuksiltaan merkittävän oikeudellisen prosessin aloittaminen
- 10) toimitusjohtajan valinta ja palkkaus sekä toimitusjohtajalle maksettavat muut taloudelliset etuudet
- 11) tulospalkkiojärjestelmän käyttöönotto, merkittävät muutokset tulospalkkiojärjestelmässä
- 12) yhtiön tulokseen, pääomaan tuotto tai riskiin muuten olennaisesti vaikuttava tapahtuma
- 13) rahoitusrakenteen merkittävät muutokset
- 14) muut merkittäväksi katsottavat asiat ja toimenpiteet

Konserniohjausryhmä konsultoi ja neuvoo tytäryhteisöjä tulkinnanvaraisissa asioissa ja arvioi tarvittaessa tapauskohtaisesti asian tarvitseman käsittelyn toimitusjärjestelmässä.