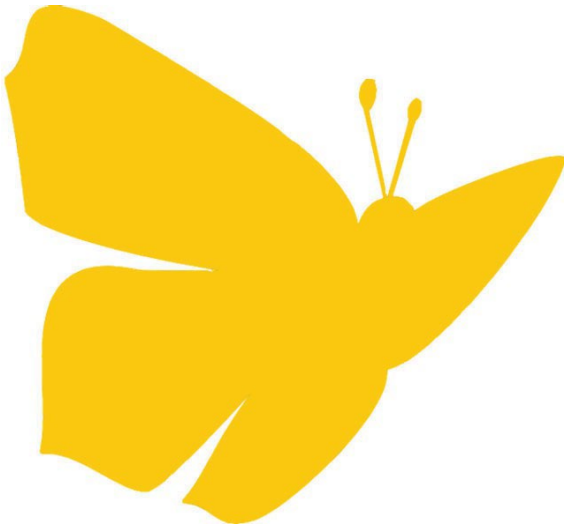
# PERHON KUNNAN OMISTAJAOHJAUKSEN PERIAATTEET JA KONSERNIOHJE



Kunnanhallitus 24.8.2026 § 128

Valtuusto 14.9.2026 § 31

# Sisällys


1 Lähtökohdat ja tarkoitus ... 3
1.1 Omistajapoliittisten linjausten lähtökohdat ja tarkoitus ... 3
1.2 Omistajaohjauksen lähtökohdat ja tarkoitus ... 4
2 Konserniohjeen tarkoitus ja tavoite ... 4
3 Perhon kunnan konsernirakenne ... 5
4 Perhon kunnan omistajapolitiikka ... 6
4.1 Vastuu omistajapolitiikan toteutuksesta ... 6
4.2 Sisäinen valvonta ja riskien hallinta ... 6
4.3 Omistajapoliittiset linjaukset ... 6
5 Konserniohjeen käsittely ja hyväksyminen ... 9
6 Konserniohjeen sitovuus ... 9
7 Kunnan toimielinten ja viranhaltijoiden toimivallan jako ... 9
8 Kuntakonsernin talouden ja investointien suunnittelu ja ohjaus ... 10
9 Konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestäminen ... 10
10 Kunnan luottamushenkilöiden tietojensaantioikeuden turvaaminen ... 11
11 Velvollisuus hankkia kunnan kanta asiaan ennen päätöksentekoa ... 12
12 Konsernin sisäiset palvelut ... 13
12.1 Konsernin sisäiset hankinnat ja ulkoiset hankinnat sekä omaisuus ... 13
12.2 Rahoitusta, sijoituksia ja takauksen antamista koskevat ohjeet ... 13
12.3 Henkilöstöpolitiikka ... 14
13 Kunnan tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpano ja nimittäminen ... 14
14 Esteellisyys kuntakonsernissa ... 15
15 Kunnan tytäryhteisöjen hyvä hallinto- ja johtamistapa ... 16
16 Viestintä konsernia koskevissa asioissa ... 16
17 Kuntakonsernin tarkastus ... 17
18 Voimaantulo ... 17

## Johdanto

Keskeisimpänä kunnan omistajapolitiikkaa ohjaavana lainsäädäntönä voidaan pitää kuntalakia (410/2015). Kuntalaissa säädetään omistajaohjauksesta, konsernisääntelystä, kuntastrategiasta ja yhtiöittämisestä.

Kuntakonsernien johtaminen vaatii suurten kokonaisuuksien hallintaa ja aktiivista omistajuutta. Kuntalaki edellyttää, että kunnilla on kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista sekä myös omistajapolitiikasta. Lisäksi talousarviossa päätetään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden lyhyen aikavälin tavoitteista, joilla kuntastrategiaa toteutetaan.

Kuntakonsernin toiminta ja talous muodostavat keskeisen lähtökohdan konserniohjaukselle. Kuntakonsernia tarkastellaan entistä enemmän myös taloudellisena kokonaisuutena:

- talousarviossa tulee ottaa huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet
- kaikkien kuntien tulee laatia täydellinen konsernitilinpäätös
- ns. kriisikuntakriteerit on ulotettu konsernitasolle.

Tuloksellinen konsernijohtaminen edellyttää konsernijohdolta ja muulta konsernihallinnolta riittävän monipuolista asiantuntemusta ja kokemusta kuntakonsernin johtamisesta, toiminnasta ja taloudesta, sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta.

Kuntalain 47 §:n mukaan konserniohjeessa annetaan 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 Lähtökohdat ja tarkoitus

## 1.1 Omistajapoliittisten linjausten lähtökohdat ja tarkoitus

Omistajapolitiikka on osa kuntalain 37 §:n tarkoittamaa kuntastrategiaa. Omistajapoliittisten linjausten lähtökohtana ovat valtuuston päättämät kuntastrategia ja kehittämistavoitteet sekä niiden vaatimat voimavarat, kunnan nykyiset toimintatavat, pitkän aikavälin tavoitteet sekä arviot toimintaympäristön muutoksista. Vastaavalla tavalla omistajapoliittisten linjausten tulee perustua arvioon kunnan omistusten nykytilasta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista järjestämistapaan ja omistuksiin.

Omistajapoliittisten linjausten tarkoituksena on tukea kunnan strategian toteutusta. Periaatteissa määritellään kunnan pääoman ja eri omaisuuserien omistukseen, hankintaan

ja käyttöön liittyvän päätöksenteon periaatteet. Linjausten tavoitteena on turvata päätöksenteon järjestelmällisyys, pitkäjänteisyys ja tämän seurauksena pääomien tehokas käyttö sekä kuntakonsernin kokonaisetu.

Omistajapoliittisissa linjauksissa määritellään kunnan periaatteet omistajana, mitä kunta omistaa, millaisia tavoitteita omistukselle asetetaan ja kuka omaisuuden arvosta ja käytöstä vastaa sekä miten omistajapolitiikan seuranta ja valvonta on järjestetty. Omistajapolitiikassa asetetaan kriteerit, joilla arvioidaan omistuksen vaikuttavuutta ja kustannustehokkuutta.

Omistajapolitiikka linjaa omistajaohjauksen sisältöä ja konkretisoituu konserniyhteisöille kunnan talousarviossa asetettuina tavoitteina.

Omistajapolitiikkaa määriteltäessä on otettava huomioon kuntalain säännökset kilpailuneutraliteetista. Kuntalain 15 luku sisältää säädökset kunnan toiminnasta markkinoilla. Kuntalain 126 §:n perusteella kunnan hoitaessa tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla sen tulee pääsääntöisesti antaa tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (ns. yhtiöittämisvelvollisuus).

### 1.2 Omistajaohjauksen lähtökohdat ja tarkoitus

Kuntalain (410/2015) 46 §:n mukaan omistajaohjaus tarkoittaa toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan.

Toimenpiteet voivat liittyä ainakin perustamissopimuksiin, yhtiöjärjestysmääräyksiin, muihin sopimuksiin, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen kuntaa eri yhteisöissä edustaville henkilöille sekä muuhun kunnan määräysvallan käyttöön.

Kuntalain 39 §:n mukaan kunnanhallituksen tulee vastata kunnan toiminnan omistajaohjauksesta. Perhon kunnan hallintosäännön 4 luvun 20 §:ssä on konsernijohdon tehtävät ja toimivallan jako.

Hankintalainsäädännön tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä. Julkiset hankinnat ovat tavaroita, palveluita tai rakennusurakoita, joita kunnat ja kuntayhtymät sekä muut hankintalainsäädännössä määritellyt hankintayksiköt hankkivat organisaationsa ulkopuolelta.

## 2 Konserniohjeen tarkoitus ja tavoite

Konserniohjeen tarkoituksena on luoda puitteet omistajaohjaukselle kunnan tavoitteiden mukaisesti. Konserniohjeen tavoitteena on yhdenmukaistaa ohjauksen menettelytapoja ja tehostaa kuntakonsernin johtamisen edellytyksiä siten, että kuntakonsernia ja kunnan muuta toimintaa voidaan johtaa kokonaisuutena yhtenäisin periaattein ja kuntakonsernin kokonaisetu huomioon ottaen.

Lisäksi konserniohjeen tavoitteena on yhtiöiden ja yhteisöjen ohjauksen yhtenäistäminen, riittävän avoimuuden ja tiedonkulun tehostaminen sekä kunnan yhteisöistä saaman tiedon

oikeellisuuden varmistaminen. Konsernijohto vastaa kuntakonsernin ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä.

## 3 Perhon kunnan konsernirakenne

Konserniohje koskee Perhon kuntaa ja sen tytäryhteisöjä. Kuntayhtymissä ja kunnan osakkuusyhteisöissä kunnan edustajien tulee pyrkiä siihen, että kunnan konserniohjeen periaatteita noudatetaan myös näissä yhteisöissä.

Perhon kuntakonserniin kuuluvat tytäryhteisöt ja säätiöt, joihin kunnalla on kirjanpitolain 1 luvun 5 §:n tarkoittama määräysvalta.

Kunnan kuntakonserniin kuuluvat seuraavat kunnan määräysvallassa olevat yhteisöt:

| Nimi | kunnan omistusosuus % |
|---|---|
| Kiinteistö Oy Perhon Kartano | 100 % |
| Perhon Kehitysyhtiö Oy | 100 % |
| Asunto Oy Perhonjokiranta | 60 % |
| Asunto Oy Rivihiekka | 65,94 % |

Perhon kunta on jäsenenä seuraavissa kuntayhtymissä:

| Nimi | kunnan omistusosuus % |
|---|---|
| Keski-Pohjanmaan liitto | 3,34 % |
| Keski-Pohjanmaan koulutusyhtymä | 4,37 % |

Kunnan osakkuusyhteisöllä tarkoitetaan kirjanpitolain 1 luvun 7 ja 8 §:ien tarkoittamaa omistusyhteysyritystä ja osakkuusyritystä. Osakkuusyhteisöjä ovat yhteisöt, jotka eivät kuulu tytäryhteisöinä konserniin, mutta joissa kunnalla on merkittävä omistusosuus ja huomattava vaikutusvalta liiketoiminnan ja rahoituksen johtamisessa. Perhon kunnalla ei ole osakkuusyhteisöjä.

Kunnilla on useiden erityislakien velvoittamina hoidettavia tehtäviä, jotka hoidetaan kunnan tai kuntien yhteisesti omistamissa osakeyhtiöissä. Myös Perhon kunta on osakkaana useissa kuntien yhteisesti omistamissa osakeyhtiöissä, jotka tuottavat kunnan palveluita. Perhon kunnalla on osakkuudet seuraavissa yhtiöissä: KaseNet Oy (16,70 %), Järvinet Oy (9,77 %) ja Kokkolanseudun Kehitys Oy (7 %), Asunto Oy Perhon Kaijala (10,4 %) ja Työplus Yhtiöt Oy (0,029 %).

# 4 Perhon kunnan omistajapolitiikka

## 4.1 Vastuu omistajapolitiikan toteutuksesta

Omistajapolitiikan toteuttaminen Perhon kunnassa

| | |
|---|---|
| Valtuusto | Vastaa ohjauksesta ja valvonnasta. Päättää omistajapolitiikasta, omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeesta |
| Kunnanhallitus, kunnanjohtaja ja muut hallintosäännössä määrätyt | Vastaa omistajaohjauksen toteuttamisesta ja antaa mm. valvontaohjeita |
| Tarkastuslautakunta | Arvioi toiminnan tarkoituksenmukaisuutta ja linjausten toteutumista |

Tarkemmat säännökset ovat kunnan hallintosäännössä.

Omistajaohjauksen toimenpiteet vaihtelevat tilanteesta ja ohjauksen kohteena olevasta yhtiöstä riippuen. Muodollisten omistajuuden keinojen lisäksi tarvitaan omistajan ja omistetun yhteisön välistä epämuodollista ohjausta ja keskustelua odotuksista ja tavoitteista.

Tuloksellinen omistajaohjaus edellyttää riittävää perehtyneisyyttä yhtiöiden toimialaan, asiantuntemusta ja kykyä arvioida yhtiöiden suoriutumista, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä sekä laadukasta hallitustyöskentelyä.

## 4.2 Sisäinen valvonta ja riskien hallinta

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että kunnalle ja kuntakonsernille asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista. Omistajaohjauksessa ja -politiikassa noudatetaan valtuuston hyväksymiä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteita sekä konserniohjeen konsernivalvontaa ja raportointia sekä riskienhallinnan järjestämistä koskevat määräykset. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen kuuluu yhteisön hallitukselle ja toimitusjohtajalle. Yhteisön on myös raportoitava olennaisista riskeistä konsernijohdolle. Riskit voivat olla strategisia riskejä, toiminnallisia riskejä, taloudellisia riskejä tai omaisuusriskejä.

## 4.3 Omistajapoliittiset linjaukset

Omistajapoliittisten linjausten lähtökohtana ovat kuntastrategia ja kuntalaisten etu sekä näkemys pitkän aikavälin toimintaympäristön muutoksesta. Omistajapoliittisten linjausten tavoitteena on turvata päätöksenteon systemaattisuus, pitkäjänteisyys ja pääomien käytön tehokkuus.

Omistaminen ei ole kunnan perustehtävä vaan se on väline kunnan kehittymiseen tai palvelutuotannon järjestämiseen. Omistamisen tulee olla aktiivista ja sen tarkoituksenmukaisuutta ja organisointitapoja on arvioitava säännöllisesti toimintaympäristön muuttuessa. Omistaminen on luonteeltaan strategista siten, että saadaan taloudellista tai toiminnallista hyötyä pitkällä aikavälillä. Kunnan omaisuuden

hoidon lähtökohtana on omaisuuden arvon, kunnon ja käyttökelpoisuuden säilyttäminen ja se, että tuotantovälineet vastaavat kulloinkin ajan tarpeita.

Valtaosa kunnan omaisuudesta toimii palvelutuotannon suoranaisena tuotantovälineenä eikä sille voida aina asettaa taloudellista tuottovaatimusta, mutta sille voidaan asettaa palvelujen laatuun ja saatavuuteen liittyviä tavoitteita.

Omistaminen on kunnalle myös keino ohjata ja tukea kunnan kehitystä. Selkeimmin tällaisia tavoitteita liittyy kunnan maan omistukseen ja maapolitiikkaan. Kunta pyrkii omistuspolitii-kallaan turvaamaan riittävän tonttitarjonnan niin asuinrakentamiselle, yritystoiminnalle kuin myös elinkeinoelämälle, sekä kaavoituksella mahdollistamaan rakentamisen. Maaomaisuuden ohella kunnan kehittämisen välineitä ovat sijoitukset elinkeinojen kehittämiseen, työllisyyttä tukeviin tai asukkaiden viihtyvyyttä lisääviin kohteisiin.

Kunta arvioi säännöllisesti omistuksiaan. Arvioinnissa vertaillaan muun muassa omistamisen ja vaihtoehtoisten tuotantotapojen kustannuksia. Jos omistetusta omaisuudesta aiheutuvat kustannukset ovat pitkällä aikavälillä vastaavien tuotantovälineiden todellisia vuokrakustannuksia korkeammat, on harkittava omistuksesta luopumista ja esimerkiksi vuokrauksen lisäämistä. Jos kunta päättää luopua omaisuudestaan tai omistuksistaan, on ennen luopumista tarkasteltava huolellisesti, miten luopuminen vaikuttaa kunnan palvelutuotantoon ja miten palvelut turvataan tulevaisuudessa kuntalaisille.

Kunnan omaisuuden käytön tehostamista tulee tarkastella säännöllisesti. Myös palvelun laatuun ja haluttuun tasoon on kiinnitettävä huomiota sekä tuotettavien palvelujen kustannustehokkuuteen. Tämä tarkoittaa esimerkiksi toimitilojen, vuokrattavien asuntojen, liikuntapaikkojen sekä katujen ja yleisten alueiden laadusta huolehtimista.

Omistajapolitiikkaan kuuluu lisäksi se, että arvioidaan millaisia ja minkä laatuisia palveluja kuntalaiset tulevaisuudessa tarvitsevat ja pystytäänkö näihin odotuksiin vastaamaan.

Perhon kunnan omistamissa yhtiöissä omistamisella edistetään lähtökohtaisesti kuntalain 1 §:n mukaisia tavoitteita: kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestävällä tavalla.

<u>Omistaminen ja suhde markkinoihin</u>

Omistaminen ei ole itsetarkoitus, vaan sillä pitää olla toiminnalliset tai liiketaloudelliset perusteet.

- Omistaminen on arvioitava nykyhetkeen ja tulevaisuuden toimintaympäristöön perustuen. Arvioinnissa tarkastellaan sitä, onko omistamiselle edelleen tarvetta vai voidaanko omistuksesta luopua.

Kuntakonsernin kokonaisetu otetaan huomioon omistamiseen liittyvissä päätöksissä.

- Kuntakonsernia tarkastellaan kokonaisuutena, jossa konsernin yksittäisen yhtiön omistamiseen, omistuksesta luopumiseen tai kunnan yksikön yhtiöittämiseen liittyvät päätökset eivät saa johtaa koko konsernin talouden tai toiminnan kannalta negatiiviseen lopputulokseen.

Yhtiömuotoista toimintatapaa hyödynnetään, kun toiminta ja tuotettavat palvelut on tarkoituksenmukaista ja taloudellista hoitaa erillisessä osakeyhtiössä.

- Yhtiömuoto ei ole itsetarkoitus, vaan eräs mahdollisuus toiminnan järjestämiseen.
- Lähtökohtaisesti kunta ei laajenna yhtiömuotoista toimintaansa toimialoille, joilla on toimivat markkinat.

Yritystoimintaa tulee harjoittaa osana kuntakonsernia siten, että turvataan tasapuoliset kilpailunedellytykset eli kilpailun neutraalisuus julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä.

- Yritystoiminnan harjoittamisessa ja tavaroiden ja palveluiden hinnoittelussa tulee huomioida kuntalain, kilpailulain ja Euroopan Unionin kilpailusääntöjen rajoitukset.

Kunta on aktiivinen, selkeä ja johdonmukainen omistaja

Kunta seuraa yhtiöomistustensa toiminnan kehittymistä ja asemaa osana Perhon kuntakonsernia ja tekee aktiivisesti omistajapoliittisia ratkaisuja.

- Yhtiön toiminnan seuraaminen on jatkuva prosessi ja omistajapoliittiset ratkaisut (esim. investoinnit, toimialajärjestelyt, luopuminen) tehdään ennakoiden ja kunnan kokonaisetu turvaten.

Kunta osallistuu rahoitusvastuun kantamiseen omistuksensa suhteessa.

- Kunta rajaa taloudellisen vastuunsa omistusosuuteensa, eikä rahoita toimintaa muiden omistajien puolesta.

Kunta on valmis luopumaan yhtiön omistuksesta.

- Yhtiön toiminta ei liity kunnan perustehtävän toteuttamiseen.
- Yhtiö toimii kilpailutilanteessa markkinoilla ja luopumisesta on mahdollista saada hyvä tuotto.

Kunta on vaativa ja vastuullinen omistaja

- Yhtiölle tai perustettavalle yhtiölle asetetaan selkeät ja mitattavat taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet.
- Kunta sijoittaa uutta pääomaa yhtiöihin liiketoiminnan kehittämiseen tai laajentamiseen ja harkintansa mukaan, mikäli palvelujen turvaaminen sitä edellyttää.
- Kunta ei lähtökohtaisesti pääomita pitkällä aikavälillä kannattamatonta liiketoimintaa ja pääomittaminen vaatii aina perusteelliset selvitykset ja taustalaskelmat tai pääomittamisella turvataan kuntalain 1 §:n tavoitteita.
- Kunta edellyttää omistamansa yhtiön toimivan tehokkaasti ja vertailupohjana toimivat saman toimialan yritykset.

Kunta on vastuullinen ja eettinen omistaja.

- Perhon kunta omistajana sitoutuu mahdollisuuksien mukaan myös yhtiöissä harjoittamaan vastuullista ja kestävää kehitystä tukevaa liiketoimintaa.

- Kunta edellyttää tytäryhteisöjensä huomioivan kestävän kehityksen toiminnassaan ja mahdollisuuksien mukaan integroivan yhteiskuntavastuun osaksi liiketoimintaansa.

Tytäryhteisöille asetetaan taloussuunnitelmassa selkeät ja mitattavat toimintaa kuvaavat pitkän tähtäimen tavoitteet, jotka täsmentyvät talousarviossa asetettavina vuosikohtaisina tavoitteina. Tytäryhteisöille tulee asettaa aina jokin kuntastrategiaan liittyvä tavoite.

## 5 Konserniohjeen käsittely ja hyväksyminen

Konserniohje käsitellään ja hyväksytään kunnan tytäryhteisöjen yhtiökokouksessa ja hallituksessa. Samalla kukin tytäryhteisö sitoutuu konserniohjeen noudattamiseen kokonaisuudessaan. Kunnan osalta konserniohjeen hyväksyy kunnanvaltuusto.

## 6 Konserniohjeen sitovuus

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

Käyttäessään omistajaohjausta kunta 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 yleishallintoon ja kunnanjohtajalle.

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

## 7 Kunnan toimielinten ja viranhaltijoiden toimivallan jako

Perhon kunnan konsernijohto, konsernijohdon tehtävät sekä toimivalta on määritelty kunnan hallintosäännössä.

## 8 Kuntakonsernin talouden ja investointien suunnittelu ja ohjaus

Kunnanvaltuusto asettaa talousarviossa tytäryhteisöille toiminnan ja talouden tavoitteita, jotka on johdettu kuntastrategiasta. Konsernijohto neuvottelee tytäryhteisöjen kanssa asetettavista tavoitteista ennen niiden lopullista hyväksymistä. Yhteistyön tuloksena asetetuilla tavoitteilla pyritään varmistamaan, että tytäryhteisöjen toiminta on kuntakonsernin kokonaisedun mukaista.

Tytäryhteisöjen taloussuunnitelmien tulee perustua valtuuston niille asettamiin tavoitteisiin. Tytäryhteisön hallitus vastaa asianmukaisen taloudenhoidon järjestämisestä. Konsernijohto pyrkii tukemaan asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

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

Kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen tilinpäätöksen tulee valmistua siten, että kunta voi valmistella konsernitilinpäätöksen kuntalain edellyttämällä tavalla. Tilinpäätöstiedot tulee antaa kunnan edellyttämässä määräajassa.

Tytäryhteisöllä on velvollisuus varautua palveluiden mahdollisimman hyvään hoitamiseen myös normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Osana varautumista tytäryhteisön tulee laatia arvio uhista ja riskeistä, jotka voivat keskeyttää toiminnan. Varautuminen on huomioitava toiminnan keskeyttävien uhkien osalta myös hankintasopimuksissa.

Tytäryhteisö on velvollinen osallistumaan kuntakonsernin yhteiseen varautumissuunnitteluun ja valmiusharjoituksiin. Varautumissuunnitelma tulee tarkistaa neljän vuoden välein tai silloin kuin turvallisuustilanteen muutos tai muu painava syy sitä edellyttää

## 9 Konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestäminen

Kunnan tytäryhteisön ja kuntayhtymän on annettava kunnanhallitukselle kuntakonsernin taloudellisen aseman arvioimiseen ja sen toiminnan tuloksen laskemiseen tarvittavat tiedot.

Konsernijohto seuraa säännöllisesti tytäryhteisöjen toiminnan tuloksellisuutta. Tytäryhteisön tulee antaa talouden seurantaa varten kunnalle puolivuosittain raportti sille asetettujen tavoitteiden toteutumisesta, toiminnan ja talouden kehittymisestä 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 raportoitava viipymättä konsernijohdolle.

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

Tytäryhteisöjen tulee noudattaa Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjetta suunnitelman mukaisista poistoista. Poistojen tulee perustua hyödykkeiden todelliseen taloudelliseen pitoaikaan eikä niitä saa käyttää tuloksen keinotekoiseen parantamiseen.

Tytäryhteisöjen tulee toimittaa kunnalle tiedot konsernitilinpäätöksen laatimista varten. Konsernijohto tai muu konsernijohdon määräämä taho antaa tarkemmat ohjeet konsernitilinpäätöksen laatimiseksi tarvittavista tiedoista, laadinta-aikataulusta, tiedonannon määräajoista ja mahdollisista tiedonantopohjista tilinpäätös- ja toimintakertomustietojen ilmoittamisessa.

## 10 Kunnan luottamushenkilöiden tietojensaantioikeuden turvaaminen

Kunnan luottamushenkilöillä on oikeus saada kunnan 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 konsernijohdolle.

Luottamushenkilö ei saa luovuttaa tietojensaantioikeuden nojalla saamiaan tietoja eteenpäin, koska kaikki tiedot on tarkoitettu vain hänelle henkilökohtaisesti luottamustehtävän hoitamista varten.

Asiakirjoihin tulee merkitä, mikäli ne ovat salassa pidettäviä.

## 11 Velvollisuus hankkia kunnan kanta asiaan ennen päätöksentekoa

Kuntakonserniin kuuluvan yhteisön hallituksen/hallituksen puheenjohtajan/toimitusjohtajan on hankittava jo asian valmisteluvaiheessa kirjallinen kunnan/konsernijohdon kanta seuraaviin toimenpiteisiin:

- tytäryhteisön perustaminen
- yhteisön toiminta-ajatuksen, toiminnan tai juridisen rakenteen muuttaminen asioihin, jotka olennaisilta osiltaan 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
- kiinteistö- ja yrityskaupat
- varsinaiseen toimintaan kuulumattomat tai siihen vain epäsuorasti liittyvät investoinnit ja niiden rahoitus
- 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 yhtiöitä 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 henkilöstöpoliittiset ratkaisut
- yhteisössä noudatettavan työehtosopimuksen valinta tai vaihtaminen
- eläkeyhtiön valinta ja vaihtaminen
- yhteisön omaisuuden luovuttaminen konkurssiin tai selvitystilaan taikka saneerausmenettelyyn hakeutuminen.

Tytäryhteisön hallituksen puheenjohtajan velvollisuutena on valvoa, että ennakkokäsitys on haettu ja että se kirjataan pöytäkirjaan siinä kokouksessa, kun ennakkokäsityksen alaisesta asiasta tehdään päätös hallituksen kokouksessa.

Mikäli ennakkokäsitysmenettelyn piiriin kuuluvasta asiasta päättäminen kuuluu yhtiökokoukselle, konsernijohdon määrittämä taho huolehtii siitä, että tarvittaessa pöytäkirjanotteeseen, jolla henkilö valtuutetaan edustamaan kuntaa yhtiökokouksessa, sisällytetään kunnan kannanotto ennakkokäsitysmenettelyn alaiseen asiaan.

Lopullinen päätösvalta ja vastuu ennakkokäsitystä edellyttävästä asiasta on aina yhteisön omalla päätöksentekoelimellä, vaikka kunnan ennakkokäsitys päätettävään asiaan on hankittu ennen yhteisön päätöstä.

# 12 Konsernin sisäiset palvelut

## 12.1 Konsernin sisäiset hankinnat ja ulkoiset hankinnat sekä omaisuus

Kunta ratkaisee itse, mitä palveluja järjestetään keskitetysti konsernin sisäisinä palveluina. Tällaisia palveluja voivat olla esimerkiksi rahoitus- ja sijoitustoiminta, maksuliikenteen hoito, hankinnat, vakuuttaminen, henkilöstöhallinto, taloushallinto ja tietohallinto.

Tytäryhteisöjen tulee noudattaa Perhon kunnan voimassa olevaa hankintaohjetta.

Konserniin kuuluvien tytäryhteisöjen tulee selvittää tukipalveluja (esim. henkilöstöhallinto, taloushallinto, tietohallinto) hankkiessaan konsernin muiden yhteisöjen tarjoamat palvelut ja niiden kilpailukykyisyys ja palvelujen laatu muihin käytettävissä oleviin vaihtoehtoihin nähden. Kunnan sidosyksiköiden väliset hankinnat sekä myös sidosyksikön mahdollisuus hankkia emokunnaltaan on mahdollista, joten yhteisiä palveluita voi tuottaa paitsi omistajakunta myös joku kunnan omistamista yhtiöistä. Hankinnasta tulee tehdä sopimus.

Hankintalain mukaan kuntien lisäksi myös kuntien määräysvallassa oleva yhteisö voidaan katsoa hankintalain tarkoittamaksi hankintayksiköksi, jonka tulee kilpailuttaa omat hankintansa hankintalain mukaisesti. Konsernin hankinnat on mahdollista kilpailuttaa yhtenä kokonaisuutena esimerkiksi siten, että kunnan omistuksessa olevat yhtiöt tulevat käyttämää kunnan kilpailuttamaa hankintasopimusta.

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

## 12.2 Rahoitusta, sijoituksia ja takauksen antamista koskevat ohjeet

Kuntalain 129 §:n mukaan kunnan myöntämä laina, takaus tai muu vakuus ei saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä. Kunta ei saa myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla. Kunta voi myöntää takauksen tai muun vakuuden kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön velasta tai

muusta sitoumuksesta ainoastaan, jos yhteisö kuuluu kuntakonserniin tai se on kuntien tai kuntien ja valtion yhteisessä määräysvallassa. Lisäksi takauksia ja lainoja myönnettäessä tulee ottaa huomioon valtiontukisäännökset ja kilpailulain 4 a luvussa määritelty kilpailuneutraliteettia koskeva sääntely. Taattavan lainan ehdot hyväksyy kunnanvaltuusto takauksen yhteydessä.

Perhon kunnan hallintosäännön 55 §:n 16. kohdan mukaan kunnanjohtaja päättää lyhytaikaisten (TA vuosi) tilapäisluottojen, enintään 15 000 €, myöntämisestä konserniyhtiöille.

Jos sijoitustoiminnan keskittämisestä saadaan merkittävää taloudellista hyötyä, järjestetään sijoitustoiminta konsernijohdon antamien ohjeiden mukaisesti. Konsernijohto määrittää ne yhtiöt, euromääräiset rajat ja menettelytavat, joiden mukaan tämä sijoitustoiminta järjestetään.

Tytäryhteisö ei ilman kunnanhallituksen lupaa voi myöntää takauksia tai käyttää omaisuuttaan vakuutena. Lainan taikka takauksen tai muun vakuuden antamisessa tulee noudattaa kuntalain 129 §:n säädöksiä.

### 12.3 Henkilöstöpolitiikka

Konserniin kuuluvat yhteisöt voivat huomioida konsernin sisäiset henkilöstön siirtotarpeet (esim. sisäisellä hakumenettelyllä). Erityisosaamista voidaan tarpeen mukaan hyödyntää muissa konserniyhteisöissä. Yhteiset koulutukset, kurssit ja seminaarit voidaan järjestää koko konsernin henkilöstölle. Konserniin kuuluvat yhteisöt noudattavat toiminnassaan soveltuvin osin kunnan henkilöstöpolitiikan periaatteita.

Etenkin harkinnanvaraisten työsuhteen etujen myöntämisessä yhteisöjen tulee pyrkiä noudattamaan kunnan käytäntöjä. (Tällaisia etuja ovat esimerkiksi harkinnanvaraiset työvapaat, työsuhde-edut ja oikeus koulutukseen).

Tytäryhteisöt liittyvät Kunta- ja hyvinvointityönantajien jäseneksi, ellei toiminnan laatu ja tytäryhteisön etu muuta edellytä.

Tytäryhteisöt järjestävät eläkevakuutuksensa Kuntien eläkevakuutuksessa silloin kun se on kunnan edun mukaista eikä tytäryhteisön etu muuta edellytä.

## 13 Kunnan tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpano ja nimittäminen

Hallituksen ja toimitusjohtajan oikeudet ja velvollisuudet määräytyvät lähtökohtaisesti osakeyhtiölain ja yhtiöjärjestyksen mukaan, ja niitä voidaan täsmentää hallituksen työjärjestyksellä.

Kunnanhallitus nimeää kunnan ehdokkaat tytäryhteisöjen hallituksiin sekä yhtiökokousedustajat ja antaa heille omistajaohjauksen edellyttämät toimintaohjeet.

Hallitusjäsenehdokkaiksi tulee nimetä ja valita tasa-arvolain mukaisesti tasapuolisesti naisia ja miehiä.

Tytäryhteisöjen hallituksiin nimetään kuntakonsernin ulkopuolisia henkilöitä, mikäli se on kuntakonsernin kokonaisedun näkökulmasta perusteltua.

Tytäryhteisöjen hallituksella tulee kollektiivina olla toimialan tuntemuksen lisäksi riittävä liiketoiminnan ja talouden osaaminen sekä kyky ohjata toimitusjohtajaa yhteisölle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

## 14 Esteellisyys kuntakonsernissa

Esteellisyydestä säädetään kuntalain 97 §:ssä sekä hallintolain (434/2003) 27–30 §:ssä.

Hallintolain 27 §:n mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Mitä virkamiehen esteellisyydestä säädetään, koskee myös monijäsenisen toimielimen jäsentä ja muuta asian käsittelyyn osallistuvaa sekä tarkastuksen suorittavaa tarkastajaa.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan virkamies on esteellinen, jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä on hallituksen, hallintoneuvoston tai niihin rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka 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;

tai kohdan 7 mukaan, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Kuntaliiton ohjeen mukaan säännöksessä tarkoitettuja yhteisöjä ovat muun muassa osakeyhtiö, osuuskunta ja yhdistys. Henkilö, joka on yhteisön hallituksen tai hallintoneuvoston jäsen, on esteellinen käsittelemään yhteisön asiaa.

*Esimerkki: KHO 1985 II 34: Valtuusto oli päättänyt myöntää kiinteistöosakeyhtiölle lainan sekä mennä omavelkaiseen takaukseen eräistä yhtiön lainoista. Päätös oli esteellisyyden takia syntynyt virheellisessä järjestyksessä, kun kunnansihteeri, joka oli po. kiinteistöosakeyhtiön hallituksen puheenjohtaja, oli päätöstä tehtäessä pitänyt valtuuston pöytäkirjaa.*

*Yhteisöjääviä sovelletaan myös kuntakonserniin kuuluvan yhteisön ja säätiön hallituksen ja hallintoneuvoston jäseniin. Käsiteltäessä tällaisen yhteisön asiaa kunnan hallinnossa yhteisön hallituksen ja hallintoneuvoston jäsen ovat esteellisiä. Esteellisiä henkilöitä voidaan kuitenkin kuulla kunnan toimielimessä asiantuntijoina. Tällöin heidän kuitenkin tulisi poistua kokouksesta kuulemisen jälkeen, jotta he eivät osallistu päätöksentekoon tai siihen liittyviin keskusteluihin (KHO 1989 A 45).*

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 5 kohtaa ei sovelleta kunnan luottamushenkilöön, viranhaltijaan tai työntekijään, vaikka tämä olisi mainitussa lainkohdassa tarkoitetussa asemassa kunnallisessa liikelaitoksessa tai kuntayhtymässä. Henkilö on kuitenkin

esteellinen, jos kunnan edut ovat ristiriidassa liikelaitoksen tai kuntayhtymän etujen kanssa taikka asian tasapuolinen käsittely edellyttää, ettei henkilö osallistu asian käsittelyyn. Myöskään hallintolain 28 §:n 1 momentin 6 kohtaa ei sovelleta kunnassa.

Esimerkki esteellisyyden aiheuttavasta eturistiriitatilanteesta on kunnan ja kuntayhtymän välisen sopimuksen käsittely, jossa molemmilla sopijapuolilla on omat intressinsä sopimuksen sisältöön. Tasapuolisuus vaarantuu myös silloin kun kunnassa käsitellään yhteisön asiaa viranomaisena. Esteellisyys syntyy esimerkiksi lautakunnan käsitellessä kuntayhtymän ympäristölupa-asiaa.

*Hyvinvointialueiden osalta Kuntaliitto on ottanut kantaa niin sanottuun kunnan ja hyvinvointialueen kaksoisrooleihin: Kunnan ja hyvinvointialueen luottamushenkilö, viranhaltija tai työntekijä – näkökulmia esteellisyyteen \| Kuntaliitto.fi*

Puolueettomuuden vaarantuminen muusta erityisestä syystä (”yleislausekejäävi”)

Henkilö on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa vaarantuu muusta erityisestä syystä (hallintolaki 28.1 § kohta 7).

Tämän esteellisyysperusteen soveltaminen edellyttää, että on olemassa ulkopuolisen havaittava syy puolueettomuuden vaarantumiseen. Syyn puolueettomuuden vaarantumiseen on oltava suunnilleen saman asteinen kuin erikseen säädetyissä esteellisyysperusteissa.

Yleislauseketta voidaan soveltaa esimerkiksi tilanteissa, joissa henkilö on asianosaisen vastapuoli tai julkinen vihamies, sekä tilanteissa, joissa henkilön ja asianosaisen välillä vallitsee kiinteä ystävyyssuhde tai yhtiökumppanuus.

## 15 Kunnan 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 kuntien omistuksia hoidetaan tarkoituksenmukaisesti, luotettavasti ja tehokkaasti kuntakonsernin kokonaisetu turvaten.

## 16 Viestintä konsernia koskevissa asioissa

Kuntalain 29 §:n mukaisesti kunnan on tiedotettava kunnan toiminnasta asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Kunnan tulee antaa riittävästi tietoja kunnan järjestämistä palveluista, taloudesta, kunnan valmistelussa olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista.

Kuntalain 6 §:n mukaan kunnan toiminta käsittää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan lisäksi osallistumisen kuntien yhteistoimintaan sekä muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan.

Yhteisön tai säätiön on myös oma-aloitteisesti tiedotettava toiminnastaan ja taloudestaan. Ennen tietojen antamista yhteisön tai säätiön on arvioitava, voidaanko tiedot antaa aiheuttamatta yhteisölle haittaa. Yhteisön tai säätiön on informoitava kuntaa ennen merkittävän asian julkiseksituloa. Yhteisön tiedottamisen on tuettava konsernin asettamia tavoitteita.

Yhteisöjä koskevasta viestinnästä vastaa yhteisöjen puolesta hallitus ja toimitusjohtaja sekä kunnan puolella kunnanhallitus ja kunnanjohtaja.

Viestinnässä ja tietojen antamisessa yhteisöjä koskevissa asioissa tulee huomioida kunnan yleiset tiedotusperiaatteet sekä julkisuus- ja salassapitosäännökset. Viestinnässä on käytettävä selkeää ja ymmärrettävää kieltä ja otettava huomioon kunnan eri asukasryhmien tarpeet.

## 17 Kuntakonsernin tarkastus

Kunnan tytäryhteisön tilintarkastajaksi valitaan kunnan tilintarkastusyhteisö. Tilintarkastajien tulee olla auktorisoituja. Tytäryhteisöjen on huomioitava tämä asia yhteisöjen yhtiöjärjestyksissä.

Tarkastuslautakunta arvioi kuntakonsernille asetettujen tavoitteiden toteutumista ja huolehtii kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta.

Tarkastuslautakunnalla on oikeus pyytää ja saada tytäryhteisöiltä tietoja valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumisen ja kuntakonsernin tuloksellisuuden arviointia varten. Tarkastuslautakunta voi kutsua tytäryhteisön toimitusjohtajan tai vastaavassa asemassa olevan henkilön tai toimielimen jäsenen 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.

## 18 Voimaantulo

Perhon kunnan konserniohje tulee voimaan xx.xx.2026.