

PUUMALAN KUNTA

Konserniohje

KUNNANVALTUUSTO 2.5.2017

1

1. Konserniohjeen voimaantulo, tavoitteet ja tehtävät

### **1.1. Ohjeen voimaantulo ja soveltamisala**

Tämä ohje astuu voimaan heti hyväksymisen jälkeen, ja kumoaa samalla vanhan, 1.12.2008 hyväksytyt konserniohjeen.

Kunta tytäryhteisöineen muodostaa kuntakonsernin. Konserniohjetta sovelletaan kaikissa kuntakonserniin kuuluvissa tytäryhteisöissä. Tytäryhteisöksi katsotaan osakeyhtiö, säätiö tai muu sellainen yhteisö, jossa kunnalla on kirjanpitolain 1 luvun 5§:ssä tarkoitettu määräysvalta. Konserniohjetta sovelletaan tytäryhteisöissä siltä osin, kuin se ei aiheuta ristiriitaa erityislainsäädännön (esim. osakeyhtiölaki, säätiölaki, kirjanpitolaki, 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 kunnan päätäntävällän asettamissa rajoissa.

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

Omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Kunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus. Konserniohjetta sovelletaan kunnan tytäryhteisöjen sekä soveltuvin osin 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. Kuntakonsernin määrittely**

Kuntakonsernilla tarkoitetaan kuntalain 6 § mukaan kunnan sekä yhden tai useamman juridisesti itsenäisen yhteisön muodostamaa taloudellista kokonaisuutta, jossa kunnalla (emoyhteisö) yksin tai yhdessä muiden konserniin kuuluvien yksiköiden kanssa on kirjanpitolain 1 luvun 5§:n tarkoittama määräämisvalta yhdessä tai useammassa yhteisössä (tytäryhteisö). Puumalan kunta ja sen liikelaitokset ja taseyksiköt yhdessä määräämisvallassa olevien yhteisöjen (tytäryhteisöt) kanssa muodostavat kuntakonsernin. Määräämisvalta

merkitsee kunnan mahdollisuutta ohjata tytäryhteisöjen toimintaa niin, että konsernin tavoitteet ja edut tulevat otetuksi huomioon.

Puumalan kunnan konsernirakenne on ohjeen laatimishetkellä seuraava:

### **TYTÄRYHTIÖT**

Kiinteistö Oy Puumalan Vuokratalot  
As Oy Puumalan Keskitalo  
Kiinteistö Oy Keskusvarikko  
Puumalan Venesatama Oy  
Pistohiekan Matkailu Oy

Näistä KOY Puumalan Vuokratalot on ns. strateginen tytäryhteisö, jonka rooli kuntakonsernissa on merkittävin.

### **KUNTAYHTYMÄT**

Etelä-Savon Maakuntaliitto  
Etelä-Savon sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymä (ESSOTE)  
Itä-Suomen päihdehuollon kuntayhtymä  
Vaalijalan kuntayhtymä

### **OSAKKUUSYHTEISÖT**

As Oy Puumalan Vuorenpelto II  
Kiinteistö Oy Haapaselkä  
Kiinteistö Oy Puumalan Liikekeskus

## **1.3. Konserniohjauksen ja -ohjeistuksen tavoitteet**

Kuntakonsernin menestyksellinen johtaminen edellyttää, että palveluja kehitetään yhdessä ja arvioidaan kokonaistaloudellisesti ja että saman tyyppisiä palveluja tuotetaan vain yhdessä konsernin osassa. Keskeisille palveluille on yhteiset toimintatavat ja -ohjeet. Kunnanvaltuusto päättää kuntakonsernin vision ja strategian. Konserniohjeen tarkoitus on edistää valitun yhteisen näkemyksen, vision, muodostumista ja toteuttamista, sekä edistää kunnanvaltuuston 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 kunnan 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.

Kuntaa 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 yksikköjen omana työnä, kuntayhteistyöllä tai ostopalveluina. Palvelujen laatua, tehokkuutta ja vaikuttavuutta arvioidaan jatkuvasti. Tukipalveluja hankkiessaan tytäryhteisöjen on selvitettävä Puumalan 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.

Puumalan kuntakonsernissa 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 kunnan hankintaohjeistusten noudattaminen läpi koko konsernin. Tytäryhteisöjen tulee ensisijaisesti sijoittua kuntakonsernin omistamiin tiloihin. Puumalan kuntakonsernissa hyödynnetään yhtenäisiä kiinteistönvuokrausperusteita.

## **2. Konserniohjaus- ja johtaminen**

Kunnanvaltuusto on kuntakonsernin ylin päätöksentekuelin, joka kuntalain mukaan päättää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeiset tavoitteet sekä konserniohjauksen periaatteet. Konserniohjauksella tarkoitetaan omistajaohjausta ja tytäryhteisöjen valvontaa koskevien ohjeiden antamista. Omistajaohjaus on ennen kaikkea kunnan edustajien päätösvallan käytön ohjaamista yhtiökokouksessa tai vastaavassa toimielimessä, mutta myös konserniyhteisön sitouttamista hallituksen valinnalla ja yksittäisillä ohjeilla. Ohjauksen periaatteista päätetään konserniohjeen avulla. Konserniohjeen liitteenä on tavoite- ja toimintamatriisi kunnan omistajaohjauksen käyttämisen periaatteista eri yhteisöjen osalta. Matriisi päivitetään tarvittaessa valtuustokausittain.

Konsernivalvonta tarkoittaa tytäryhteisöjen tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seuranta, analysointia ja raportointia sekä riskienhallintajärjestelmien toimivuuden arvioimista. Operatiivisesta konserniohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä vastaa konsernijohto, jonka muodostavat kunnanhallitus ja kunnanjohtaja. Lisäksi kunnanhallitus tai kunnanjohtaja voi antaa yhteisön seuranta- ja ohjausvastuun nimetylle viranhaltijalle. Konsernijohtoon tehtävänä on varmistaa kunnan strategisen johtamisjärjestelmän toiminta. Konsernijohto keskittyy konsernijohtamiseen eli strategiaan prosesseihin, palvelutuotannon ohjaukseen sekä liiketoiminnan omistajaohjaukseen.

### **2.1. Kunnanvaltuuston rooli**

1. Kunnanvaltuusto hyväksyy kunnan 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 konsernin rakenteen päättämällä konsernien osien perustamisesta, lakkauttamisesta ja muusta muuttamisesta kuten:
  - a. Kunnan tytäryhtiöiden omistusta koskevista merkittävistä osakassopimusmuutoksista
  - b. olennaisista osakkeiden realisoinneista

c. yhtiöjärjestysmuutoksista

## **2.2. Kunnanhallituksen rooli**

Kunnanhallitus

1. vastaa omistajapolitiikan, omistajaohjauksen periaatteiden ja konserniohjeen kehittämisestä ja valmistelusta valtuustolle,
2. vastaa omistajaohjauksen toteuttamisesta ja organisoii konsernijohtamisen ja konsernivalvonnan,
3. määrää konsernijohtoon kuuluvien viranhaltijoiden tytäryhteisö- ja osakkuusyhteisökohtaisen työnjaon,
4. antaa valtuustolle vuosittain tilinpäätöksen yhteydessä raportin yhtiöiden tavoitteiden toteutumisesta ja taloudellisen aseman kehityksestä sekä arvion tulevasta kehityksestä ja riskeistä,
5. arvioi vuosittain omistajaohjauksen tuloksellisuutta kuntakonsernin kokonaisedun toteutumisen, riskienhallinnan ja menettelytapojen kannalta
6. käsittelee arvioinnin tulokset ja johtopäätökset valtuuston puheenjohtajiston kanssa.
7. seuraa ja arvioi yhtiöiden tavoitteiden toteutumista ja taloudellisen aseman kehitystä ja tekee niiden perusteella tarvittaessa esityksiä kunnanhallitukselle,
8. antaa kunnan ennakkokannan konserniohjeen edellyttämässä asioissa,
9. vastaa tytäryhteisöjen hallitusten jäsenten nimitysprosessista sekä
10. nimeää yhtiökokousedustajat ja antaa heille omistajaohjauksen edellyttämät toimintaohjeet.

Kunnanjohtajan tehtävänä on toimia konsernin johtajana ja aktiivisella omistajaohjauksella myötävaikuttaa kunnan määräysvallassa olevien yhtiöiden hallintoon ja toimintaan.

## **2.3. 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 konsernijohtoon kannanotto tärkeisiin ratkaisuihin. Kannanottoa käsitellään tarkemmin luvussa 4.5. Kunnan tytäryhteisön hallituksen tai vastaavan toimielimen tulee antaa kunnanhallitukselle kuntakonsernin taloudellisen aseman arvioimiseksi ja sen toiminnan tuloksen laskemiseksi tarvittavat tiedot.

## **2.4. Lautakunnat**

Lautakunnat seuraavat toimialaansa kuuluvien tytäryhteisöjen toimintaa ja raportoivat kunnanhallitukselle havainnoistaan konsernin toiminnasta.

## **2.5. Tarkastuslautakunta**

Tarkastuslautakunta arvioi kunnan 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 kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen kilpailuttamisen valmistelusta.

### **3. Konsernikäytännöt ja -palvelut**

Yhteisillä konsernikäytännöillä ja palveluilla pyritään koko konsernin yhteiseen taloudelliseen ja toiminnalliseen etuun.

#### **3.1. Konsernitalous**

Kuntakonsernin tilikausi koskien kuntaa ja kaikkia tytäryhteisöjä on kalenterivuosi. Tytäryhteisöt noudattavat konsernijohtoon antamia ohjeita rahoituksen suunnittelussa ja sen järjestämisessä. Kunta takaa lainoja ensisijaisesti tytäryhteisöilleen. Kunnanjohtaja ja taloussihteeri konsultoivat tarvittaessa lainojen ja muiden rahoitusjärjestelyiden kilpailuttamisessa. Vuoden 2017 kuntalain uudistuksessa kriisikuntakriteerit tullaan mittaamaan konserniluvuista. Tämä velvoittaa kiinnittämään huomiota mm. konsernivelelän kehitykseen.

#### **3.2. Rahoitus, sisäinen pankki ja rahaliikenne**

Valtuusto päättää konsernin rahoituksen tavoitteista ja ohjauksesta. Kuntakonsernin rahoitusta suunnitellaan ja hoidetaan kokonaisvaltaisesti. Kunta vastaa konsernin rahoituspolitiikan valmistelusta sekä täytäntöönpano-ohjeista. Tytäryhteisöt vastaavat oman taloutensa hoitamisesta ja konsernin rahoituspolitiikan tukemisesta noudattamalla yhteisiä pelisääntöjä. Kunnanhallitus voi päättää konsernin tytäryhteisöjen liittymisestä konsernitiliin. Kunnanjohtajalla 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. Kunnanhallitus määrittelee konsernin sijoitustoiminnan perusteet. Tytäryhteisön tulee pyytää kunnanhallituksen ennakkokantaa, mikäli se sijoittaa varojaan sellaisiin kohteisiin, jotka on kunnan sijoitustoiminnan perusteissa määritelty kunnanhallituksen päätösvaltaan kuuluviksi. Muissa sijoituksissa riittää keskustelu asiasta kunnanjohtajan kanssa.

#### **3.4. Lainat**

Kunnanjohtaja vastaa konsernin lainakustannusten minimoinnista. Menestyksellisen lainahallinnan toteuttamiseksi tytäryhteisön tulee ennen lainoituksen hakemista ilmoittaa konsernin rahoitusjohtolle lainatarpeesta, jotta konserni voi arvioida onko konsernissa mahdollisuus järjestää rahoitus sisäisestä pankista. Konsernijohto voi myös kilpailuttaa lainatarjoukset yhdessä, mikäli niin sovitaan.

#### **3.5. Kirjanpito ja konsernitilinpäätös**

Konsernin taloushallinnon kehittäminen perustuu aktiiviseen otteeseen ja yhteistyöhön. Kaikissa kuntakonserniin kuuluvissa yhteisöissä noudatetaan kirjanpitolain mukaisia kirjanpito- ja tilinpäätösperiaatteita. Kunta, 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 kunnanvaltuuston hyväksymiä suunnitelmapoistojen perusteita. Tytäryhteisöt toimittavat tilinpäätökseen sisältyvät talousluvut Puumalan kunnalle tilikautta seuraavan helmikuun loppuun mennessä. Puumalan kunta laatii konsernitilinpäätöksen kirjanpitolautekunnan 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. Kunnanjohtaja 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 kuntakonsernin kokonaistaloudellinen etu ennen mahdollisia muutoksia.

### **3.7. Konsernin sisäinen valvonta ja konsernivalvonta**

Puumalan kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta järjestetään Puumalan kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen mukaisesti. Konsernin sisäisen tarkastuksenmenetelmät ja ohjeet pyritään yhtenäistämään. Kunnanjohtaja valvoo, että menetelmät ja ohjeet ovat ajan tasalla. Tytäryhteisöt raportoivat ohjeiden noudattamisesta ja sisäisen valvonnan suorittamisesta tilikausittain.

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

### **3.8. Konsernin tilintarkastus**

Kunnan tilintarkastajan tehtävänä on tarkastaa, että konsernitilinpäätös on oikein laadittu.

Kunnan tilintarkastajalla on oikeus saada tarkastustehtävänsä suorittamisessa tarvittavia tietoja tytäryhteisöltä. Uuden tilintarkastuslain mukaan kunnan tilintarkastajaksi tulee valita auktorisoitu tilintarkastusyhteisö ja vastuunalaisen tarkastajan on oltava JHTT-tilintarkastaja (uuden tilintarkastuslain siirtymäajan jälkeen JHT-tilintarkastaja). Myös kunnan tytäryhteisöjen tilintarkastajaksi on valittava kunnan 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. Kunnan konserniin kuuluvan tytäryhteisön tilintarkastajaksi tulee valita vähintään yksi kunnan tilintarkastaja.

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

### **3.9. Tietojensaantioikeus**

Kunnan 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 toimieliimenä 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 tietojen

saantioikeus 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 toimeensa pitää tarpeellisena, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Luottamushenkilön tiedonsaantioikeus ei ulotu kunnan tytäryhteisöihin, koska nämä eivät ole kuntalain 83 §:ssä tarkoitettuja kunnan viranomaisia.

Sisäistä tarkastusta suorittavan tietojensaantioikeuteen sovelletaan kunnanhallituksen hyväksymää sisäisen tarkastuksen toimintaohjetta. Lähtökohtaisesti sisäisen tarkastuksen tekijällä on oikeus saada viivvytyksettä käyttöönsä kaikki peruskunnan toimintoja koskeva aineisto. Tiedonsaantioikeus koskee asiakirjojen lisäksi myös teknisessä muodossa säilytettyä tietoa. Konserniyhtiöitä koskevissa asioissa itarkastaja konsultoi tarvittaessa tilintarkastajaa.

### **3.10. Valvonta, seuranta ja arviointi**

Kunnanvaltuustolle raportoidaan vuosittain konsernin tavoitteiden toteutumista tilinpäätöksissä. Kunnanhallitus antaa konsernitilinpäätöksen yhteydessä tiedot kunnanvaltuustolle konsernin toiminnasta ja taloudesta. Konsernin strategiasta johdetut tavoitteet antavat suuntaviivoja konsernin ja sen tyttärien toimintaan. Lisäksi tytäryhteisöt toimittavat konsernitarkastajalle riittävät tiedot toiminnastaan ja tavoitteiden toteutumisesta talouslukujen lisäksi tilinpäätösvalmistelun yhteydessä. Keskeiset konserniyhtiöt vierailevat kunnanhallituksessa tai sen alaisessa jaostossa säännöllisesti, vähintään kaksi kertaa vaalikaudessa.

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**

Henkilöstöön liittyvistä asioista on neuvoteltava etukäteen konsernijohtoon kanssa. Palkkauksessa ja muissa sopimuksenvaraisissa 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 kunnanarkistoon, on arkistotoimen hoidossa noudatettava kunnan antamia ohjeita.

### **3.13. Hankinnat ja hankintayhteistyö**

Hankintayhteistyöllä voidaan saavuttaa konsernille toiminnallisia ja taloudellisia etuja. Kunta voi hankkia tavaran tai palvelun ilman kilpailutusta kokonaan omistamaltaan yhtiöltä, joka ei toimi markkinoilla. Hallituksen on valvottava, että kuntakonserniin kuuluvissa yhtiöissä, joissa kunnalla on enemmistö, noudatetaan lakia ja asetuksia julkisista hankinnoista. Kunnan tytäryhtiöt noudattavat kunnan 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 kunnan viranhaltijoiden, erityisesti kunnanjohtajan, 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 kuntaan 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 kestävä kehityksen periaatteita ja että yhteisö hoitaa varojaan huolellisesti, tuottavasti ja taloudellisesti. Kuntakonsernin toiminnasta tulee saada oikea ja rehellinen kuva riippumatta toiminnan organisoinnin muodosta.

### **4.1. Hallituksen kokoonpano ja nimittäminen**

Kunnanhallitus päättää ohjeen lopussa olevan tavoitematriisin mukaisesti menettelyistään ja tavoitteistaan omistamiensa yhteisöjen yleisiin kokouksiin.

Yhtiökokous valitsee hallituksen jäsenet. Hallituksen puheenjohtajan valitsee hallitus, jolle yhtiöjärjestyksessä ole toisin määrätty tai hallitusta valittaessa ole toisin päätetty. Kunnanhallitus antaa jäsenten valintaa koskevan ohjeen kunnan nimeämälle yhtiökokousedustajalle. Mahdollisten konserniyhtiöiden tytäryhtiöiden hallituksen jäsenten osalta valintaa koskevan ohjeen antaa kunnanhallitus.

Konsernivastuuhenkilöllä on oikeus, tytäryhtiön hallituksen niin päättäessä, osallistua tytäryhtiön hallituksen kokoukseen. Konsernijohdon edustajaksi yhtiön hallituksen kokouksiin voidaan kutsua myös kunnan viran- tai toimenhaltija, jolle annetaan hallituksen kokouksessa läsnäolo- ja puheoikeus. Hallituksen jäsenet valitaan vuodeksi kerrallaan, ellei yhtiöjärjestyksessä toisin määrätä. Kunnanhallitus 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 kunnanhallituksen ohjausta.

### **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.

Kunnan edustajien on toimittava siten, että tytäryhteisön toiminta vastaa kunnan tavoitteita ja että kunta 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 yhtiöjärjestystä. 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. Tytäryhtiötä koskevasta viestinnästä vastaa yhtiön puolesta hallituksen puheenjohtaja tai toimitusjohtaja sekä kunnanpuolella kunnanhallitus ja kunnanjohtaja. Yhteisön viestinnän on tuettava konsernin asettamia tavoitteita ja toimintapolitiikkaa. Viestinnässä ja tietojen antamisessa yhteisöjä koskevissa asioissa tulee huomioida kunnan yleiset viestintäperiaatteet sekä julkisuus- ja salassapitosäännökset. Erityisesti merkittävässä tytäryhteisön muutos- ja kriisitilanteissa tehdään yhteistyötä kunnan johdon kanssa.

Kunnan nimeämällä tytäryhtiön hallituksen jäsenellä on aina mahdollisuus pyytää kunnanhallitukselta kunnan kannanotto yhtiötä tai yhteisöä koskevasta asiasta, mikäli katsoo sen tarpeelliseksi. Jos kunnan 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. Konsernijohdolle on tiedotettava merkittävistä tapahtumista yhtiön toiminnassa ennen julkista tiedotusta. Toimitusjohtaja vastaa yhtiön tiedottamisesta.

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

#### **4.5. Kunnan ennakkokäsityksen pyytäminen ja ilmoitusvelvollisuus**

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

Tytäryhtiöillä on ilmoitusvelvollisuus mm. seuraavissa asioissa:

- 1) liiketoiminnan merkittävä tai poikkeuksellinen laajentaminen
- 2) merkittävä tai poikkeuksellinen, yli 100 000 euron, 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

Kunnanjohtaja konsultoi ja neuvoo tytäryhteisöjä tulkinnanvaraisissa asioissa ja arvioi tarvittaessa tapauskohtaisesti asian tarvitseman käsittelyn toimitelmässä.