

Sanna Matintupa

## **Konserniohje**

Case Alajärven kaupunki

Opinnäytetyö

Syksy 2019

SeAMK Liiketalous ja kulttuuri

Liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma

Ylempi AMK-tutkinto



SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU  
SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU

## Opinnäytetyön tiivistelmä

Koulutusyksikkö: SeAMK Liiketalous ja kulttuuri

Tutkinto-ohjelma: Liiketalous ja kulttuuri

Suuntautumisvaihtoehto: Liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma, Ylempi Amk

Tekijä: Sanna Matintupa

Työn nimi: Konserniohje – Case: Alajärven kaupunki

Ohjaaja: Henri Teittinen

Vuosi: 2019

Sivumäärä: 44

Liitteiden lukumäärä: 0

---

Opinnäytetyön toimeksiantaja oli Alajärven kaupunki. Tarkoituksena oli valmistella Alajärven kaupungille uusi konserniohje nykylainsäädännön mukaisesti. Nämä uudistetun kuntalain muutokset tulivat voimaan 1.6.2017 alkaen. Lakimuutos asetti omistajaohjaukselle sekä konserniohjeelle lakisääteisiä muutosvaatimuksia ja tavoitteita.

Opinnäytetyö koostuu kuudesta osasta; johdannosta, taustatiedoista, laeista, konserni- ja omistajaohjauksesta sekä yhteenvedosta. Konserniohjeen valmistelu perustui pitkälti lakien ja suositusten soveltamiseen.

Opinnäytetyön tiedonkeruumenetelmänä oli toimintatutkimus, johon haastateltiin konsernijohtoa ja tilintarkastajaa. Haastattelujen perusteella päädyttiin konserniohje valmistelemaan Kuntaliiton suosituksen pohjalta. Päätöksellä varmistettiin ohjeistuksen lainmukaisuus. Kaupunginjohtajan päätöksellä ohjeistukseen lisättiin kohdat esteellisyydestä ja sidonnaisuuksista.

Kaupunginhallitus käsitteli uutta konserniohjetta joulukuussa 2018. Kaupunginhallitus päätti lähettää konserniohjeen lausuntopyynnöille tytäryhtiöiden yhtiökokouksille.

Avainsanat: Konserniohje, omistajaohjaus, tytäryhtiö, kuntakonserni

SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

## **Thesis abstract**

Faculty: Seinäjoki University of Applied Sciences

Degree programme: School of Business and Culture

Specialisation: Master of Business Administration (MBA)

Author/s: Sanna Matintupa

Title of thesis: Consolidated corporate governance – Case: City of Alajärvi

Supervisor(s): Henri Teittinen

Year: 2019

Number of pages: 44

Number of appendices: 0

---

Thesis was commissioned by the city of Alajärvi. The purpose was to prepare a new consolidated corporate governance for the city of Alajärvi in accordance with current legislation. These amendments to the revised Municipal Law was introduced on 1 June 2017. The amendment introduced statutory changes and objectives to corporate governance and consolidated corporate governance.

The content of the thesis consists of six chapters: introduction, background information, laws, corporate governance, consolidated corporate governance and summary. The preparation of the consolidated corporate governance was largely based on the application of laws and recommendations.

Thesis collection method of the thesis was an activity survey, which included interviews with Group management and the accountant. On the basis of the interviews, the consolidated corporate governance was prepared based on the recommendation of the Association of Local and Regional Authorities. The decision ensured compliance with the law. Mayor's decision, points of disqualification and interests were included to the guidance.

The city government discussed the new consolidated corporate governance in December 2018, and they decided to send the consolidated corporate governance to referrals to the General Meetings of the subsidiary corporations.

Keywords: consolidated corporate governance, ownership, subsidiary corporations, municipal concern

## SISÄLTÖ

Opinnäytetyön tiivistelmä.....	1
Thesis abstract.....	2
Kuva-, kuvio- ja taulukkoluettelo.....	5
Käytetyt termit ja lyhenteet.....	6
1 JOHDANTO .....	7
1.1 Opinnäytetyön tavoite .....	7
1.2 Tutkimusongelma ja tutkimusmuodon määrittely .....	7
1.3 Tiedonkeruu.....	9
1.4 Aiemmat tutkimukset.....	10
1.5 Muiden kaupunkien konserniohjeet.....	10
2 KOSERNIOHJEESEEN LIITTYVÄT LAIT JA SÄÄNNÖT .....	12
2.1 Kuntalaki .....	12
2.2 Osakeyhtiölaki.....	12
2.3 Kirjanpitolaki .....	12
2.4 Hankintalaki .....	13
2.5 Hallintosääntö .....	13
3 Omistajaohjaus.....	14
4. Konserniohje .....	19
4.1 Konserniohjeen lakisääteinen sisältö .....	20
4.1.1 Kuntakonsernin talouden ja investointien suunnittelu ja ohjaus .....	20
4.1.2 Konsernivalvonnan järjestäminen .....	20
4.1.3 Tietojensaantioikeuden turvaaminen.....	21
4.1.4 Velvollisuus hankkia kunnan kanta ennen päätöksen tekoa .....	21
4.1.5 Konsernin sisäiset palvelut.....	22
4.1.6 Kunnan tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpano ja nimeäminen .....	22
4.1.7 Hyvä hallinto- ja johtamistapa .....	22
4.2 Kuntaliiton konserniohje - suosituksen mukaiset lisäykset.....	23
4.2.1 Soveltamisala.....	23
4.2.2 Käsittely ja hyväksyminen .....	23
4.2.3 Sitovuus .....	24
4.2.4 Kunnan toimielinten ja viranhaltijoiden toimivallanjako.....	24

4.2.5 Kuntakonsernitarkastus.....	24
4.2.6 Tarkastuslautakunta.....	24
4.2.7 Sisäinen tarkastus.....	25
5 Alajärven kaupungin konserniohje.....	26
3 Soveltamisala.....	30
6 YHTEENVETO .....	40
LÄHTEET .....	42

**Kuva-, kuvio- ja taulukkoluetelo**

Kuvio 1. Kunnan toiminnan omistajaohjaus.....13

Kuvio 2.Omistajaohjauksen hallintomalli.....16

## Käytetyt termit ja lyhenteet

Konserni	Emoyhtiö tytäryhtiöineen muodostaa konsernin.
Tytäryhtiö	Emoyhtiöllä on tytäryhtiöönsä määräysvalta.
Omistajaohjaus	Omistajaohjauksella tarkoitetaan sitä, että omistaja ohjaa tytäryhteisöjensä toimintaa ohjeilla ja yhtiökokouspäätöksillä.
Konserniohje	Konserniohje on täydentävä työväline omistajaohjaukselle. Ohjeessa määritellään konsernijohtamisen suuntaviivat.
Tarkastuslautakunta	Valtuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen ja arvioinnin järjestämistä varten. Tytäryhteisöjen osalta tarkastuslautakunta arvioi valtuuston niille talousarviossa asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet.

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Opinnäytetyön tavoite

Alajärven kaupungilta saatiin toimeksianto valmistella uusi konserniohje. Tavoitteena oli tehdä nykylainsäädännön mukainen ohjeistus huomioiden Alajärven kaupunkikonsernin ominaispiirteet. Alajärven kaupungin nykyinen konserniohje on hyväksytty kaupunginvaltuustossa 8.12.2009 § 84 ja se on tullut voimaan 1.1.2009

Alajärven kaupungin hallintosäännön (2018) 18 §:n mukaan kaupunkikonsernin muodostavat kaupunkiorganisaatio ja tytäryhteisöt, osakkuusyhteisöt ja kuntayhtymät.

Kuntalain (L 10.4.2015/410) uudistuessa siinä muutettiin myös konsernin omistajapolitiikkaa ja oheistusta koskevia säännöksiä, joita on tarkennettu ja laajennettu. Nykyisessä lainsäädännössä on asetettu vähimmäissisältö konserniohjeelle. Lisäksi ovat mm. tytäryhteisöjen hallituksen kokoonpanoa ja niiden hyvää johtamistapaa koskevat määräykset ovat uusia.

Kuntaliitto on antanut suosituksen, mitä kuntien/kaupunkien tulisi huomioida laatiesaan konserniohjetta. Suoranaista valmista ohjetta ei ohjeen laatimiselle ole. Tarkoituksena on, että jokainen kunta/kaupunki tekee ohjeistuksen oman konserninsä näkökulmasta. Kuntaliiton ohjesuositukset on tarkoitettu kunnan/kaupungin kokonaan omistamiin yhtiöihin. Jos suositusta sovelletaan muihin konserniyhtiöihin, pitää suositusta sovellettaessa huomioida muiden omistajien yhdenvertaisuusperiaatteen toteutuminen.

## 1.2 Tutkimusongelma ja tutkimusmuodon määrittely

Opinnäytetyön aiheen tutkimusongelma on omistajaohjauksen selkeyttäminen Alajärven kaupungilla valmistelemalla uusi konserniohje, jolla pyritään vaikuttamaan omistajan ja tytäryhteisöjen väliseen yhteistyöhön. Tavoitteena on tehdä nykylainsäädännön mukainen ohjeistus huomioiden Alajärven kaupunkikonsernin ominaispiirteet.



Alajärven kaupunkikonserniin kuuluvat seuraavat tytäryhtiöt: Kiinteistö Oy Kitronpuisto (100 %), Alajärven Lämpö Oy (60 %), Luoma-ahon Yritystilat Oy (60 %), Alajärven Liikennekiinteistö Oy (55 %), Kiinteistö Oy Rantatienkartano (100 %), Kiinteistö Oy Murtomäki (100 %) ja Järvi-Pohjanmaan Yrityspalvelu Oy (54,43 %). Näistä yhtiöistä liikevaihdoltaan suurimmat ovat Alajärven Lämpö Oy, KOY Kitronpuisto ja Järvi – Pohjanmaan Yrityspalvelu Oy.

Alajärven kaupunkikonserniin kuuluvat seuraavat osakkuusyhteisöt: Järvikartano Oy (29,67 %) ja Millespakka Oy (37,32 %).

Alajärven kaupunkikonserniin kuuluvat seuraavat kuntayhtymät: Järviseudun Sähkövoiman kuntayhtymä (33,33 %), Seinäjoen koulutuskuntayhtymä (0,89 %), Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä (6,39 %), Etelä-Pohjanmaan liitto (4,76 %), Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymä (4,54 %) ja Järviseudun koulutuskuntayhtymä (33,16 %).

Tytäryhtiöiksi lukeutuvat sellaiset osakeyhtiöt, joissa omistajalla on kirjanpitolain (L30.12.1997/1336) 1 luvussa 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta, kun taas osakkuusyhtiössä omistajalla on huomattava päätösvalta. Tällä tarkoitetaan sitä, että emoyhteisöllä tai sen tytäryhteisöllä on hallussaan osakkuusyhtiön pääomasta/äänimäärästä vähintään viidesosa, mutta enintään puolet. (Harjula & Prättälä 2015, 377.)

Tutkimusmenetelmänä on toimintatutkimus. Menetelmä perustuu saatuun tietoon, ja teoriaan sekä neuvottelutietoihin. Tietoa saadaan tutkimalla toimintaa. Toimintatutkimus on kehittämistä ja uusien toimintatapojen muodostamista. Toimintatutkimusta on myös mahdollista käyttää oman työn kehittämiseen, mutta yleensä se vaatii laajemman pohjan tutkimukselle. Toimintatutkimus voidaan tehdä yksilötasolla, ryhmätasolla, ryhmien välisistä suhteista, organisaatiotasolla ja alueellisesta verkostosta. Julkisen sektorin toimintatutkimuksissa käytetään usein organisaatiotasoa. (Heikkinen, Rovio & Syrjälä 2006, 16–17.)

Toimintatutkimuksella haetaan käytännön hyötyjä ja tietoa. Usein tutkitaan nykyhetkeä ja sen pohjalta saadaan teoreettista tietoa. Tarkoituksena on, että tutkimuksella päädytään tarkoituksen mukaiseen muutokseen. (Heikkinen ym. 2006, 19.)

Kanasen (2014, 15) mukaan toimintatutkimus eroaa muihin tutkimuksiin siinä, että sillä haetaan vastauksia johtamiseen liittyvissä kysymyksissä.

### 1.3 Tiedonkeruu

Keskeinen aineisto opinnäytetyötä varten on kerätty haastattelemalla kaupunginjohtajaa, talousjohtajaa ja kaupunkikonsernin tilintarkastusyhteisö KPMG:n tilintarkastajaa.

Konserniohjeen muodosta ja sisällöstä on käyty keskusteluja kaupunginjohtajan ja talousjohtajan kanssa toukokuussa sekä elokuussa 2018. Neuvotteluissa päädyttiin pitäytymään pitkälti Kuntaliiton suosituksesta. Kaupunginjohtajan päätöksellä ohjeistukseen lisättiin kohdat esteellisyydestä ja sidonnaisuuksista.

Isoin ongelma oli kytkeä ohjeistukseen mukaan uuden kuntalain (L 10.4.2015/410) vaatima hyvä hallinto- ja johtamistapaohje, koska sitä ei ole ollut käytettävissä kaupunkikonsernilla. Hyvä hallinto- ja johtamistapaohje päädyttiin valmistelemaan erilliprojektina, mutta niin, että se tulee käsiteltäväksi yhdessä uudistetun konserniohjeen kanssa.

KPMG:n tilintarkastaja on tarkastanut ja hyväksynyt konserniohjeen syyskuussa 2018. Johtoryhmä on käsitellyt konserniohjetta marraskuussa 2018. Sillä ei ollut huomautettavaa konserniohjeesta. Kaupunginhallitus lähetti ohjeistukset lausunkierrokselle tytäryhtiöiden yhtiökokouksille 17.12.2018. Lausuntojen viimeinen palautuspäivä oli 31.3.2019.

Kuntaliiton kunnan konserniohjeessa todetaan, että lausunnon antaa tytäryhteisön yhtiökokous tai hallitus. Harjulan ja Prättälän (2015, 378) mukaan konserniohjeen kuitenkin pääsääntöisesti hyväksyy tytäryhteisön toimivaltainen hallitus.

Opinnäytetyön laajuus rajattiin kaupunginhallituksen ensimmäiseen käsittelyyn saakka. Tähän mennessä laadittiin ensimmäinen versio konserniohjeesta. Ensimmäisessä käsittelyssä kaupunginhallitus perehtyy ohjeistukseen ja esittää tarvittaessa korjaukset, jonka jälkeen ohjeistus lähetetään lausuntopyynnöille. Opinnäytetyössä ei käsitellä konserniohjeen myöhäisempiä käsittelyvaiheita.

#### **1.4 Aiemmat tutkimukset**

Omistajaohjaukseen ja konserniohjaukseen liittyviä aiemmin toteutettuja opinnäytetöitä löytyy useita.

Matti Rantanen on tehnyt opinnäytetyön vuonna 2017 Naantalin kaupunkikonsernin omistajaohjauksen kehittämisestä uuden kuntalain mukaisesti. Työn tarkoituksena on ollut selvittää ja tarkentaa kaupungin omistajaohjauksen tilaa. Opinnäytetyö on luonut pohjan Naantalin kaupungin kuntastrategian omistajaohjauksen tarkennuksiin.

Katariina Nurmio on tehnyt Forssan kaupungille opinnäytetyön uuden kuntalain mukaisesta omistajaohjauksesta vuonna 2017. Työssä on tarkasteltu Forssan kaupungin omistajaohjauksen nykytilaa ja mahdollisia kehittämismahdollisuuksia. Tehdyn tutkimuksen mukaan konsernissa tulisi parantaa tiedonkulkua.

Sami Hyvönen on tehnyt opinnäytetyön Pietarsaaren kaupungille konserniohjauksen kehittämisestä vuonna 2017. Opinnäytetyössä käsitellään tytäryhteisöjen taloushallinnon kehittämistä niin, että se tukee kuntalain mukaisesti konserniraportointia. Opinnäytetyön tuloksena saatiin tietoja konsernin kokonaistilasta ja tämän pohjalta laadittiin toimenpide-ehdotuslista muutoksista.

#### **1.5 Muiden kaupunkien konserniohjeet**

Ohjetta valmisteltaessa käytettiin vertailukohteena Nivalan ja Varkauden kaupunkien nykylainsäädännön mukaisesti uusittuja konserniohjeita. Nivalan kaupungin konserniohje on hyväksytty 14.12.2017 ja Varkauden kaupungin 28.5.2018 kaupungin valtuustoissa.

Vertailtaessa Nivalan kaupungin konserniohjetta eroavaisuuksia löytyi muun muassa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnasta. Henkilöstöpolitiikassa tulee huomioida soveltuvien osien kaupungin henkilöstöä koskevia ohjeistuksia. Tytäryhtiöiden

hallituksien kokouksiin kaupunginjohtajalla on puhe- ja läsnäolo – oikeus. Konserniohjeessa oli huomioitu kokouspalkkioiden maksumääräykset. Lisäksi oli huomioitu arkistointi ja asiakirjojen säilytysvelvollisuus (Nivalan kaupungin konserniohje 2017).

Varkauden kaupungin konserniohjeessa oli yllä mainittujen asioiden lisäksi kirjattu konsernijohtoon tehtävät, vaikka ne myös löytyvät hallintosäännöstä. Konsernilimiitti on määritelty 500.000 euroa/tytäryhtiö (Varkauden kaupungin konserniohje 2018).

Tässä työssä hyödynnettiin vertailukehittämistä. Se on suomenkielinen vastine benchmarkingille. Vertailukehittämisellä voidaan verrata omaa tuottavuutta, laatua ja työprosesseja muiden organisaatioiden tehokkuuteen. Prosessina se on jatkuva ja systemaattinen. Vertailukehittäminen kohdistuu toiminnan sisältöön ja sillä pyritään edistämään strategista ja operatiivista tehokkuutta. Vertailukehittäminen saa aikaan muutoksen oppimis- ja osaamiskulttuurin kehittämisessä sekä tehokkuudessa. (Karlöf & Östblom 1993, 7–10.)

## **2 KOSERNIOHJEESEEN LIITTYVÄT LAIT JA SÄÄNNÖT**

Konserniohjeen sisältöä säätelevät eri lait ja säännöt. Näiden puitteissa ohjeistus tulee laatia.

### **2.1 Kuntalaki**

Kuntalain (L 10.4.2015/410) §:ssä 1 sanotaan, että lain tarkoituksena on turvata kuntien itsehallinto ja antaa sen asukkaille osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuu-  
det. Laki turvaa myös kunnan toiminnan edellytykset koskien sen toimintaa ja ta-  
loutta. Kunnan tulee huolehtia asukkaidensa hyvinvoinnista ja alueensa elinvoi-  
masta sekä järjestää asukkaille palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristölli-  
sesti kestäväällä tavalla.

### **2.2 Osakeyhtiölaki**

Osakeyhtiölakia (L 21.7.2016/624) sovelletaan §:n 1 ja 2 mukaan kaikkiin Suo-  
messa rekisteröityihin yksityisiin osakeyhtiöihin ja julkisiin osakeyhtiöihin. Rekiste-  
röity osakeyhtiö on erillinen oikeushenkilö. Kaupunkikonsernin yhtiöt ovat ns. yksi-  
tyisiä osakeyhtiöitä.

### **2.3 Kirjanpitolaki**

Kirjapitolain (L 30.12.1997/1336) §:ssä 1 määrittää oikeushenkilön ja luonnolli-  
sen henkilön kirjanpitovelvollisuudesta. Samaisessa pykälässä osakeyhtiö määritel-  
lään oikeushenkilöksi. Kirjapitolain (L 30.12.1997/1336) 6 luvun §:n 1 mukaan emo-  
yhtiö on velvollinen laatimaan konsernitilinpäätöksen. Kuntalain (L 10.4.2015/410)  
§:n 114 mukaan kaupungin tulee laatia konsernitilinpäätös, jos sillä on tytäryhteisö-  
jä. Se tulee laatia konserniyhteisöjen taseiden ja tuloslaskelmien sekä niiden lii-  
tetietojen yhdistelmänä. Lisäksi siihen sisällytetään konsernin rahoituslaskelma,  
jossa tulee käydä ilmi konsernin varojen hankinta ja niiden käyttö tilikauden aikana.

## **2.4 Hankintalaki**

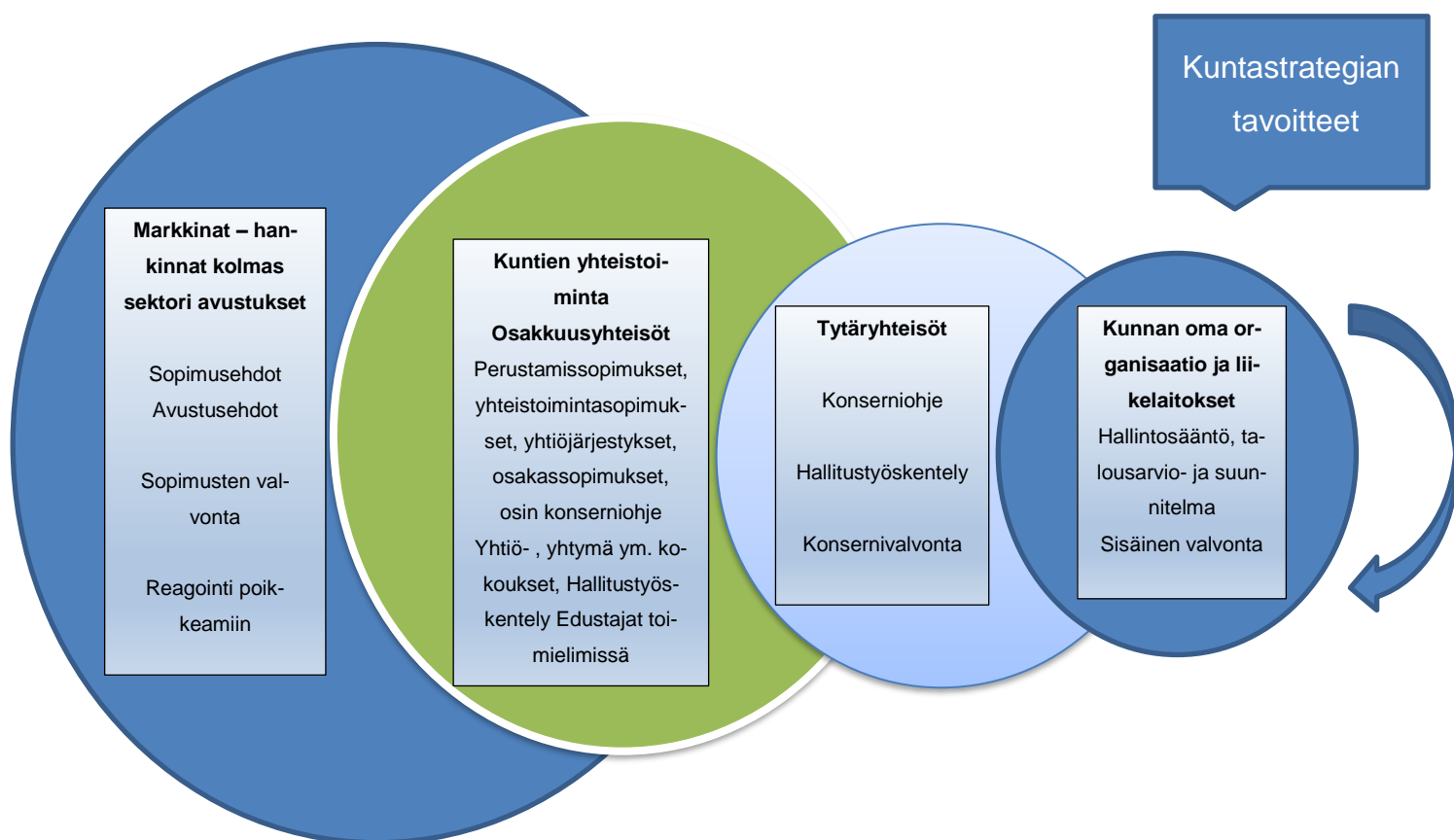
Hankintalain (L 29.12.2016/1397) 2 §:n mukaan tarkoituksena on antaa tasapuoliset mahdollisuudet julkisten hankintojen tarjouskilpailussa eri yrityksille ja yhteisöille. Lain tarkoituksena on mahdollistaa kustannustehokkuus, laatu, innovatiivisuus ja kestävä kehitys. Hankintalain (L 29.12.2016/1397) 3 §:n mukaan tarjoajia on kohdeltava tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen. Hankintalain (L 29.12.2016/1397) 5 §:ssä mainittujen hankintayksiköiden tulee kilpailuttaa hankintansa. Tämä pykälä koskee kaupungin lisäksi myös kaupunkikonsernin yhtiöitä tai kuntayhtymiä.

## **2.5 Hallintosääntö**

Kuntalain (L 10.4.2015/410) §:ssä 90 määrätään, että kaupungilla tulee olla hallintosääntö ja sen sisältö on määrämuotoinen. Sen tulee sisältää muun muassa määräykset hallinnon ja toiminnan järjestämisestä, päätöksentekoon ja hallintomenettelyyn liittyvät asiat ja valtuuston toimintaan liittyvät asiat. Alajärven kaupungin hallintosäännön (2018) §:ssä 23 - 25 määritellään konsernijohto, konsernijohtoon tehtävät ja toimivallan jako.

### 3 Omistajaohjaus

Alla oleva kuvio kuvaa kunnan ja kuntakonsernin eri toimintojen tarpeet omistajaohjauksen näkökulmasta.



Kuvio 1. Kunnan toiminnan omistajaohjaus (Kuntaliitto 2017, 7).

Omistajaohjauksella tarkoitetaan, että kaupunki käyttää omistajuuttaan vaikuttaakseen yhtiön toimintaa tai hallintoon. Ne voivat olla sopimuksiin tai henkilövalintoihin liittyviä ohjeita (Kuntalaki L10.4.2015/410 § 46). Ohjauksella pyritään huomioimaan koko konsernin etu. Tähän työkaluna käytetään konserniohjeistusta. Valtuusto päättää omistajaohjauksesta ja konserniohjeesta (Kuntaliitto 2018).

Kaupungin siirtäessä toimintojansa osakeyhtiöön tulee sen huomioida painottamista omistajaohjaukseen, koska sillä pyritään varmistamaan, että yhtiö toteuttaa niitä tavoitteita, joita omistaja on sille asettanut. Omistajaohjaus on kirjattu kuntalakiin (L 10.4.2015/410) uudistuksen yhteydessä. Muutoksella tavoitellaan omistajaohjauksen kehittämistä sille tarkoitettuun suuntaan. Lain muutoksella on myös pyritty varmistamaan, että omistajan tahtoa ja tavoitteita noudatetaan. (Ruohonen, Vahtera & Penttilä 2017, 145.)

Harjulan ja Prättälän (2015, 369–370) mukaan omistajapolitiikalla tarkoitetaan sitä, että kaupungin strategiassa huomioidaan eri omistajuudet. Kaupungin strategian hyväksyy aina valtuusto. Omistajapolitiittiset päätökset koskevat usein esim. mitä omistetaan tai mitä omistajuudelta halutaan.

Harjulan ja Prättälän (2015, 383–384) mukaan konsernivalvonnalla tarkoitetaan sitä, että konsernijohto valvoo sille kuntalain §:ssä 49 määrättyjä tehtäviä, jotka ovat auki kirjattuna kaupungin hallintosäännössä lain mukaisesti.

Kunnan konserniohjeen (2017, 7) mukaan hallitulla omistajaohjauksella pyritään avoimeen vuoropuheluun omistajan ja tytäryhteisöjen välillä. (Kunnan konserniohje 2017, 7.)

Alajärven kaupungin hallintosäännön (2018) §:n 23 mukaan kaupungin konsernijohtoon kuuluvat kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja.

Toimivallan ja tehtävien jaosta todetaan §:ssä 24, että kaupunginhallitus vastaa;

- Vastaa omistajapolitiikan, omistajaohjauksen periaatteiden ja konserniohjeen kehittämisestä ja valmistelusta valtuustolle.
- Vastaa omistajaohjauksen toteuttamisesta ja organisoi konsernijohtamisen ja konsernivalvonnan.
- Määrää konsernijohtoon kuuluvien viranhaltijoiden tytäryhteisö- ja osakkuusyhteisökohtaisen työnjaon.
- Antaa valtuustolle puolivuositteittain/neljännesvuositteittain raportin yhtiöiden tavoitteiden toteutumisesta ja taloudellisen aseman kehityksestä sekä arvion tulevasta kehityksestä ja riskeistä.



- Arvioi vuosittain omistajaohjauksen tuloksellisuutta kuntakonsernin kokonaisedun toteutumisen, riskienhallinnan ja menettelytapojen kannalta ja teettää ulkopuolisen arvioinnin kerran valtuustokaudessa sekä
- Käsittelee arvioinnin tulokset ja johtopäätökset valtuuston puheenjohtajiston kanssa.
- Seuraa ja arvioi yhtiöiden tavoitteiden toteutumista ja taloudellisen aseman kehitystä ja tekee niiden perusteella tarvittaessa esityksiä kaupunginhallitukselle.
- Antaa kunnan ennakkokannan konserniohjeen edellyttämässä asioissa.
- Vastaa tytäryhteisöjen hallitusten jäsenten nimitysprosessista.
- Nimeää kaupungin ehdokkaat tytäryhteisöjen hallituksiin sekä nimeää yhtiökokousedustajat ja antaa heille omistajaohjauksen edellyttämät toimintaohjeet.

Lisäksi Alajärven kaupungin hallintosäännössä (2018) §:ssä 24 todetaan, että kaupunginjohtajan tehtävänä on toimia kaupunkikonsernin johtajana ja aktiivisella omistajaohjauksella vaikuttaa määrättyjen yhtiöiden hallintoon ja toimintaan.

Alajärven kaupungin hallintosäännön §:ssä 33 todetaan, että kaupungin talousjohtajalla on toimivalta myöntää tilapäisluottoja kaupungin konserniin kuuluville tytäryhtiöille ja osakkuusyhtiöille enintään 100.000 euroa tytäryhtiötä tai osakkuusyhtiötä kohti. Tämä kuitenkin niin, että tilapäisluottojen yhteismäärä on enintään 300.000 euroa. Tilapäisluotosta peritään laina-ajan mittainen euribor-korko.

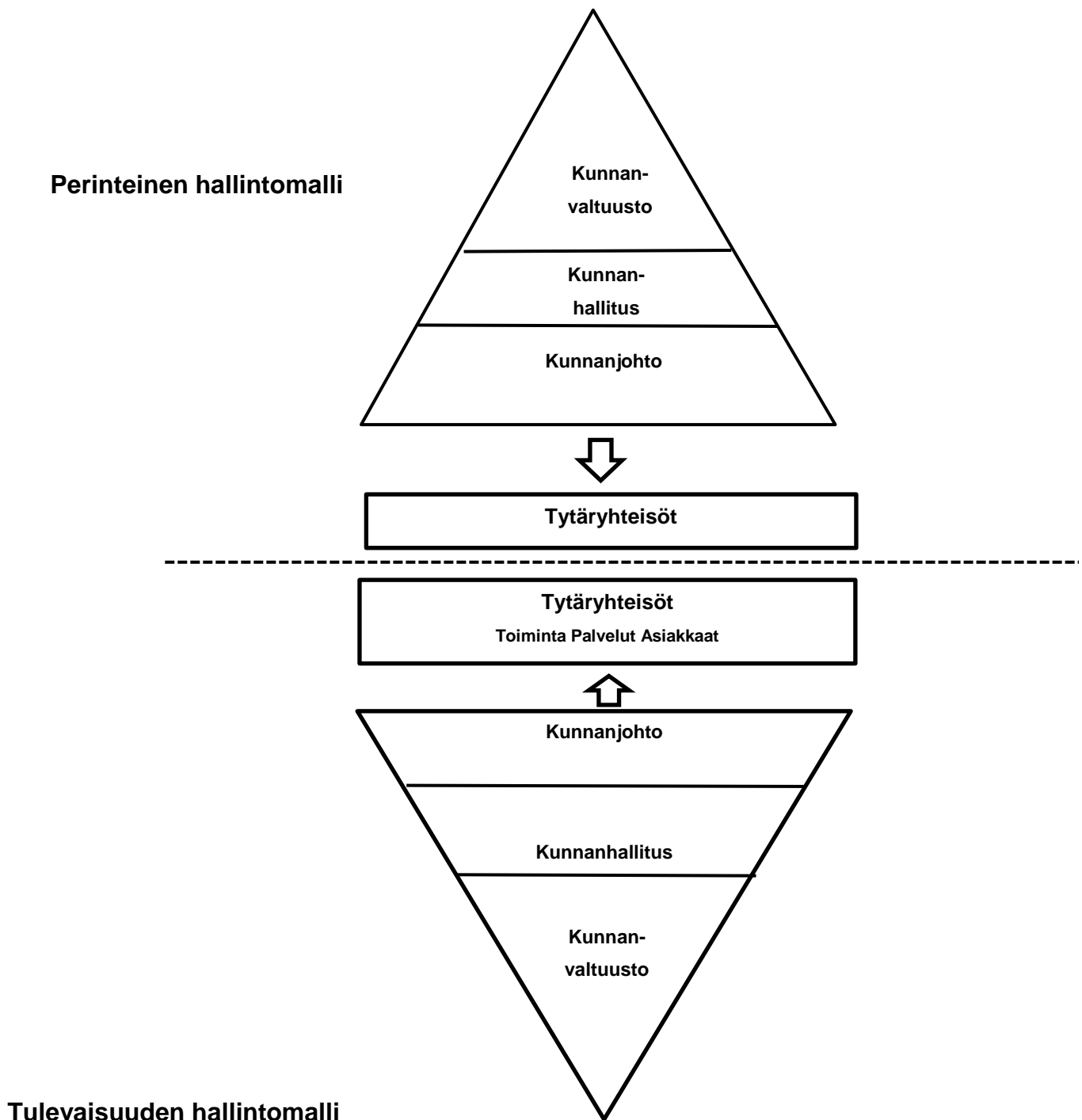
Lisäksi Alajärven kaupungin hallintosäännössä (2018) §:ssä 33 todetaan, että konsernijohto vastaa konserniyhteisöjen ohjauksesta sekä yhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen ja tuloksellisuuden valvonnasta.

Ohjausta tulisi kehittää huomioiden koko konsernin kokonaishyöty ei pelkästään hallinnollisesta näkökulmasta. Pääsääntöisesti ohjaus on tähän saakka tapahtunut

kunnissa hallinnollisissa asioissa ja niiden kehittämisessä. Kunnat tuottavat nykyään ja tulevaisuudessa entistä enemmän palveluitaan tytäryhtiöidensä toimesta. Tästä johtuen ohjauksessa siirrytään toiminnalliseen ohjaukseen. Tämän seurauksena kunnat joutuvat kehittämään palveluitaan ja suunnittelemaan palveluprosessit konsernilähtöisesti. Kunnat voivat konsernilähtöisellä suunnittelulla parantaa tuottavuutta.

Muutoksen seurauksena konsernijohtolta edellytetään paneutumista tytäryhtiöiden toimintaan ja johtamistaidot korostuvat entisestään. Kyse ei ole enää pelkästään kuntajohtamisesta vaan siirrytään kuntakonsernin johtamiseen. (Olli & Virtanen 2011, 47.)

Alla olevassa kuviossa kuvataan perinteistä ja tulevaisuuden hallintomallia.



Kuvio 2. Omistajaohjauksen hallintomalli (Olli & Virtanen 2011, 48).

#### 4. Konserniohje

Suoranaista valmista ohjetta konserniohjeeksi ei ole. Suomen kuntaliitto on valmistanut kuntien käytettäväksi suosituspohjan, jota voidaan käyttää ohjeen laadinnassa. Suosituspohjan lisäksi tulee huomioida kuntalain (L 10.4.2015/410) säännökset. Ohje tulee laatia kunkin konsernin tarpeista ja lähtökohdista riippuen. (Kunnan konserniohje 2017, 5.)

Konserniohje on käytännöllisesti katsoen kaupungin operatiivista johtamista tytäryhteisöille, kun taas osakassopimukset ja yhtiöjärjestys ovat pitkän aikavälin omistajaohjausta. Konserniohjetta voidaan pitää täydentävänä työvälineenä omistajaohjaukselle. (Ruohonen ym. 2017, 191.)

Konserniohje ei juridisesti suoraan sido tytäryhtiöitä, ennen kuin ovat hyväksyneet ohjeen toimivaltaisessa toimielimessään kuten hallitus tai yhtiökokous. Yhtiön vastuut ja velvoitteet kuitenkin määräytyvät yhtiötä koskevan lainsäädännön mukaisesti. (Harjula & Prättälä 2015, 378.)

Konserniohjeen sitovuudesta voidaan lisäksi todeta, että se ei ole asiana yksinkertainen. Valtuuston hyväksymä ohje sitoo kunnan virkamiehiä ja konsernijohtoa. Heidän on työssään huomioitava lain ja ohjeistuksen vaatimukset. Toisaalta konserniohje ei ole juridisesti yhtä sitova, kuten kunnan hallintosääntö. Yhtiön tekemiä päätöksiä ei voida kumota vedoten konserniohjeeseen, mutta ohjeen sivuuttaminen voi johtaa kurinpitotoimiin.

Suotavaa olisi, että konserniohjeen sitovuudesta olisi maininta kunnan johtosäännössä. Tällöin sen sitovuudesta eri toimielinten välillä ei olisi epäselvyyksiä. (Ruohonen ym. 2017, 194–195.)

Konserniohjeen on tarkoitus täydentää yhtiöjärjestystä, johon on voitu kirjata esimerkiksi omistajan tavoitteita. Jos tytäryhteisö poikkeaa näistä tavoitteista, siihen on oltava perusteltu syy. (Harjula & Prättälä 2015, 379.)

#### **4.1 Konserniohjeen lakisääteinen sisältö**

Kuntalain (L 10.4.2015/410) §:n 47 mukaan konserniohjetta tulee soveltaa tytäryhteisöihin ja soveltuvien osin osakkuusyhteisöjen ohjaukseen. Konserniohjeen tulee lain mukaan sisältää seuraavat asiat: tiedot talouden ja investointien suunnittelusta ja ohjauksesta, konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestämisestä, tiedottamisesta ja kunnan luottamushenkilöiden tietojensaantioikeuden turvaamisesta, velvollisuudesta hankkia kunnan kanta asiaan ennen päätöksentekoa, konsernin sisäisistä palveluista, kunnan tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanosta ja nimittämisestä ja kunnan tytäryhteisöjen hyvästä hallinto- ja johtamistavasta.

##### **4.1.1 Kuntakonsernin talouden ja investointien suunnittelu ja ohjaus**

Harjulan ja Prättälän (2015, 380) mukaan määräyksellä pyritään siihen, että kuntakonsernin palvelut tuotetaan mahdollisimman tehokkaasti. Suunnittelun lähtökohdina ovat kuntastrategia, omistajapolitiikka, kunnan ja yhteisön palvelutuotanto- ja kehittämistavoitteet, investointien lisäarvo sekä toimintaympäristön muutokset.

Kunnan taloussuunnitelmaa laadittaessa tulee tytäryhtiöiden toimittaa kunnalle vuosittaiset tulos- ja rahoituslaskelmat, joiden tulee olla kunnan taloussuunnitelmavuosien mukaiset. Tämän lisäksi tulee toimittaa investointisuunnitelmat (esim. 5 vuodelle). Näistä kunnan tulisi antaa yhteneväiset ohjeet tytäryhteisöilleen. Ohjeistuksessa tulisi huomioida valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Tytäryhteisöjen tulee toimittaa taloussuunnitelman yhteydessä tiedot liiketoiminnassa tapahtuvista muutoksista ja merkittävistä riskeistä (Kunnan konserniohje 2017, 18).

##### **4.1.2 Konsernivalvonnan järjestäminen**

Valtuuston päättäessä tulevan vuoden talousarviosta asettaa se samalla tytäryhtiöilleen taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet seuraavalle vuodelle. Tästä johtuen konserniohjeessa tulee antaa ohjeet tytäryhteisöille talouden ja investointien suun-

nittelusta, jolloin konsernijohtolla on tiedossaan kuntakonsernin talouden kokonaiskuva. Ohjeessa annetaan tarkemmat ohjeet raportoinnista ja tunnusluvuista. Tarvittaessa voidaan antaa ohjeet myös osinkotavoitteista. (Ruuhonen ym. 2017, 199–200.)

Ohjeita annettaessa tulee määritellä raportin sisältö ja aikataulut. Tunnusluvuiksi tulisi valita sellaisia, joita yleisesti käytetään ja joita voi verrata muiden markkinoilla toimivien yhtiöiden vastaaviin tunnuslukuihin.

Konserniohjeessa tulee mainita, että tytäryhteisön tulee noudattaa valtuuston antamia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintaohjeita. Näiden lisäksi tulee tytäryhteisöjen seurata ja arvioida toimintaohjeiden mukaisesti sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa. (Kunnan konserniohje 2017, 19.)

#### **4.1.3 Tietojensaantioikeuden turvaaminen**

Harjulan ja Prättälän (2015, 381) mukaan kunnan viestintästrategiassa on hyvä määritellä myös konserniyhtiöiden toiminnasta tiedottaminen. Konsernijohtoon tulee antaa tytäryhteisöistä sellaisia tietoja luottamushenkilölle, jotka ovat viranhaltijan hallussa ja jollei salassapitoa koskevat määräykset toisin määrää.

Tietopyyntö esitetään kirjallisesti konsernijohtolle tai nimetylle henkilölle (Kunnan konserniohje 2017, 21).

#### **4.1.4 Velvollisuus hankkia kunnan kanta ennen päätöksen tekoa**

Määräyksellä pyritään siihen, että tytäryhtiö pyytäisi omistajan kannan tiettyihin päätöksiinsä. Nämä asiat, joihin kanta tulee hankkia, määritellään konserniohjeessa erikseen. Tällä varmistetaan, että omistajan ohjaus ja valvonta toimivat ennen päätöksentekoa. Kantaa pyydetään esimerkiksi toimitusjohtajan valintaan. Suositeltavaa on, että kannan pyytäminen kirjataan ohjeeseen ja se tulee pyytää kirjallisena. (Ruuhonen ym. 2017, 206–207)

Ennakkokäsityksen hankinnan valvonta on yhtiön hallituksen puheenjohtajalla. Ennakkokäsitys on hyvä kirjata pöytäkirjaan käsiteltäessä asiaa toimitelmissä. Tulee huomioida, vaikka kunnan ennakkokäsitys olisi asialle hankittu, niin lopullinen päätösvalta on aina yhtiön omalla toimitelillä. (Kunnan konserniohje 2017, 23.)

#### **4.1.5 Konsernin sisäiset palvelut**

Kuntakonsernin kokonaisedun vuoksi tulee määrittää mitkä palvelut ovat konsernin sisäisiä palveluita. Sisäisiä konsernipalveluita ovat esimerkiksi talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut. Kilpailuneutraliteetti tulee huomioida näissä määräyksissä. (Ruuhonen ym. 2017, 209–210.)

#### **4.1.6 Kunnan tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpano ja nimeäminen**

Ruuhonen ym. (2017, 210–211) toteavat, että Tytäryhteisön hallitukseen tulee kuntalain (L 10.4.2015/410) 42.2 §:n mukaan valita henkilöitä, joilla on toimialasta riittävä talouden ja liiketoiminnan tuntemus. Määräyksellä pyritään siihen, että hallitus valitaan asiantuntijoista eikä poliittisin perustein. Hallituksen tulee myös kyetä asiantuntemuksellaan käsittelemään ja toteuttamaan konserniohjeistusta.

Kuntaliiton suosituksessa todetaan, että tytäryhtiöiden hallitukseen tulee nimetä jäsenet tasa-arvolain (L 8.8.1986/609) mukaisesti. Samaisessa ohjeessa todetaan myös, että yhdellä hallituksen jäsenellä saisi olla hallitustehtäviä korkeintaan kolme. Tällä varmistetaan, että jäsenelle jää aikaa tehtäviensä asianmukaiseen hoitamiseen. Konserniohjeessa on myös mahdollista määrittää yhtiökohtaiset kelpoisuusehdot. (Kunnan konserniohje 2017, 30.)

#### **4.1.7 Hyvä hallinto- ja johtamistapa**

Harjulan ja Prättälän (2015, 382) mukaan konserniohjeeseen tulee lisätä määräys Hyvä hallinto- ja johtamistapaohjeesta. Ohjeella määritellään hyvän hallinnon periaatteet ja menettelyt. Ohje on tarkoitettu tytäryhtiön hallitukselle ja toimitusjohtajalle

työkaluksi. Tämän lisäksi voidaan konserniohjeessa määritellä konsernijohtoon läsnäolo- ja puheoikeus tytäryhtiöiden hallituksen kokouksiin.

Kuntaliiton suosituksen mukaan ohjeiseen voidaan lisätä myös tytäryhteisöille velvoite laatia hallitukselle työjärjestys ja hallitustyöskentelyn arviointivelvoitteet (Kunnan konserniohje 2017, 31).

## **4.2 Kuntaliiton konserniohje - suosituksen mukaiset lisäykset**

Kuntaliiton suosituksessa todetaan, että laissa ilmoitettujen sisältövaatimusten lisäksi, tulisi ohjeistuksessa avata konserniohjeen tavoitteet, sen soveltamisala, sen käsittely ja hyväksyminen, sen sitovuus, kunnan toimielinten ja viranhaltijoiden toimivallan jako (hallintosääntö) koskien kuntakonsernitarkastuksesta, tarkastuslautakuntaa ja sisäisestä tarkastuksesta. (Kunnan konserniohje 2017, 12–36.)

### **4.2.1 Soveltamisala**

Konserniohjetta sovelletaan kuntaan ja sen tytäryhtiöihin sekä niiden tytäryhtiöihin. Tässä kohtaa on syytä luetella ne tytäryhteisöt, joihin kunnalla on määräysvalta sekä säätiöt ja kuntayhtymät, joissa kunta on jäsenenä. Määräysvalta voidaan ilmaista esimerkiksi seuraavasti ”Kunnalla on kirjanpitolain (L 30.12.1997/1336) 1 luvun 5 §:n tarkoittamana määräysvalta seuraavissa yhtiöissä”. (Kunnan konserniohje 2017, 13.)

### **4.2.2 Käsittely ja hyväksyminen**

Kunnan on järkevää hankkia merkittävien tytäryhteisöjensä alustavat näkemykset konserniohjeesta ennen päätöksentekoa. Konserniohjeen valmisteluvaiheessa tulee varmistaa, ettei se ole ristiriidassa pakottavan lainsäädännön tai yhtiöjärjestyksien kanssa. Kuntalain (L 10.4.2015/410) 14 §:n mukaan konserniohjeen hyväksyy valtuusto. Yhtiöiden yhtiökokous/hallitus hyväksyy myös konserniohjeet. (Kunnan konserniohje 2017, 14.)



#### **4.2.3 Sitovuus**

Kuntaliiton suosituksessa todetaan, että sitovuudesta tulisi mainita, että ohjeistusta tulee noudattaa konsernissa, ellei lainsäädännöstä, yhtiöjärjestyksestä tai sopimuksesta aiheudu poikkeusta. Sitovuudessa tulee huomioida myös yhdenvertaisuusperiaatteet. (Kunnan konserniohje 2017, 15.)

#### **4.2.4 Kunnan toimielinten ja viranhaltijoiden toimivallanjako**

Konserniohjeessa todetaan, että toimivallanjako määritellään kunnan hallintosäännössä. Tarpeen mukaan tähän kohtaan voidaan lisätä ohjeita konsernijohtoon tehtävistä sekä sellaisia toimiohjeita, joita ei ole erikseen määrätty. (Kunnan konserniohje 2017, 15.)

#### **4.2.5 Kuntakonsernitarkastus**

Kuntakonsernitarkastusta ei ole erikseen kirjattu kuntalain (L 10.4.2015/410) vähimmäisvaatimukseen, mutta tarkastukseen liittyvät asiat kannattaa huomioida konserniohjeessa. Kunnalla ja tytäryhteisöllä tulee olla kuntalain (L 10.4.2015/410) 122 §:n mukaan sama tilintarkastusyhteisö. Tästä voi poiketa perustellusta syystä, joka voi olla muun muassa kuntakonsernin suuri koko. Tilintarkastajaa valittaessa tulee huomioida auktorisointivaatimukset.

Kunnan tilintarkastajalla on oikeus vaatia tytäryhteisöltä nähtäville ne asiakirjat, joita pitää tarkastuksen kannalta välttämättöminä. Tämä tarkoittaa tilannetta, jolloin kunnalla ja tytäryhteisöllä on eri tilintarkastajat. (Kunnan konserniohje 2017, 33.)

#### **4.2.6 Tarkastuslautakunta**

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida konsernille ja konsernijohtolle asetettuja tavoitteita. Tarkastuslautakunta huolehtii tilintarkastuspalveluiden kilpailuttami-

sesta. Tämä tarkoittaa sitä, että tarkastuslautakunta laatii tarjouspyynnön, valmistelee tarjousvertailun ja tekee esityksen konsernin tilintarkastusyhteisöstä. Lopullisen valinnan tytäryhteisön tilintarkastusyhteisöstä tekee yhtiökokous. Tytäryhtiöiden toiminnan ja talouden tarkastus ei kuulu tarkastuslautakunnan tehtäviin. Tarkastuslautakunnan tietojensaantioikeus perustuu kuntalain (L 10.4.2015/410) 124 §: n. Tämä tarkoittaa sitä, että tarkastuslautakunnan tietojen saantioikeus rajautuu konsernijohtoon raportointiin ja asiakirjoihin. Tytäryhteisöjen toimielimen tai vastuuhenkilöiden ei tarvitse luovuttaa suoraan nähtäväksi asiakirjoja. Tytäryhteisön asetettujen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden arviointia varten, voi tarkastuslautakunta kutsua kuultavaksi tytäryhtiön toimielimen jäsenen tai toimitusjohtajan. (Kunnan konserniohje 2017, 34–35.)

#### **4.2.7 Sisäinen tarkastus**

Sisäisen valvonnan tehtävänä on tukea konsernijohtoa sille kuuluvissa valvontatehtävissä. Konserniohjeessa tulisi hyväksyä sisäisen valvonnan tietojen saantioikeus ja henkilöiden kuulemismahdollisuus, koska kuntalaissa (L 10.4.2015/410) ei tätä määräystä ole. Tietojen saantioikeuden tulisi koskea ainoastaan niitä asiakirjoja, jotka ovat valvonnan ja tarkastuksen osalta olennaisia. Konserniohjeessa voidaan myös mainita, että kunnan ja yhtiön sisäisen tarkastuksen yksiköt tekevät yhteistyötä. Ohjeessa on myös hyvä mainita, että sisäisellä tarkastuksella on vaitiolovelvollisuus. (Kunnan konserniohje 2017, 36.)

## **5 Alajärven kaupungin konserniohje**

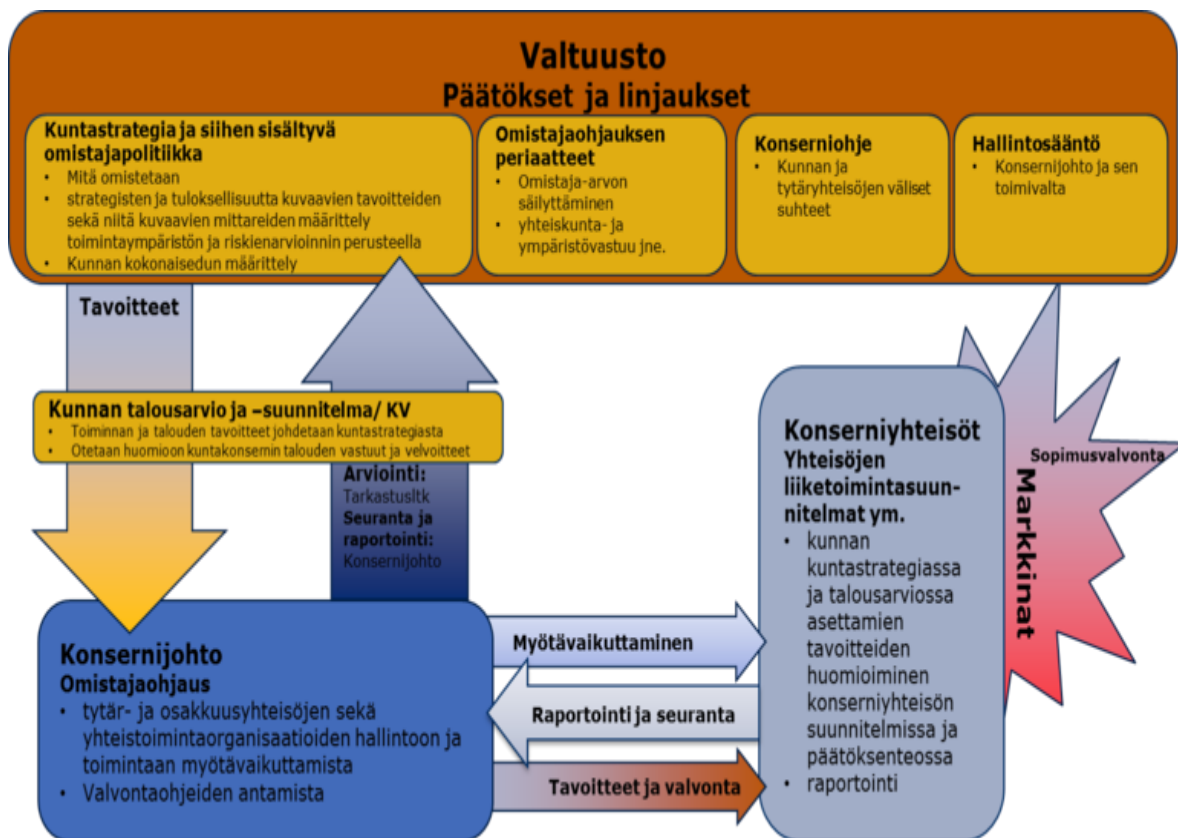
# **Alajärven kaupungin konserniohje**

## Sisällysluettelo

1 Kaupungin omistajapolitiikka .....	28
2 Konserniohjeen tarkoitus ja tavoite.....	29
3 Soveltamisala.....	30
4 Konserniohjeen käsittely ja hyväksyminen .....	31
5 Konserniohjeen sitovuus .....	31
6 Kaupunkikonsernin johtaminen .....	32
7 Kaupunkikonsernin talouden ja investointien suunnittelu sekä ohjaus .....	32
8 Konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestäminen.....	33
9 Tiedonantovelvollisuus.....	34
10 Kuntakonsernin tarkastus ja valvonta.....	34
11 Tarkastuslautakunnan tehtävät.....	34
12 Tytäryhteisöjen neuvotteluelvoitteet.....	35
13 Tiedottaminen konsernia koskevista asioista .....	37
14 Esteellisyys .....	37
15 Sidonnaisuudet.....	38
16 Kaupungin tytäryhteisöjen hyvä hallinto- ja johtamistapa.....	39
17 Konserniohjeen voimaantulo .....	39

## **1 Kaupungin omistajapolitiikka**

Kuntalain 46 §:n mukaan omistajaohjauksella tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä aktiivisesti myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintaan ja toimintaan. Myötävaikuttaminen perustuu kuntastrategiaan, omistajapolitiikkaan ja yhteisölle asetettuihin tavoitteisiin sekä yhteisöistä ja toimintaympäristön muutoksista saatuun tietoon perustuviin arviointeihin. Toimenpiteet voivat liittyä mm. perustamissopimukseen, yhtiöjärjestysmääräyksiin, muihin sopimukseen, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen kuntaa eri yhteisöissä edustaville henkilöille tai muuhun kunnan määräysvallan käyttöön. Toimenpiteiden kirjaamisella on suuri merkitys myös hankintalain 15 §:n mukaisten kunnan sidosyksiköiden statuksen kannalta. Näillä kirjauksilla voidaan tosiasiallisen toiminnan ohella osoittaa mm., että kunnan tosiasiallisesta määräysvallasta sidosyksikköön on myös pyritty huolehtimaan. Omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Aktiiviseen omistajaohjaukseen kuuluu vuoropuhelu tytäryhteisön kanssa eli se on molemminpuolista myötävaikuttamista. Myötävaikuttamista voi tapahtua myös epämuodollisin keinoin erityisesti kunnan kokonaan omistamissa yhtiöissä.



Kuvio 1. Konserniohjaus kaupunkikonsernissa.

## 2 Konserniohjeen tarkoitus ja tavoite

Valtuusto päättää kuntalain 14 §:n mukaan omistajaohjauksen periaatteista. Omistajaohjauksen periaatteet ovat luonteeltaan pysyviä toimintaperiaatteita, jotka määrittelevät sen, miten kunnan omistamia yhtiöitä johdetaan, ohjataan ja valvotaan. Valtuuston linjaamat periaatteet ohjaavat konsernijohtolle kuuluvaa omistajaohjauksen käytännön toteuttamista ja siihen liittyvää päätöksentekoa niin kuntakonserniin kuuluvissa yhteisöissä kuin laajemminkin osaomistusyhteisöissä, kuntien yhteistoimintaorganisaatioissa ja kunnan sopimussuhteissa. Omistajaohjauksella pyritään varmistamaan kuntastrategiaan sisältyvän omistajapolitiikan toteutuminen.

### 3 Soveltamisala

Konserniohje koskee kaupunkia ja sen tytäryhteisöjä sekä näiden tytäryhteisöjä. Kuntayhtymissä ja kaupungin osakkuusyhteisöissä kaupungin edustajien tulee pyrkiä siihen, että kaupungin konserniohjeen periaatteita noudatetaan myös näissä yhteisöissä.

Kaupunkikonserniin kuuluvat tytäryhteisöt ja säätiöt, joihin kunnalla on kirjanpitolain 1 luvun 5 §:n tarkoittama määräysvalta. Kaupungin kaupunkikonserniin kuuluvat seuraavat kunnan määräysvallassa olevat yhteisöt:

- Kiinteistö Oy Kitronpuisto (100 %)
- Alajärven Lämpö Oy (60 %)
- Luoma-ahon Yritystilat Oy (60 %)
- Alajärven Liikennekiinteistö Oy (55 %)
- Kiinteistö Oy Rantatienkartano (100 %)
- Kiinteistö Oy Murtomäki (100 %)
- Järvi-Pohjanmaan Yrityspalvelu Oy (54,43 %).

Kaupungin osakkuusyhteisöllä tarkoitetaan kirjanpitolain 1 luvun 7 ja 8 §:ien tarkoittamaa omistusyhteysyritystä ja osakkuusyritystä. Kaupungin osakkuusyhteisöjä ovat seuraavat yhteisöt:

- Järvikartano Oy (29,67 %)
- Millespakka Oy (37,32 %).

Kaupunki on jäsenenä seuraavissa kuntayhtymissä:

- Järvisseudun Sähkövoiman kuntayhtymä (33,33 %)
- Seinäjoen koulutuskuntayhtymä (0,89 %)
- Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä (6,39 %)

- Etelä-Pohjanmaan liitto (4,76 %)
- Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymä (4,54 %)
- Järvisseudun koulutuskuntayhtymä (33,16 %).

#### **4 Konserniohjeen käsittely ja hyväksyminen**

Valtuusto päättää kuntalain 14 §:n mukaisesti konserniohjeesta. Siinä ilmaistaan suurimman osakkeenomistajan näkemys kuntaemon ja sen tytäryhtiöiden välisistä pelisäännöistä.

Konserniohje käsitellään ja hyväksytään kaupungin tytäryhteisöjen yhtiökokouksessa ja hallituksessa sekä muiden kaupungin määräysvallassa olevien yhteisöjen vastaavissa toimielimissä. Samalla tytäryhteisö sitoutuu konserniohjeen noudattamiseen kokonaisuudessaan.

Konserniohjeen käsittelyä koskeva yhtiön toimielimen pöytäkirjanote toimitetaan kaupungin hallinnolle tiedoksi.

#### **5 Konserniohjeen sitovuus**

Kaupunkikonsernissa hyväksytyjä konserniohjeita noudatetaan konserniin kuuluvissa tytäryhteisöissä, jollei niitä koskevasta pakottavasta lainsäädännöstä, yhtiöjärjestyksestä, sopimuksista tai säännöistä muuta johdu.

Käyttäessään omistajaohjausta kaupunki ottaa huomioon kutakin yhteisöä koskevaan lainsäädäntöön sisältyvän yhteisön omistajien yhdenvertaisen kohtelun periaatteet. Omistajaohjausta ei saa käyttää siten, että yhteisön päätös tai toimenpide on omiaan tuottamaan yhteisön toiselle omistajalle tai muulle epäoikeutettua etua yhteisön tai yhteisön toisen omistajan kustannuksella (yhdenvertaisuusperiaate).

Konserniohjeeseen perustuvien yksittäisten ohjeiden ollessa ristiriidassa yhteisöä koskevien säännösten, kuten yhteisö- tai kirjanpitolainsäädännön tai muun pakottavan lainsäädännön kanssa, noudatetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä. Yhteisön



johdon on ilmoitettava ristiriidasta välittömästi kirjallisesti konserniohjeessa erikseen mainituille tahoille kaupungin keskushallintoon sekä kaupunginjohtajalle.

Konserniohje ei muuta tytäryhteisöjen, osakkuusyhteisöjen tai kuntayhtymän johdon oikeudellista asemaa tai vastuuta.

## **6 Kaupunkikonsernin johtaminen**

Konsernijohto, konsernijohtoon tehtävät sekä toimivalta on määritelty kaupungin hallintosäännössä.

## **7 Kaupunkikonsernin talouden ja investointien suunnittelu sekä ohjaus**

Valtuusto asettaa talousarviossa tytäryhteisöille toiminnan ja talouden tavoitteita, jotka on johdettu kuntastrategiasta ja siihen liittyvästä omistajapolitiikasta sekä yhteisön liiketoiminnasta. Konsernijohto neuvottelee tytäryhteisöjen kanssa asetettavista tavoitteista ennen niiden lopullista hyväksymistä. Yhteistyön tuloksena asetetuilla tavoitteilla pyritään varmistamaan, että tytäryhteisöjen toiminta on kaupunkikonsernin kokonaisedun mukaista. Tytäryhteisöjen taloussuunnitelmien tulee perustua valtuuston niille asettamiin tavoitteisiin. Tytäryhteisön hallitus vastaa asianmukaisen taloudenhoidon järjestämisestä. Konsernijohto pyrkii tukemaan asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

Kaupungin talousarviossa ja -suunnitelmassa tulee ottaa huomioon kaupunkikonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Tätä varten tytäryhteisöjen hallitusten tulee toimittaa kaupunkiin sen edellyttämät tiedot tytäryhteisöjen tulos-, rahoitus- ja investointisuunnitelmista sekä yhteisöjen toimintaan liittyvistä olennaisista riskeistä ja epävarmuustekijöistä. Tämän lisäksi tulee toimittaa tietoja mm. tulevista konserni- ja yhtiöjärjestelyistä, merkittävistä muutoksista mainittujen yhteisöjen liiketoiminnassa ja toimialassa sekä merkittävistä sitoumuksista konsernijohtoon tarkemmin määrittelemällä tavalla.

## **8 Konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestäminen**

Kaupungin tytäryhteisön ja kuntayhtymän on annettava kaupunginhallitukselle kaupunkikonsernin taloudellisen aseman arvioimiseen ja sen toiminnan tuloksen laskeamiseen tarvittavat tiedot.

Konsernijohto seuraa säännöllisesti tytäryhteisöjen toiminnan tuloksellisuutta. Tytäryhteisön tulee antaa seurantaan varten kaupungille puolivuosit- tai neljännesvuosit- tai raportti sille asetettujen tavoitteiden toteutumisesta, toiminnan ja talouden kehitymisestä sekä arvio niihin liittyvistä riskeistä. Tytäryhteisöllä tulee olla tätä varten riittävät talouden ja toiminnan seuranta- ja mittausjärjestelmät sekä yhteisön hallituksen hyväksymät sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintaohjeet. Todennäköisesti realisoituvasta riskistä on raportoiva viipymättä konsernijohtolle.

Kaupunkikonserniin kuuluvien tytäryhteisöjen tilikauden tulee olla kalenterivuosi, ellei tästä poikkeamiseen ole erityistä syytä. Kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöjen kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä tulee noudattaa soveltuvaa yhteisöoikeudellista lainsäädäntöä, kirjanpitolain mukaisia kirjanpito- ja tilinpäätössäännöksiä, kuntalain mukaisia konsernisäännöksiä sekä hyvää kirjanpitoa.

Tytäryhteisöjen tulee toimittaa kaupungille tiedot konsernitalinpäätöksen laatimista varten. Konsernijohto tai muu konsernijohtoon määrittelemä antaa tarkemmat ohjeet konsernitalinpäätöksen laatimiseksi tarvittavista tiedoista, laadinta-aikataulusta, tiedonannon määräajoista ja mahdollisista tiedonantopohjista tilinpäätös- ja toimintakertomustietojen ilmoittamisessa.

Mikäli yhteisö pyytää lainalle kaupungin takausta, tulee tämän takauspyynnön yhteydessä laatia selvitys yhteisön liiketoiminta- ja taloussuunnitelmasta sekä takaukseen mahdollisesti sisältyvistä riskeistä, jotka saatetaan kaupunginvaltuuston tietoon takauspäätöstä tehtäessä. Yhteisö ei ilman kaupunginhallituksen lupaa saa antaa takauksia tai käyttää omaisuuttaan muiden velkojen vakuutena. Takausten myöntämisessä, vaadituista vastavakuuksista ja takausprovision perimisessä noudatetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä ja valtuuston hyväksymiä periaatteita.

## 9 Tiedonantovelvollisuus

Kaupungin luottamushenkilöllä on oikeus saada kaupungin viranomaisilta sen hallussa olevia tytäryhteisöjen toimintaa koskevia tietoja, joita luottamushenkilö pitää toimessaan tarpeellisina ja jotka viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaan eivät ole vielä julkisia ja jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Tietopyyntö esitetään kirjallisesti kaupunginjohtajalle.

Luottamushenkilö ei saa luovuttaa tietojensaantioikeuden nojalla saamiaan tietoja eteenpäin, koska tiedot on tarkoitettu vain hänelle henkilökohtaisesti luottamustehdävän hoitamista varten. Asiakirjoihin tulee merkitä, mikäli ne ovat salassa pidettäviä.

## 10 Kuntakonsernin tarkastus ja valvonta

Kaupungin tytäryhteisön tilintarkastajaksi valitaan kaupungin tilintarkastusyhteisö, ellei tästä poikkeamiseen ole tytäryhteisöjen suureen lukumäärään tai muuhun tarkastuksen järjestämiseen perustuvaa syytä. Kaikkiin kaupungin tytäryhteisöihin tulee valita tilintarkastaja, vaikka yhteisöä koskevat säännökset sallisivat myös toimintantarkastajan valitsemisen. Asia tulee huomioida yhtiöjärjestyksessä.

Sisäisellä tarkastuksella on oikeus pyytää ja saada tytäryhteisöiltä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointi- ja kehittämistoiminnan sekä muun tarkastustoiminnan edellyttämät tiedot. Sisäisellä tarkastuksella on oikeus tarkastaa tytäryhteisön toimintaa ja taloutta sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämiseen liittyviä prosesseja. Sisäisen tarkastuksen henkilöstö ei saa paljastaa sivulliselle halltuunsa mahdollisesti saamaansa salassa pidettävää tietoa.

## 11 Tarkastuslautakunnan tehtävät

Tarkastuslautakunta laatii suunnitelman konserniyhteisöjen tilintarkastuksen järjestämisestä tilintarkastajaehdokkaiden nimeämisestä varten. Kaupunginhallitus nimeää tilintarkastajaehdokkaat yhtiökokouksissa ja säätiöiden vuosikokouksissa tehtävää päätöstä varten.

Tarkastuslautakunnalla on oikeus pyytää ja saada tytäryhteisöiltä tietoja valtuuston asettaminen tavoitteiden toteutumisen ja kuntakonsernin tuloksellisuuden arviointia varten. Tarkastuslautakunta voi kutsua tytäryhteisön toimitusjohtajan tai palveluksessa olevan henkilön kuultavaksi lautakunnan kokoukseen. Tarkastuslautakunnan jäsen ei saa paljastaa haltuunsa saamaa salassa pidettävää tietoa sivulliselle.

Sisäisellä tarkastuksella on oikeus pyytää ja saada tytäryhteisöiltä sisäisen valvonnan

ja riskienhallinnan arviointi- ja kehittämistoiminnan sekä muun tarkastustoiminnan edellyttämät tiedot. Sisäisellä tarkastuksella on oikeus tarkastaa tytäryhteisön toimintaa ja taloutta sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämiseen liittyviä prosesseja. Sisäisen tarkastuksen henkilöstö ei saa paljastaa sivulliselle haltuunsa mahdollisesti saamaansa salassa pidettävää tietoa

## **12 Tytäryhteisöjen neuvotteluvälvoitteet**

Yhteisön hallituksen / hallituksen puheenjohtajan / toimitusjohtajan on hankittava jo asian valmisteluvaiheessa kirjallinen kaupungin/konsernijohtajan kanta seuraaviin toimenpiteisiin:

- tytäryhteisön perustaminen
- yhteisön toiminta-ajatuksen, toiminnan tai juridisen rakenteen muuttaminen asioihin, jotka olennaisilta osin poikkeavat kuntastrategiassa ja talousarviossa tytäryhteisöille asetetuista tavoitteista
- yhteisön toiminnan muuttaminen siten, että yhteisö voi menettää hankintalainsäädäntöön tai oikeuskäytäntöön perustuvan sidosyksikköasemansa suhteessa kuntaan
- hallituksen yhtiökokoukselle tekemästä voitonjakoehdotuksesta
- yhtiöjärjestyksen ja sääntöjen muuttaminen
- toimitusjohtajan valinta ja palkkausjärjestelmä ja sen muutokset

- yhtiön henkilöstön kannustinjärjestelmä ja sen muutokset
- pääomarakenteen muuttaminen
- toimintaan nähden merkittävät investoinnit
- varsinaiseen toimintaan kuulumattomat tai siihen vain epäsuorasti liittyvät investoinnit ja niiden rahoitus
- kiinteistö- ja yrityskaupat
- osakkeiden merkintä, mikäli osakkeiden ostamista ja omistamista ei erityisesti annettu yhtiön tehtäväksi
- toimintaan nähden tärkeän omaisuuden tai oikeuksien (ml. immateriaalioikeudet) hankkiminen, myyminen, vuokraaminen, luovuttaminen tai panttaaminen
- merkittävä lainanotto ja -anto sekä vakuuksien, takausten taikka muiden yhtiötä sitovien merkittävien rahavelvoitteiden antaminen tai niiden ehtojen muuttaminen
- johdannaisinstrumenttien käyttö
- muuhun kuin yhteisön tavanomaiseen toimintaan kuuluvat tai epätavallisin ehdoin tehtävät sopimukset yhtiön ja sen osakkeenomistajan taikka hallituksen jäsenen välillä, kyseisten sopimusten muuttaminen sekä sopimuksiin perustuvista oikeuksista luopuminen
- periaatteelliset tai taloudellisesti merkittävät sopimukset ja toiminnan laajakantoiset muutokset, merkittävät henkilöpoliittiset ratkaisut
- yhteisössä noudatettavan työehtosopimuksen valinta tai vaihtaminen
- eläkeyhtiön valinta ja vaihtaminen
- yhteisön omaisuuden luovuttaminen konkurssiin tai selvitystilaan taikka saneerausmenettelyyn hakeutuminen.

### **13 Tiedottaminen konsernia koskevista asioista**

Kuntalain 29 §:n mukaisesti kaupungin on tiedotettava kaupungin toiminnasta asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Kaupungin toiminta käsittelee kaupungin ja kaupunkikonsernin kaupungin osallistumisen yhteistoimintaan tai muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan.

Yhteisön tai säätiön on annettava tiedotusta varten kaupungin keskushallintoon tiedotuksesta vastaavan viranhaltijan ohjeiden mukaiset tiedot. Ennen tietojen antamista yhteisön tai säätiön on arvioitava, voidaanko tiedot antaa aiheuttamatta yhteisölle haittaa.

Yhteisön tai säätiön on myös oma-aloitteisesti tiedotettava toiminnastaan ja taloudestaan. Yhteisön tai säätiön on informoitava kuntaa ennen merkittävän asian julkiseksituloa. Yhteisön tiedottamisen on tuettava konsernin asettamia tavoita.

Yhteisöjä koskevasta tiedotuksen tarkoituksenmukaisesta järjestämisestä 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.

### **14 Esteellisyys**

Hyvään hallintotapaan kuuluu, että kaupungin tytäryhteisöjen asioita kaupungin hallinnossa käsiteltäessä noudatetaan hallintolakia ja muita menettelytapasäännöksiä.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan virkamies (viranhaltija tai luottamushenkilö) on esteellinen, jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä on hallituksen, hallintoneuvoston tai niihin rinnastettavan toimielimen jäsenenä, toimitusjohtajana tai sitä vastaavassa asemassa sellaisessa yhteisössä, säätiössä, valtion liikelaitoksessa tai laitoksessa, joka on asianosainen tai jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa.

Mikäli esimerkiksi konsernijohtoon kuuluva kaupunginhallituksen jäsen tai kaupunginjohtaja on tytäryhtiöiden hallituksen jäsen, hän on esteellinen käsittelemään kaupunginhallituksessa asioita, joissa tytäryhtiö on asianosainen tai sille on mahdollisesti odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa asian käsittelystä. Mikäli hallintosäännöllä on laajennettu konsernijohtoon määritelmää, esteellisyysäännökset koskevat näin määriteltyä konsernijohtoa. Tytäryhtiöiden hallituksessa esteellisyys koskee tilanteita, joissa kysymys on hallituksen jäsenen ja yhtiön välisestä sopimuksesta tai yhtiön ja kolmannen välisestä sopimuksesta, jos hänelle on odotettavissa siitä olennaista etua, joka saattaa olla ristiriidassa yhtiön edun kanssa.

Hallintolain 28.1. §:n 5 kohtaa ei sovelleta kaupungin luottamushenkilöön, viranhaltijaan tai työntekijään, jos tämä on mainitussa lainkohdassa tarkoitettussa asemassa kunnallisessa liikelaitoksessa tai kuntayhtymässä. Liikelaitoksen johtaja ja johtokunnan jäsenet sekä kuntayhtymän johtaja ja hallituksen jäsenet ovat kuitenkin esteellisiä, jos kunnan edut ovat ristiriidassa liikelaitoksen tai kuntayhtymän etujen kanssa taikka asian tasapuolinen käsittely edellyttää, ettei henkilö osallistu asian käsitteelyyn.

## **15 Sidonnaisuudet**

Kuntalain 84.2 §:ssä tarkoitetun kaupungin luottamushenkilön ja viranhaltijan on tehtävä sidonnaisuusilmoitus johtotehtävistään sekä luottamustoimistaan elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä, merkittävästä varallisuudestaan sekä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa. Konserniyhteisöjen hallituksen jäsenyydet on perusteltua ilmoittaa aina.

Osakeyhtiölain 8:6 §:n mukaan yhtiön ja toisen henkilön katsotaan kuuluvan toistensa lähipiiriin, jos toinen pystyy käyttämään toiseen nähden määräysvaltaa tai pystyy käyttämään huomattavaa vaikutusvaltaa sen taloutta ja liiketoimintaa koskevassa päätöksenteossa. Yhtiön toimintakertomuksessa on myös erikseen ilmoitettava rahalainat, vastuut ja vastuusitoumukset yhtiön lähipiiriin kuuluvalla sekä niiden pääasialliset ehdot, jos rahalainojen, vastuiden ja vastuusitoumusten yhteismäärä ylittää 20 000 euroa tai viisi prosenttia yhtiön taseen omasta pääomasta.

## **16 Kaupungin tytäryhteisöjen hyvä hallinto- ja johtamistapa**

Konserniyhteisöjen tulee hyväksyä yhtiössä noudatettavat hyvän hallinnon ja johtamistavan periaatteet siten, että ne varmistavat, että tytäryhteisöissä toteutuvat terveet liikeperiaatteet, riittävä avoimuus, taloustietojen oikeellisuus, asianmukainen sisäinen valvonta ja riskienhallinta ja että kaupungin omistuksia hoidetaan tarkoituksenmukaisesti, luotettavasti ja tehokkaasti kaupunkikonsernin kokonaisuutena turvaten.

Hyvää hallinto- ja johtamistapaa koskevan ohjeen hyväksyy hallintosäännössä määritelty toimielin ja tytäryhteisöjen hallitukset.

Tytäryhteisöjen hallitusten tulee tutustua kaupungin ja tytäryhteisön hallituksessa hyväksyttyyn ohjeeseen ja noudattaa sitä hallitustyöskentelyssään. (Tytäryhteisön hallituksen puheenjohtajan tulee huolehtia hallituksessa hyväksytyn ohjeen antamisesta uudelle toimitusjohtajalle ja uusille hallituksen jäsenille heidän tultua valituksi tehtävään).

Hyvää hallinto- ja johtamistapaa koskeva ohje ohjaa myös yleisohjeena kaupunkia yhtiökokouksessa edustavia ja muita kaupungin puolesta omistajaohjausta käyttäviä.

## **17 Konserniohjeen voimaantulo**

Konserniohje tulee voimaan 1.1.2019 alkaen ja sen noudattamista valvoo konsernijohto.



## 6 YHTEENVETO

Opinnäytetyön tutkimusongelmana oli omistajaohjauksen kehittäminen Alajärven kaupungille valmistelemalla uusi konserniohje. Uusi konserniohje laadittiin nykylainsäädännön mukaisesti ja saatettiin toimielimille päätöksentekoa varten.

Alajärven kaupungin tytäryhtiöiden liikevaihto on yhteensä noin 3,2 milj. euroa. Kaupungin "liikevaihto" on noin 90 miljoonaa euroa.

Konserniohje toteutettiin Kuntaliiton kunnan konserniohje – suosituksen pohjalta. Suositukseen tehtiin muutamia muutoksia.

Soveltamisalaan lisättiin Alajärven kaupungin tytär- ja osakkuusyhtiöt sekä kuntayhtymät.

Konserniohjeen käsittelyä ja hyväksymistä muutettiin siten, että yhtiökokous hyväksyy konserniohjeen, jolloin se samalla saatetaan tiedoksi myös yhtiöiden ylimmälle päättävälle toimielimelle. Kuntaliiton Kunnan konserniohje (2017) mukaan myös yhtiön hallitus voi hyväksyä ohjeen.

Talouden seurantaan varten tytäryhteisön tulee antaa kaupungille puolivuositain/neljännesvuositain raportti sille asetettujen tavoitteiden toteutumisesta, toiminnan ja talouden kehittymisestä sekä arvio niihin liittyvistä riskeistä.

Tiedonannon osalta tietopyynnöt tulee osoittaa kirjallisena kaupunginjohtajalle.

Kaupunginjohtajan päätöksellä lisättiin konserniohjeeseen kohdat 14 esteellisyydet ja kohta 15 sidonnaisuudet. Kohdassa esteellisyys annetaan ohjeita hallituksen jäsenille hallintolain (L 6.6.2003/434) § 28 noudattamiseksi. Kohdassa annetaan kuntalain (10.4.2015/410) ohjeet sidonnaisuuksien ilmoittamisesta.

Kaupunginhallitus lähetti 17.12.2018 § 166 konserniohjeen lausuntokierrokselle tytäryhteisöilleen. Konserniohje toteutettiin kaikille yhteisöille sisällöltään samalaisena, koska todettiin, että konsernin koko huomioiden ei ole tarvetta erilaisille ohjeistuksille.

Kuntalain (10.4.2015/410) vaatima hyvä hallinto- ja johtamistapa ohje valmisteltiin erillisenä projektina. Kaupunginhallitus lähetti sen tytäryhteisöille lausuntopyynnölle yhdessä konserniohjeen kanssa 17.12.2018 § 167.

Tässä opinnäytetyössä ei käsitellä konserniohjeen myöhempiä käsittelyvaiheita.

Tytäryhtiöiden yhtiökokousten käsittelyn jälkeen lausunnot palaavat kaupunginhallituksen käsittelyyn. Tämän käsittelyn yhteydessä kaupunginhallitus voi tehdä halutessaan ohjeistukseen muutoksia. Kaupunginhallitus lähettää konserniohjeen kaupungin valtuuston hyväksyttäväksi. Valtuuston päätöksen jälkeen huomioiden mahdolliset muutokset, konserniohjeesta tulee lainvoimainen, kun kuntalain (10.4.2015/410) mukainen valitusaika päätöksenteosta on päättynyt.

Tulevaisuudessa tulisi harkita omistajaohjauksen ja konserniohjeen kehittämiseksi järjestämällä vuosittaisia yhteistyöneuvotteluita tytäryhtiöiden ja kaupungin välillä. Näin ohjeistus tulisi jokapäiväiseksi työvälineeksi yhtiöiden ja kaupungin välillä ja sitä voitaisiin kehittää tulevaisuudessa kokemusten perusteella.

Tiedonkulun parantamiseksi tytäryhtiön ja omistajan välillä olisi hyvä määritellä konserniohjeessa konsernijohtoon läsnäolo- ja puheoikeus tytäryhtiöiden hallituksen kokouksissa.

Omistajaohjauksella tulisi myös velvoittaa tytäryhtiöiden hallituksia laatimaan työjärjestys selkeyttämään hallituksen ja toimitusjohtajan välistä työnjakoa.

Näiden lisäksi tulisi päättää tytäryhtiöiden asiakirjojen loppusijoituspaikasta.

## LÄHTEET

- Alajärven kaupungin hallintosääntö. 2018. [Viitattu 20.1.2019]. Saatavana: <https://www.alajarvi.fi/sites/default/files/2019-01/Hallintosääntö2019%2C%20hyv.kvalt%2010.12.2018.pdf>.
- Alajärven kaupunginhallitus 17.12.2018 § 166. [Viitattu 5.8.2019]. Saatavana: <http://ktweb.alajarvi.fi/>
- Alajärven kaupunginhallitus 17.12.2018 § 167. [Viitattu 5.8.2019]. Saatavana: <http://ktweb.alajarvi.fi/>
- Harjula, H. & Prättälä K. 2015. Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat. Helsinki. Talentum Media Oy.
- Heikkinen H., Rovio, E. & Syrjälä L. 2006. Toiminnasta tietoon - Toimintatutkimuksen menetelmät ja lähestymistavat. Jyväskylä: Dark Oy.
- Hyvönen S. 2017. Konserniohjauksen kehittäminen Pietarsaaren kuntakonsernissa. Seinäjoen Ammattikorkeakoulu. [Viitattu 20.4.2019]. Saatavana: [https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/130484/Hyvonen\\_Sami.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/130484/Hyvonen_Sami.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Kananen, J. & Makkonen, T. 2014. Toimintatutkimus - Kehittämistutkimuksen muotona – Miten kirjoitan toimintatutkimuksen opinnäytetyönä? Jyväskylän Ammattikorkeakoulun julkaisusarja. Jyväskylä: Juvenes Print.
- Karlöf, B. & Östblom, S. 1993. Benchmarking – Tuottavuudella ja laadulla mestariksi. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Kunnan konserniohje. 2017. Kuntaliitto. [Viitattu 10.3.2019]. Saatavana: <http://shop.kuntaliitto.fi/download.php?filename=uploads/1854konserniohje2017.pdf>
- Kuntaliitto. 2017. Kunnan toiminnan johtaminen ja hallinta sekä omistaja- ja konserniohjaus – Kuntaliiton suositusten perustelut. [Viitattu 15.3.2019]. Saatavana: <http://shop.kuntaliitto.fi/download.php?filename=uploads/johtamisenkonsernisuositus.pdf>
- Kuntaliitto. 28.8.2018. Konserniohjaus ja omistajapolitiikka. [Viitattu 10.1.2019]. Saatavana: [www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/talous/konserniohjaus-ja-omistajapolitiikka/omistajapolitiikka](http://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/talous/konserniohjaus-ja-omistajapolitiikka/omistajapolitiikka)

L 8.8.1986/609. Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta.

L 30.12.1997/1336. Kirjanpitolaki.

L 6.6.2003/434. Hallintolaki.

L 21.7.2006/624. Osakeyhtiölaki.

L 10.4.2015/410. Kuntalaki.

L 29.12.2016/1397. Hankintalaki.

Nivalan kaupungin konserniohje. 2017. [Viitattu 25.5.2019]. Saatavana:  
<https://www.nivala.fi/sites/nivala.fi/files/Konserniohje%20hyv%20kv%2014.12.2017.pdf>.

Nurmio, K. 2017. Uuden kuntalain mukainen omistajaohjaus. [Viitattu 20.4.2019]. Satakunnan Ammattikorkeakoulu. Saatavana:  
[https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/134890/Nurmio\\_Karoliina.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/134890/Nurmio_Karoliina.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Olli, S. & Virtanen, O. V. 2011. Hyvä hallinto kuntakonsernissa. Jyväskylä: Bookwell Oy.

Rantanen, M. 2016. Naantalin kaupunkikonsernin omistajaohjauksen kehittäminen. [Viitattu 20.4.2019]. Turun Ammattikorkeakoulu. Saatavana:  
[https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/117192/Rantanen\\_Matti.pdf?sequence=1](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/117192/Rantanen_Matti.pdf?sequence=1)

Ruohonen, J., Vahtera, V., & Penttilä, S. 2017. Kuntayhtiö. Helsinki: Alma Talent Oy.

Varkauden kaupungin konserniohje. 2018. [Viitattu 25.5.2019]. Saatavana:  
<https://www.varkaus.fi/sites/default/files/atoms/files/Konserniohje%20-%20lopullinen.pdf>