



Nivalan kaupunki

# Omistajaohjauksen tuloksellisuuden ulkoinen arviointi



# Sisältö

## **Tausta**

Arvioinnin toteutus

Yleiset havainnot ja kehittämissuhteet jatkoon

## **Tarkasteltava teema**

Kuntastrategia ja omistajapolitiikka

Omistajaohjauksen organisointi, ohjeistukset ja konsernin sisäinen vuorovaikutus

Tavoitteiden asettaminen

Konsernivalvonta ja –raportointi

Riskienhallinta ja sisäinen valvonta

Hyvä hallintotapa ja hallitusten nimittäminen

## **Liitteet**

LIITE 1 Nivalan konsernirakenne

LIITE 2 Haastateltavat ja haastatteluteemat

LIITE 3 Omistajaohjauksen arviointikysely

# Arvioinnin toteutus

Nivalan kaupungin hallintosäännön 19 §:n mukaan kaupunginhallitus arvioi vuosittain omistajaohjauksen tuloksellisuutta konsernin kokonaisedun toteutumisen, riskienhallinnan ja menettelytapojen kannalta ja teettää ulkopuolisen arvioinnin kerran valtuustokaudessa.

**FCG:n toimeksiantona** on ollut toteuttaa hallintosäännön mukainen ulkoinen arviointi. Arviointi on rajattu Nivalan kaupungin tytäryhteisöjen omistajaohjaukseen valtuustokaudella 2021-2025. Tässä raportissa esitetään keskeiset arviointihavainnot ja johtopäätökset sekä kehittämisehdotukset omistajaohjauksen tuloksellisuuden kehittämiseksi. Lisäksi raportti sisältää konsernijohtolle muita huomioita pohdittavaksi ja käyttöönotettavaksi, mikäli konsernijohto näkee sen tarkoituksenmukaiseksi.

**Arviointi ja sen havainnot** perustuvat kunnan toimittamaan aineistoon, konsernijohtoon ja tytäryhteisöjen edustajien haastatteluihin ja verkossa saatavilla oleviin pöytäkirja-aineistoihin. Haastateltavat ja haastatteluteemat on esitetty tämän raportin liiteaineistossa.

**Arvioinnin toteuttivat** Anni Antila ja Riitta Ekuri. Lisäksi arviointiin osallistui Maija Sunila.

## Huomioitavaa

FCG Finnish Consulting Group Oy ("FCG") on laatinut tämän raportin FCG:n asiakkaan ("Asiakas") toimeksiannon ja ohjeiden mukaisesti. FCG ei ole vastuussa tästä raportista tai sen käytöstä suhteessa mihinkään muuhun tahoon kuin Asiakkaaseen.

Tämä raportti voi perustua kokonaan tai osaksi kolmansien osapuolten FCG:lle antamiin tietoihin tai julkisiin lähteisiin ja näin ollen tietoihin, joihin FCG:llä ei ole ollut vaikutusmahdollisuuksia. FCG toteaa, ettei sillä ole vastuuta sille annettujen virheellisten tai puutteellisten tietojen perusteella.

Kaikki oikeudet (mukaan lukien tekijänoikeudet) tähän raporttiin kuuluvat FCG:lle ja Asiakkaalle. Tätä raporttia tai sen osaa ei saa muokata tai käyttää uudelleen toiseen tarkoitukseen ilman FCG:n kirjallista lupaa.

# Yleiset havainnot

Kuntalain 47 § mukaan omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisetut. Kuntakonsernin kokonaisedun pitäisi ilmetä kuntastrategiassa, konserniohjeissa ja talousarviossa esitetyissä tavoitteissa sekä edustajien valinnassa ja ohjeistuksessa. Omistajaohjauksen tavoitteena on tuoda kuntakonsernin kokonaisetua ja yhtiön etua lähemmäs toisiaan.

On hyvä tunnistaa erityinen toimintaympäristö, jossa kuntakonsernit ovat eläneet valtuustokauden ajan. Korona-pandemia, Venäjän sotatoimet Ukrainassa ja turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön epävakaas sekä suuret valtakunnalliset aluehallintouudistukset ovat omalta osaltaan vaikuttaneet kuntien ja niiden tytäryhteisöjen toimintaan ja talouteen. Tämä on heijastellut osaltaan myös konserniin ja siihen miten talouden kestävyyttä sovitetaan muihin toiminnan kehittämistavoitteisiin ja odotuksiin. Näissä tilanteissa omistajaohjauksessa korostuu selkeät roolit ja tehtävät. Esimerkiksi selkeät toimintatavat tavoitteiden asettamisessa ja seurannassa sekä tähän liittyvä avoin vuorovaikutus ovat tärkeää.

Nivalan kaupunkikonsernin omistajaohjaus ja konsernijohtaminen ovat kokonaisuutena toimivia ja tukevat kaupungin strategisista tavoitteista. Omistajaohjauksen ohjeet sisältävät kuntalaissa esiin nostetut seikat. Joitakin kehittämistarpeita ja – ehdotuksia jatkoon havaittiin, jotka on esitetty tässä raportissa. Ehdotamme konsernijohtoa vielä erikseen arvioimaan ja määrittelemään tulevalle valtuustokaudelle jatkotoimenpiteet, joiden etenemistä konsernijohto seuraa vuosittain.

# Kehittämisehdotukset jatkoon

**Ehdotus 1:** Kaupunki laatii omistajapolitiikka-asiakirjan, jossa määritellään yhtiökohtaisesti omistamisen tarkoitus, tavoite sekä omistusten kehittämistavoitteet.

**Ehdotus 2:** Kaupunginhallitus sopii menettelytavat vuotuisen omistajaohjauksen arviointiin.

**Ehdotus 3:** Konsernijohtoryhmän työskentelyn strategisuutta ja vaikuttavuutta kehitetään. Konsernijohtoryhmän perustehtävää kirkastetaan.

**Ehdotus 4:** Konsernijohdon roolia tytäryhteisöjen tavoitteiden asettamisessa ja arvioinnissa vahvistetaan.

**Ehdotus 5:** Konsernivalvonnan rooleja selkeytetään. Omistajaohjaukseen kuuluvasta raportoinnista kaupunginhallitukselle vastuussa on kaupunginjohtaja. Toimitusjohtajat osallistuvat tilanteen mukaan asiantuntijoina raportointiin.

**Ehdotus 6:** Riskienhallinta ja riskien realisoitumisen seuraukset otetaan painokkaammin konsernijohdon tarkasteluun.

**Ehdotus 7:** Riskien tarkoituksenmukaisempi, suunnitelmallinen ja säännönmukainen läpikäynti.

**Ehdotus 8:** Kunta määrittelee yhtiöiden hallituksessa tarvittavan osaamisen sekä kuvaa hallitusjäsenten nimittämisprosessin.

**Ehdotus 9:** Tytäryhteisöjen hallituksen kokoonpanossa uudelle toimikaudelle otetaan huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus (KL § 47).



Nivalan kaupungin omistajaohjauksen ulkoinen arviointi

# Kaupunkikonsernin strategia ja omistajapolitiikka

2025

# Kaupunkikonsernin strategia ja omistajapolitiikka

Yhtenä usein esiin tuotuna onnistumisena todettiin kaupunkikonsernin strategiaan sitoutuminen ja sen toimeenpano. Nivalan strategiassa korostuu myös konserninäkökulma ja sen tavoitteet toimivat talousarviossa yhtiöille asetettavien tavoitteiden pohjana.

Talousarviossa on myös linjattu yhtiökohtaisia omistajapoliittisia linjauksia, mutta näitä on tarkoitus tarkentaa lähitulevaisuudessa erillisellä omistajapolitiikka-dokumentilla. Ottaen huomioon kuntakentän haastavan toimintaympäristön, kaivataan omistajalta selkeämpää tahtotilaa omistusten ja niiden toiminnan kehittämiseksi. Selkeät linjaukset toisivat johdonmukaisuutta ja ennakoitavuutta yhtiöiden toimintaan (esim. investointien rahoitus). Omistajapoliittisia linjauksia on jo tehty, esimerkiksi asuntopolitiikan osalta, mikä on helpottanut käytännön päätöksentekoa. Omistajan tavoitteet ja tahtotila tulisi määritellä riittävän selkeästi, mutta joustavasti, jotta muutokset toimintaympäristössä voidaan aidosti hyödyntää yhtiöissä.

Omistajapoliittisten linjausten päivittämisen yhteydessä kaupunki voi ottaa kantaa myös konsernirakenteen ja eri omistusten kehittämiseen (säilyttäminen ennallaan, fuusiointi, muu). Kaupungin omistajapolitiikkaa ja konsernirakenteen kehittämisessä tulisi ottaa huomioon 2024 talouden tasapainotus selvityksen keskeiset kohdat. Rakennetta tulisi tarkastella myös konsernin ohjattavuuden ja vaikuttavuuden sekä hallinnon ja talouden näkökulmista. Kaupungin kokoon nähden tytäryhtiöitä on melko paljon. Lisäksi tulisi tarkastella mitä palveluja tuotetaan yhtiön kautta ja mitä kaupungin omana toimintona sekä onko esimerkiksi tukipalvelujen, kuten taloushallinnon, hankintojen sekä kiinteistöjen hoidossa palveluiden yhteiskäytön lisäämiseen mahdollisuuksia.

Kulunut valtuustokausi on ollut poikkeuksellinen muun muassa koronapandemian ja Euroopan muuttuneen turvallisuustilanteen vuoksi, mikä on heijastunut kaupunkikonsernien toimintaan ja talouteen yhdessä muiden valtakunnallisten toimintaympäristön muutosten kanssa. Tämä on osaltaan vaikeuttanut taloudellisten tavoitteiden asettamista sekä strategian ja omistajapolitiikan tavoitteiden yhteensovittamista. Nämä tekijät on tärkeää huomioida tulevassa strategian päivytyksessä.

## Lähtökohdat

Kuntalain mukaan kunnan strategiassa tulee ottaa huomioon kunnan omistajapolitiikka. Kuntastrategian tulee ohjata kunnan toimintaa, joka käsittää myös kuntakonsernin.

Omistajapolitiikalla kunta linjaa pitkällä aikavälillä sitä, mitä ja millä perusteilla se omistaa ja mitä tavoitteita se omistuksilleen asettaa. Omistajapolitiikan tulisi perustua kuntastrategiaan ja yritysten analysointiin.

Talousarvio ja –suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa.

# Kaupunkikonsernin strategia ja omistajapolitiikka

## Kehittämissuositukset jatkoon

- Kaupunki laatii omistajapolitiikka-asiakirjan, jossa määritellään yhtiökohtaisesti omistamisen tarkoitus, tavoite sekä omistusten kehittämistavoitteet.

## Pohdittavaksi

- Tulisiko yhtiökohtaisten tavoitteiden määrittelyn yhteydessä arvioida ja määritellä yhtiön hallituskokoonpanon osaamiskriteereitä?
- Miten omistajapolitiittisten linjausten arviointia ja seurantaan tullaan toteuttamaan?





Nivalan kaupungin omistajaohjauksen ulkoinen arviointi

# Omistajaohjauksen organisointi, ohjeistukset ja konsernin sisäinen vuorovaikutus

2025

# Omistajaohjauksen organisointi ja ohjeistukset

Nivalassa konsernijohtoon kuuluvat hallintosäännön mukaan kaupunginhallitus, kaupunginvaltuuston puheenjohtajisto, kaupunginjohtaja sekä kaupunginhallituksen nimeämät viranhaltijat. Kaupunginhallitus on nimennyt talousjohtajan kuuluvaksi konsernijohtoon. Kuntalain mukaisesti hallintosäännössä on määritelty konsernijohto ja sen tehtävät. Konserniohjeet on hyväksytty 2017 ja niitä ollaan päivittämässä vuoden 2025 aikana.

Omistajaohjauksen vaikuttavuuden näkökulmasta tärkeää on, että kaikilla osapuolilla on selkeä käsitys rooleista niin omistajan ja tytäryhteisöjen välillä kuin emokaupungin eri toimijoiden kesken. Haastattelujen perusteella käsitykset rooleista ja menettelytavoista vaihtelivat, joten jatkossa on tärkeää varmistaa yhteinen ymmärrys niiden suhteen. Valtuustokauden vaihtuessa on tärkeää, että perehdytyksessä käydään läpi konsernin eri toimijoiden roolit ja tehtävät kattavasti.

Olennaista on myös se, että omistajaohjauksen ja sopimusohjauksen mekanismit ja siitä aiheutuvat toimet erotetaan keskenään. Omistajaohjausta tulee toteuttaa yhtiön perustamissopimuksen, yhtiöjärjestyksen ja osakassopimuksen kirjauksin. Kyseiset asiakirjat ohjaavat yhtiön toimintaa pidemmällä aikajänteellä. Sen sijaan palvelujen hankinta tytäryhtiöltä on syytä eriyttää omaksi kokonaisuudekseen ja ohjata palvelusopimuksella. Kyseinen palvelusopimus elää ajassa ja omistajan palvelutarpeiden mukaan nopeastikin muuttuen. Omistajapoliittisia linjauksia päivitettäessä on hyvä ottaa huomioon myös mahdolliset yhtiöjärjestysten muutostarpeet esimerkiksi hallitusten kokoon liittyen.

Esille nousi näkemyksiä, joiden mukaan omistajaohjauksen linjauksia ei noudateta yhdenmukaisesti, eikä omistajan koeta ohjaavan tai kohtelevan tytäryhteisöjä tasapuolisesti. Omistajaohjauksen onkin tarkoituksenmukaista vaihdella yhtiöiden strategisen merkityksen mukaan. Etenkin kun omistajaohjauksen resurssit on rajalliset, on tärkeää fokusoida mikä on omistajaohjauksen vaikuttavuuden kannalta keskeistä. Samalla on tärkeää, että kaikille yhtiöille on yhdenmukaiset peruseriaatteet (esim. konserniohjeen ja hyvän hallintotavan noudattaminen). Vuotuiset omistajaohjauskeskustelut, jotka kytkeytyvät talousarviotavoitteiden asettamiseen, voisivat tarjota foorumin tavoitteiden lisäksi muiden mahdollisten odotusten ja näihin liittyvien ristiriitojen käsittelylle.

Tulevaisuudessa tavoitteena on kehittää ennakkokäsityksen hankintaa ja siihen liittyviä käytäntöjä. Jatkossa on tärkeää varmistaa, että ennakkokanta ja tarvittavat lisätiedot hankitaan hyvissä ajoin ja annetaan konserniohjeissa määrättyihin asioihin. Kaupunginhallituksen päätöksiin tulee kirjata selkeästi ennakkokanta, joka viestitään tytäryhteisöille. Omistajan johdonmukaisuus linjauksissa – kuten tavoitteissa, ennakkokannoissa ja yhtiökokouskäytännöissä – koettiin keskeisenä.

## Lähtökohdat

Konsernijohto ja sen tehtävät määritellään hallintosäännössä.

Konserniohjetta sovelletaan kunnan tytäryhteisöjen sekä soveltuvin osin osakkuusyhteisöjen omistajaohjaukseen. Kuntalaissa on määritelty asiat, joista ainakin annetaan tarpeelliset määräykset.

# Omistajaohjaus yleisesti ja konsernin sisäinen vuorovaikutus

Konsernissa yhteistyön toimivuus nähtiin toimivan pääosin hyvin, joskin vaihtelevasti. Sujuvan tiedonkulun merkitystä pidettiin jatkossakin keskeisenä. Tytäryhteisöjen ja kaupungin välisen vuorovaikutuksen toivottiin olevan tiiviimpää, mutta samalla korostettiin, että omistajan ja tytäryhteisöjen roolien tulisi säilyä selkeinä.

Nilalassa on luotu yhteistyölle foorumeita ja käytänteitä. Tytäryhteisöjen edustajia osallistuu erilaisiin konsernin toiminnan kannalta merkittäviin tilaisuuksiin ja suunnitteluun tarvittavilta osin. Valtuustossa pidetään toimitusjohtajien esittelyjä kahdesti vuodessa tilinpäätöksen ja talousarviokäsittelyn yhteydessä. Isommissa hankkeissa toimitusjohtajat käyvät erikseen esittelemässä yhtiön tilannetta ja tarpeita.

Kaupunginjohtajasta, talousjohtajasta, kaupunginhallituksen puheenjohtajasta, valtuuston puheenjohtajasta sekä yhtiöiden toimitusjohtajista koostuva konsernijohtoryhmä kokoontuu säännöllisesti. Konsernijohtoryhmän toimintatapoja voitaisiin edelleen kehittää siten, että arvioidaan mitkä asiat ovat muutoin informoivia asioita ja mitkä ovat keskeisiä ja strategisia asioita konsernin yhteistyön ja konsernin toiminnan kannalta.

Hallintosäännön mukaan kaupunginhallitus arvioi vuosittain omistajaohjauksen tuloksellisuutta. Tästä olisi suositeltavaa sopia menettelytapa, joka voi kytkeytyä esimerkiksi tilinpäätökseen ja tytäryhteisöjen tavoitteiden toteumaraportointiin tai vaikka hallituksen omaan työskentelyn itsearviointiin tai tämän raportin nostamien kysymysten ja suositusten pohjalle.

## Lähtökohdat

Konsernijohto vastaa kuntakonsernissa omistajaohjauksen toteuttamisesta sekä konsernivalvonnan järjestämisestä, jollei hallintosäännössä toisin määrätä.

# Omistajaohjauksen organisointi, ohjeistukset ja vuorovaikutus

## Kehittämisehdotukset jatkoon

- Kaupunginhallitus sopii menettelytavat vuotuisen omistajaohjauksen arviointiin.
- Konsernijohtoryhmän työskentelyn strategisuutta ja vaikuttavuutta kehitetään. Konsernijohtoryhmän perustehtävää kirkastetaan.

## Pohdittavaksi

- Tulisiko talousjohtaja määritellä hallintosäännössä osaksi konsernijohtoa ja määritellä tässä yhteydessä myös tehtävät?
- Onko konsernijohdon omistajaohjauksen roolijaossa selkeyttämistarpeita? Onko omistajaohjauksen roolijaossa selkeyttämistarpeita?



Nivalan kaupungin omistajaohjauksen ulkoinen arviointi

# Tavoitteiden asettaminen

2025

# Tavoitteiden asettaminen

Konserniohjeen mukaan valtuusto asettaa talousarviossa tytäryhteisöilleen toiminnan ja talouden tavoitteita, jotka on johdettu kaupungin strategiasta ja siihen liittyvistä omistajapoliittisista linjauksista sekä yhteisön liiketoiminnasta. Konsernin kaikkien yhteisöjen tavoitteiden tulee olla yhdensuuntaisia ja palvella konsernin kokonaisuutta.

Konsernijohto neuvottelee tytäryhteisöjen kanssa asetettavista tavoitteista ennen niiden lopullista hyväksymistä. Yhteistyön tuloksena asetetuilla tavoitteilla pyritään varmistamaan, että tytäryhteisöjen toiminta on konsernin kokonaisedun mukaista. Tytäryhtiöt ovat valmistelleet tavoitteitaan siten, että ne kytkeytyvät kaupunkistrategiaan konserniohjeen mukaisesti. Yleisesti ottaen tavoitteiden asettaminen on sujunut hyvin, mutta valmisteluvaiheessa toivotaan vuorovaikutusta yhtiön ja konsernijohtoon välillä. Konsernijohtoon roolia tytäryhtiöiden tavoite-esitysten arvioinnissa tulisi vahvistaa.

Tavoitteiden laadun osalta esille nousi tarve terävöittää ja täsmentää erityisesti toiminnallisia tavoitteita, jotka usein jäävät hyvin yleiselle tasolle.

Suunnitteilla olevat vuotuiset omistajaohjauskeskustelut ovat oikeansuuntainen vuorovaikutustapa. Keskusteluissa käytäisiin läpi tulevan vuoden tavoitteet. Keskusteluun osallistuisi toimitusjohtajan ja kaupunginjohtajan lisäksi myös kunnanhallituksen puheenjohtaja ja tytäryhteisön hallituksen puheenjohtaja.

## Lähtökohdat

Valtuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä konserniohjauksen periaatteista.

Talousarvio ja –suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa.

# Tavoitteiden asettaminen

## **Kehittämissuositukset jatkoon**

- Konsernijohdon roolia tytäryhteisöjen tavoitteiden asettamisessa ja arvioinnissa vahvistetaan.

## **Pohdittavaksi**

- Ovatko tytäryhteisöille asetetut tavoitteet ajanmukaisia ja huomioidaanko niissä riittävästi toimintaympäristön muutokset?



Nivalan kaupungin omistajaohjauksen ulkoinen arviointi

# Konsernivalvonta ja - raportointi

2025



# Konsernivalvonta ja -raportointi

Konserniohjeen mukaan tytäryhteisöt raportoivat kaupunginhallitukselle/valtuustolle toiminnastaan ja taloudestaan puolivuositain, niin että viimeinen raportointi toteutuu tilinpäätöksessä. Tilinpäätöksen yhteydessä tytäryhteisöjen tulee toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden lisäksi raportoida myös yhteisön toiminnan ja talouden kehittymisestä (mm. merkittävät investoinnit) ja mahdollisista toimintaan liittyvistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä.

Tavoitteiden toteutumisesta raportoidaan kaupunginhallitukselle. Raportit käsittelevät strategian toteutumista ja mahdollisia poikkeamia. Tavoitteet ja niiden toteutuminen voivat liittyä niin omistajan strategiaan kuin yhtiön toimintaan.

Merkittävät poikkeamat hyväksytystä suunnitelmasta, talousarviosta tai rahoitusasemasta on raportoitava aina välittömästi konsernijohdolle. Tarvittaessa tytäryhteisön on annettava konsernijohdon pyynnöstä muitakin selvityksiä toiminnastaan ja taloudestaan. Poikkeamat käsitellään keskusteluiden kautta. Tilinpäätöksestä keskustellaan kaupunginhallituksessa ja valtuustossa. Jos poikkeamia ilmenee, niitä käsitellään ja tarvittaessa reagoidaan tilanteen mukaan.

Yhtiö raportoi myös talousjohtajalle ja hallitukselle, talousjohtaja vastaa koko prosessin hallinnasta. Konsernin johdon, kuten kaupunginjohtajan, rooli on tärkeä raportoinnissa. Raportoinnin selkeyttä ja vaikuttavuutta voisi kehittää. Yhteys yhtiöiden omien tavoitteiden ja konsernin tavoitteiden välillä voisi olla systemaattisempi.

## Lähtökohdat

Kunnan tytäryhteisön on annettava kunnanhallitukselle kuntakonsernin taloudellisen aseman arvioimiseen ja sen toiminnan tuloksen laskemiseen tarvittavat tiedot. (Kuntalaki 116 §)

# Konsernivalvonta ja -raportointi

## **Kehittämisehdotukset jatkoon**

- Konsernivalvonnan rooleja selkeytetään. Omistajaohjaukseen kuuluvasta raportoinnista kaupunginhallitukselle vastuussa on kaupunginjohtaja. Toimitusjohtajat osallistuvat tilanteen mukaan asiantuntijoina raportointiin.

## **Pohdittavaksi**

- Voisiko raportoinnin selkeyttä ja vaikuttavuutta kehittää? Miten?



Nivalan kaupungin omistajaohjauksen ulkoinen arviointi

# Riskienhallinta ja sisäinen valvonta

2025

# Riskienhallinta ja sisäinen valvonta

Konserniohjeen mukaan sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan järjestäminen kuuluu tytäryhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien vastuulle.

Tytäryhteisöjen tulee raportoida konsernijohdolle merkittävistä riskeistä sekä riskienhallinnan toimivuudesta ja riittävydestä. Käytännössä raportointi toteutetaan tytäryhteisön hallituksen laatimassa toimintakertomuksessa, jossa tulee selostaa hallituksen tietoon tulleet merkittävimmät riskit ja epävarmuustekijät sekä periaatteet, joiden mukaan sisäinen valvonta ja riskienhallinta on järjestetty. Tämän lisäksi tytäryhteisön hallituksen on raportoitava viipymättä konsernijohdolle, jos yhtiön toimintaan liittyvän merkittävän riskin realisoituminen on todennäköistä.

Nykyinen riskienhallintamalli on koettu toimivaksi ja tarpeelliseksi. Riskienhallinnan osalta koettiin, että konsernijohdossa tai kaupunginhallituksessa ei tällä hetkellä käydä riittävästi keskustelua riskien mahdollisesta realisoitumisesta. Esille nousi se, että samoja riskejä arvioidaan vuosittain ilman muutoksia. Lisäksi esille nousi tarve arvioida, onko tytäryhteisöjen osalta tehty riittävästi toimenpiteitä riskien vähentämiseksi. Tärkeää on myös varmistaa, että riskienhallinta ei tarkoita pelkkää muodollista lain edellyttämää raportointia.

Riskien raportointitasoa pidettiin tarkoituksenmukaisena. Omistaja on ollut kiinnostunut jatkuvuuden hallinnasta, joka on kriittinen näkökulma usean tytäryhteisön osalta.

## Lähtökohdat

Valtuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan riskienhallinnan perusteista (Kuntalaki 14 §)

Konsernin riskit on tunnistettu kokonaisvaltaisesti ja niihin on varauduttu. (Konserniohje)

# Riskienhallinta ja sisäinen valvonta

## **Kehittämisehdotukset jatkoon**

- Riskienhallinta ja riskien realisoitumisen seuraukset otetaan painokkaammin konsernijohdon tarkasteluun.
- Riskien tarkoituksenmukaisempi, suunnitelmallinen ja säännönmukainen läpikäynti.

## **Pohdittavaksi**

- Toimintaympäristön muutokset otetaan huomioon riskiarvioinnissa.



Nivalan kaupungin omistajaohjauksen ulkoinen arviointi

# Hyvä hallintotapa ja hallitusten nimittäminen

2025

# Hyvä hallintotapa ja hallitusten nimittäminen

Nivala ei ole laatinut erillistä hyvä hallintotapa-ohjeistusta tytäryhteisöille, mutta konserniohje sisältää tähän liittyviä ohjeistuksia ja määräyksiä.

Hallintosäännön mukaan kaupunginhallitus vastaa tytäryhteisöjen hallitusten jäsenten nimitysprosessista ja nimeää kaupungin ehdokkaat tytäryhteisöjen hallituksiin. Konserniohjeiden ja kuntalain mukaisesti tytäryhtiöiden kokoonpanoa tulisi tarkastella ensisijaisesti osaamisen ja asiantuntemuksen näkökulmasta. Tämän vuoksi osaamisen arvioinnille tarvitaan kriteerit (osaamiskriteerit ja muu tähän liittyvä analysointi osaamistarpeista) sekä selkeät nimittämisperiaatteet ja -prosessit. Omistajapoliittiset linjaukset voisivat tarjota suuntaviivoja hallituksen kokoonpanon osaamisvaatimuksille. Haastatteluissa ja kyselyssä kiinnitettiin huomiota siihen, että kokoonpanon vaihtuvuus ei saisi olla liiallinen hallituksen toimivan työskentelyn näkökulmasta. Lisäksi hallitusten kokoa olisi hyvä arvioida tehokkaan päätöksenteon näkökulmasta ja joidenkin yhtiöiden osalta voisi olla perusteltua harkita pienempiä kokoonpanoja.

Uusille jäsenille on tärkeää tarjota koulutuksia ja perehdytyksiä yhtiön toimintaan, omistajaohjauksen tavoitteisiin ja keinoihin sekä osakeyhtiölakiin liittyen. Hallituksen jäsenten vastuista ei aina ole riittävästi tietoa ja tytäryhteisöjen hallituksen jäsenet saattavat jäädä epätietoisiksi vastuistaan. Hallitusten toiminnan tulee olla järkevää ja varmistaa, että hallitus osallistuu aktiivisesti päätöksentekoon. Tulevaan valtuustokauden vaihtumiseen on suunniteltu koulutusta ja tiedottamista yhtiöhallituksessa toimimiseen jo ennen hallitusjäsenten nimittämistä. Osaamisessa ei nähty puutteita, mutta hallitusjäsenen vastuut ovat merkittävät ja osaava hallitus on keskeinen edellytys konsernin talouden ja toiminnan tavoitteiden saavuttamiseksi.

Haastatteluista saadun käsityksen mukaan konsernijohdon jäseniä toimii samanaikaisesti myös tytäryhteisön hallituksessa. Tämä on lainsäädännön näkökulmasta mahdollista (jääviystilanteet huomioiden) ja voi edistää mm. tiedonkulkua. Kaksoisroolit, joissa henkilön on edistettävä kummankin organisaation etua voivat kuitenkin sumentaa roolijakoa omistajaohjauksen ja tytäryhteisössä toimimisen näkökulmasta.

## Lähtökohdat

Kunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus. (Kuntalaki 47 §)

# Hyvä hallintotapa ja hallitusten nimittäminen

## Kehittämissuositukset jatkoksi

- Kunta määrittelee yhtiöiden hallituksessa tarvittavan osaamisen sekä kuvaa hallitusjäsenien nimittämisen prosessin.
- Tytäryhteisöjen hallituksen kokoonpanossa uudelle toimikaudelle otetaan huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus (KL § 47).

## Pohdittavaksi

- Mitkä ovat hallitusjäsenien nimittämisen periaatteet konsernijohtoon kuuluvien osalta?
- Tulisiko edellyttää hallitusjäseniltä jo suoritettua koulutusta tai sitoutumista koulutuksen suorittamiseen?
- Ovatko tytäryhteisöjen hallitusten koot tarkoituksenmukaiset?
- Tulisiko konserniohjeita päivittäessä laatia hyvä hallintotapa-ohjeistus hallitustyöskentelyn tueksi?

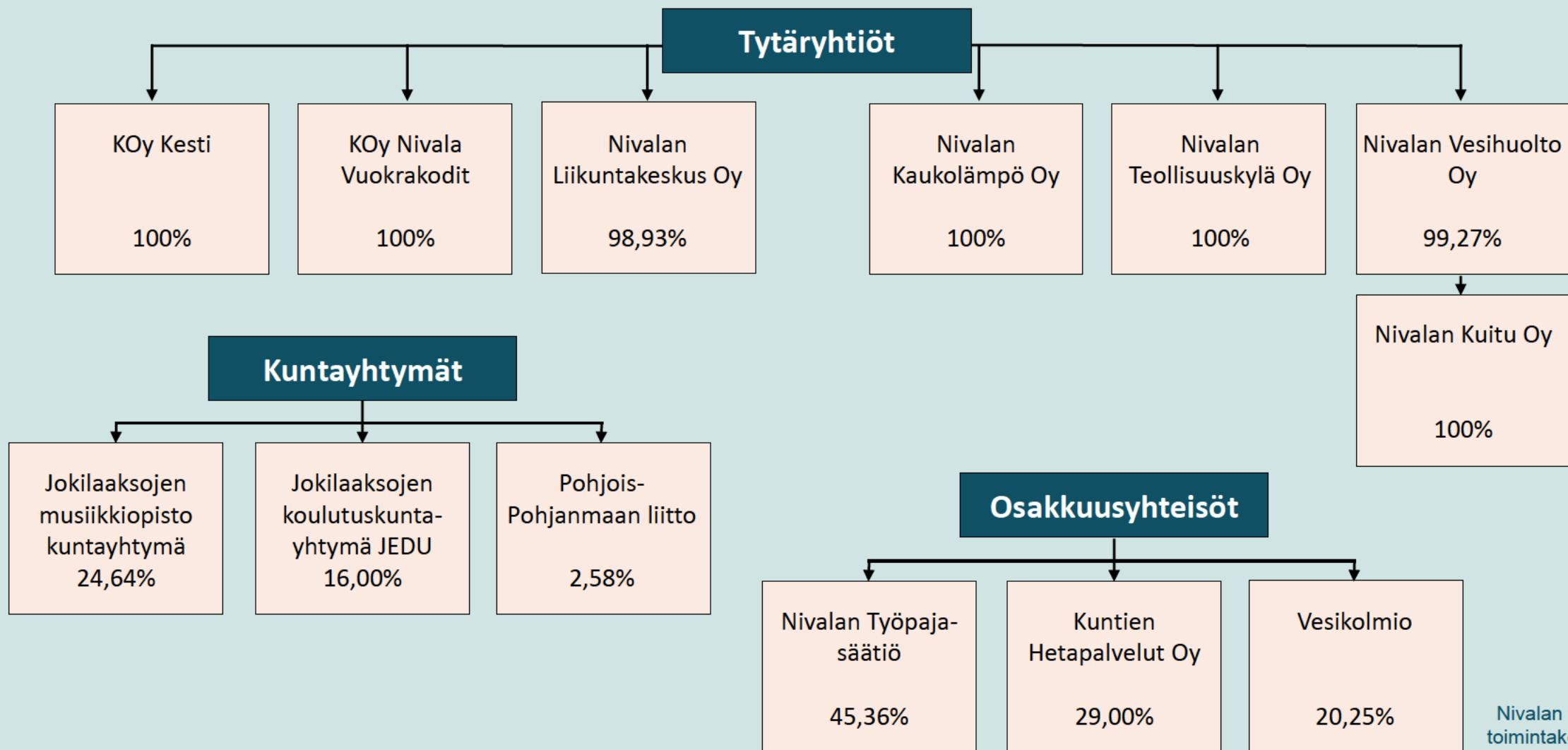




Liite 1

# Nivalan konsernirakenne

# Nivalan kaupunkikonserni





Liite 2

# Haastateltavat ja haastatteluteemat

# Haastateltavat

Henkilö	Asema	Organisaatio
Päivi Karikumpu	Kaupunginjohtaja	Nivalan kaupunki
Ulla Alin	Talousjohtaja	Nivalan kaupunki
Eija-Riitta Niinikoski	Kaupunginhallituksen puheenjohtaja	Nivalan kaupunki
Suni Hilikka	Kaupunginhallituksen I varapuheenjohtaja	Nivalan kaupunki
Elisa Helander	Kaupunginhallituksen II varapuheenjohtaja	Nivalan kaupunki
Jarmo Vuolteenaho	Valtuuston puheenjohtaja, Hallituksen puheenjohtaja	Nivalan kaupunki, Kiinteistö Oy Nivalan vuokratodit, Nivalan Teollisuuskylä Oy
Jarmo Pihlajaniemi	Valtuuston I varapuheenjohtaja, Hallituksen puheenjohtaja	Nivalan kaupunki, Kiinteistö Oy Kesti
Eero Erkkilä	Valtuuston II varapuheenjohtaja	Nivalan kaupunki
Esko Kangas	Tarkistuslautakunnan puheenjohtaja	Nivalan kaupunki
Juha Koski	Tarkistuslautakunnan varapuheenjohtaja	Nivalan kaupunki
Simo Hautamäki	Toimitusjohtaja	Kiinteistö Oy Kesti, Kiinteistö Oy Nivala vuokratodit
Pekka Niemelä	Toimitusjohtaja	Nivalan Liikuntakeskus Oy
Urpo Korkiakoski	Hallituksen puheenjohtaja	Nivalan Liikuntakeskus Oy, Nivalan Kuitu Oy
Hannu Petäistö	Toimitusjohtaja	Nivalan Kaukolämpö Oy
Juho Tölli	Hallituksen puheenjohtaja	Nivalan Kaukolämpö Oy
Harri Poranen	Toimitusjohtaja	Nivalan Teollisuuskylä Oy
Olli Jokinen	Toimitusjohtaja	Nivalan Vesihuolto Oy
Hannu Tölli	Hallituksen puheenjohtaja	Nivalan Vesihuolto Oy

# Haastatteluteemat

1. Konsernin sisäinen yhteistyö ja vuorovaikutus
2. Kaupunkistrategia konsernin toiminnan ohjaajana ja omistajapoliittiset linjaukset (talousarvio)
3. Konsernijohdon toiminnan organisointi, suunnitelmallisuus ja tehtäväjako (hallintosääntö)
4. Ennakkokäsityksen hankintaprosessin oikea-aikaisuus ja toimivuus (konserniohje)
5. Talouden ja toiminnan tavoitteet ja tavoitteiden asetantaprosessi
6. Toiminnan ja tavoitteiden toteutumisen raportointi ja seuranta
7. Riskienhallinnan organisointi, riskien arviointi ja raportointi
8. Hallitusjäsenten nimittäminen (osaamistarve ja -kriteerit ja prosessi)
9. Hyvän hallintotavan toteutuminen tytäryhteisöissä

**Miten arvioisit Nivalan kaupungin omistajaohjauksen toteutumista valtuustokaudella sekä keskeisimpiä onnistumisia ja kehittämistarpeita?**

FCG.

Liite 3

# Omistajaohjauksen arviointikysely

# Kyselyn tausta

Nivalan kaupunginhallitus on toteuttamassa hallintosäännön mukaista omistajaohjauksen tuloksellisuuden ulkoista arviointia. Arvioinnin tueksi laaditulla kyselyllä kartoitettiin näkemyksiä omistajaohjauksen nykytilasta sekä kerättiin oppeja ja kehittämissuhteita jatkoon konsernin sisäisen yhteistyön ja omistajaohjauksen toimivuuden parantamiseksi.

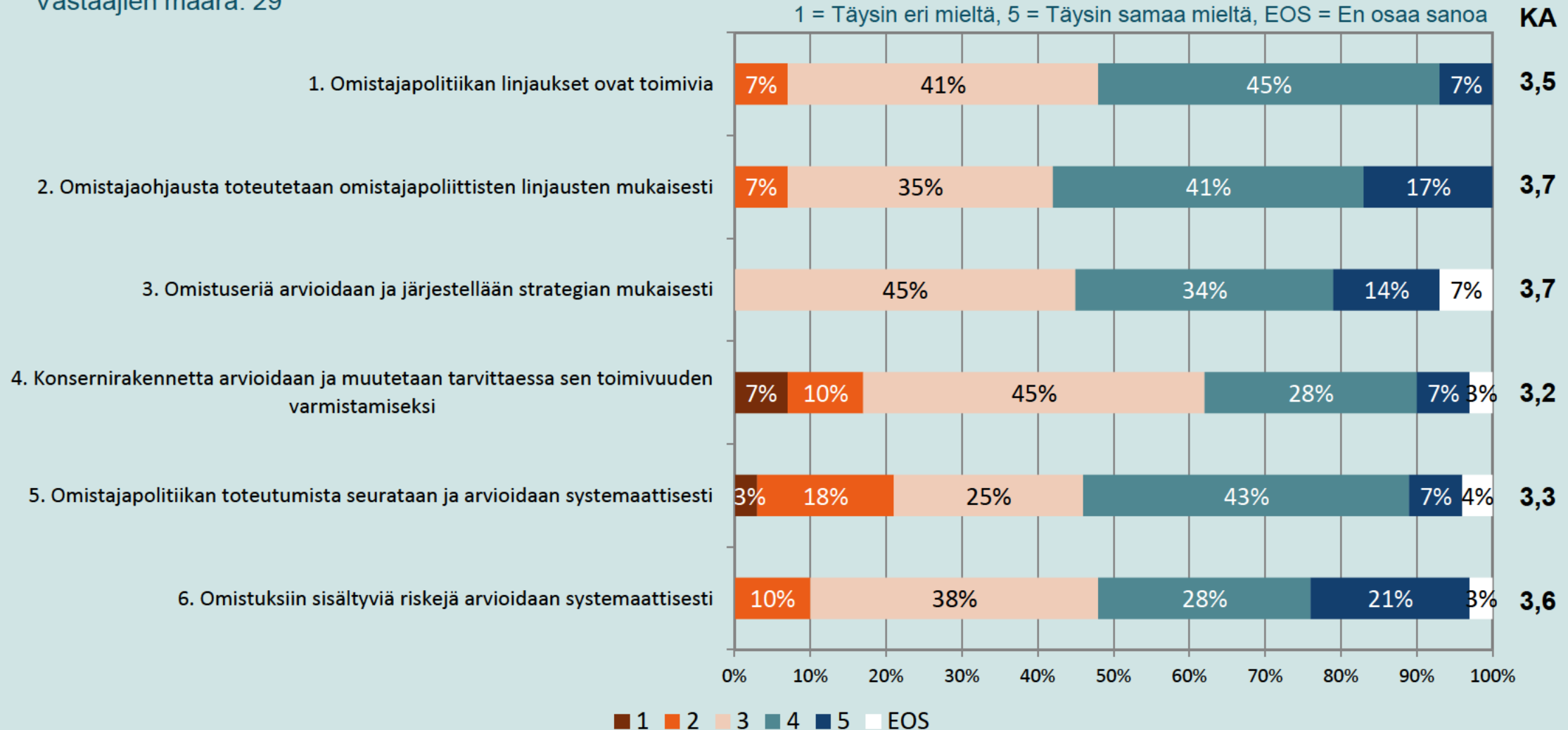
Kysely suunnattiin Nivalan kaupungin kaupunginhallitukselle, valtuuston puheenjohtajistolle sekä tytäryhtiöiden hallitusten jäsenille. Kyselyn toteutti FCG ja sen tuloksia hyödynnetään FCG:n toteuttamassa ulkoisen arvioinnin toteutuksessa sekä Nivalan omassa omistajaohjauksen kehittämistyötä.

	Vastanneet (lkm)	Kysely toimitettu (lkm)	Vastausprosentti (%)
Konsernijohtajan edustaja (kaupunginhallituksen jäsen tai valtuuston puheenjohtajisto)	9	9	100%
Tytäryhteisön edustaja (tytäryhtiön hallituksen jäsen)	20	35	57%
<b>Yhteensä</b>	<b>29</b>	<b>44</b>	<b>66%</b>

## 2. Miten hyvin seuraavat väittämät kuvaavat omistajapolitiikan toteutumista kaupungissanne?

Vastaajien määrä: 29

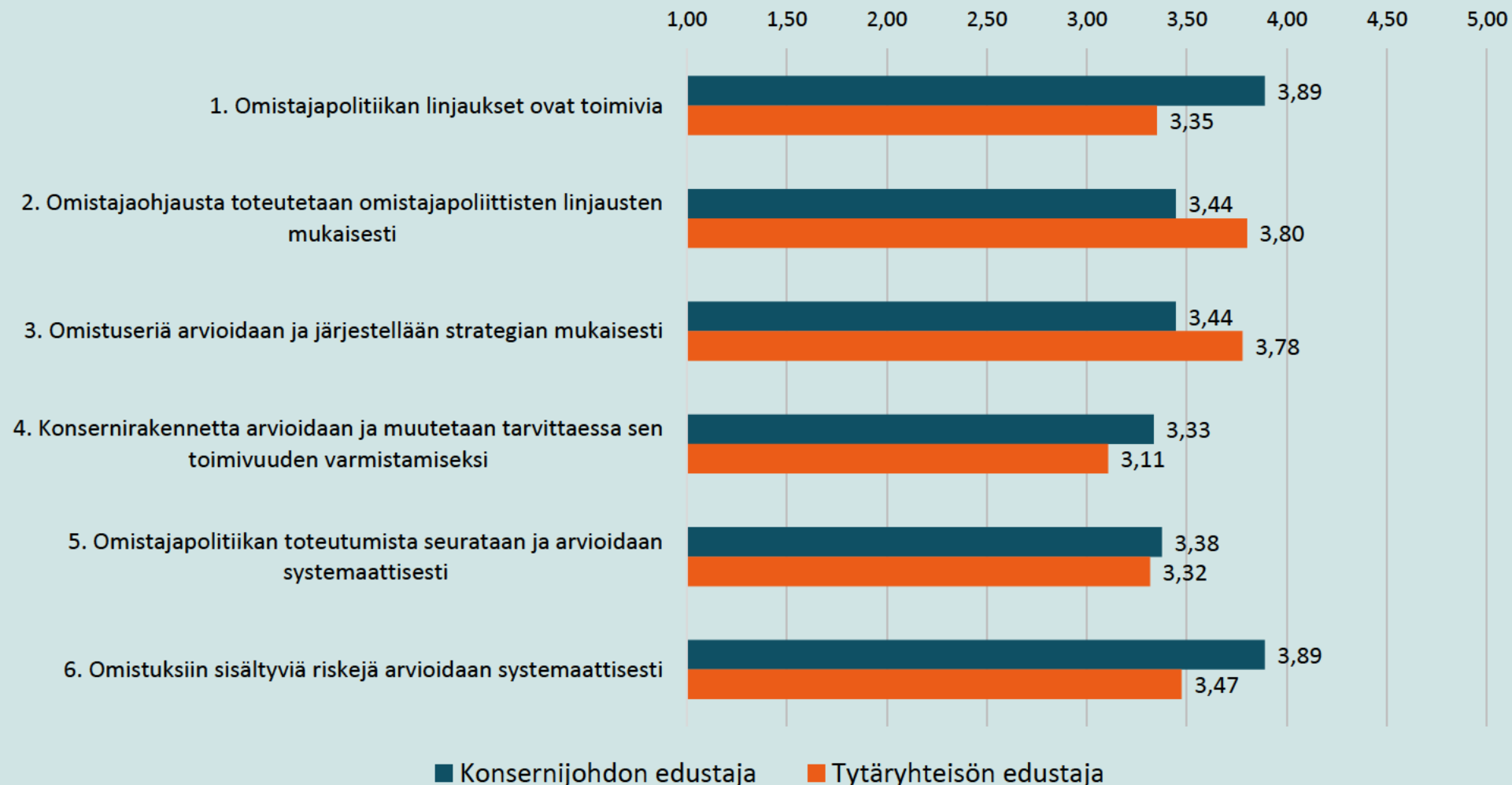
1 = Täysin eri mieltä, 5 = Täysin samaa mieltä, EOS = En osaa sanoa





## 2. Miten hyvin seuraavat väittämät kuvaavat omistajapolitiikan toteutumista kaupungissanne?

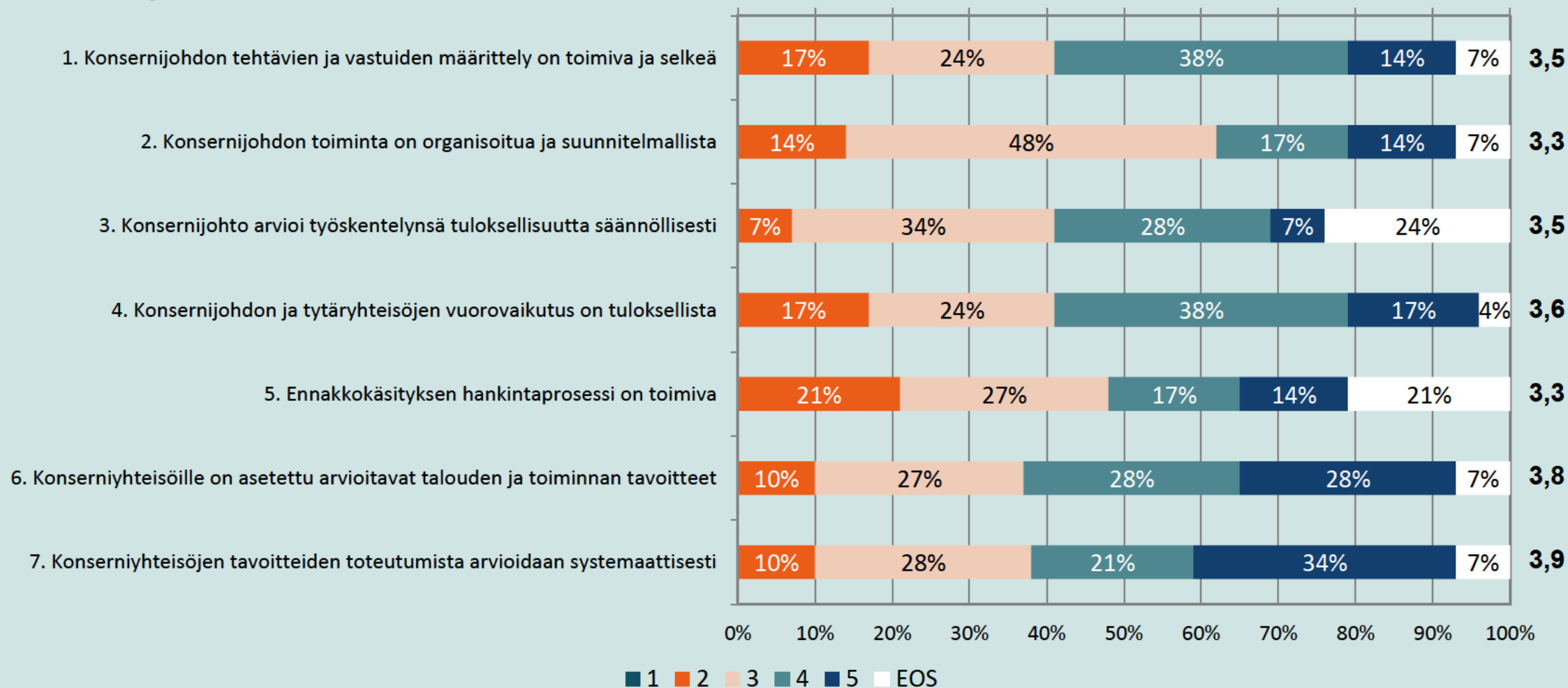
Vastaajien määrä: 29



# 5. Miten hyvin konsernijohdon toimintatavat tukevat omistajaohjausta?

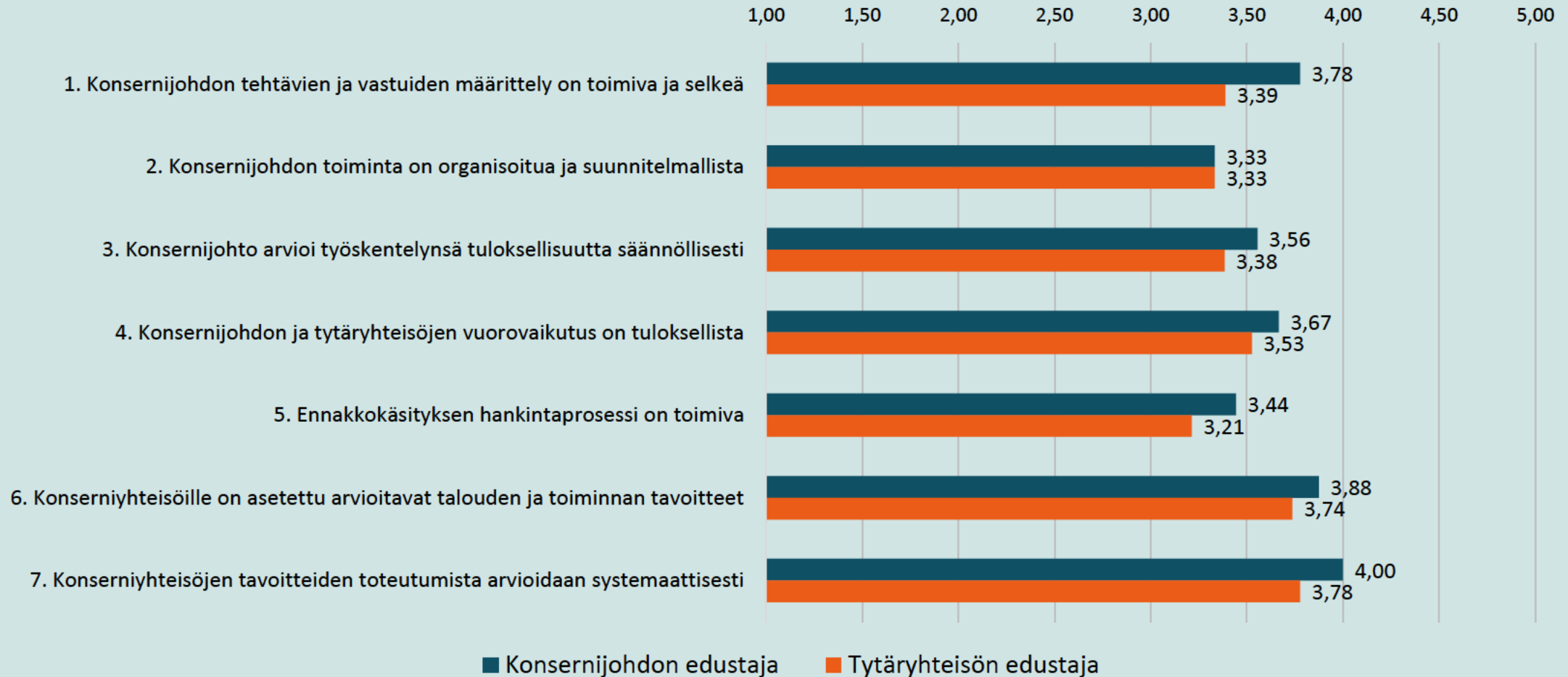
Vastaajien määrä: 29

1 = Täysin eri mieltä, 5 = Täysin samaa mieltä, EOS = En osaa sanoa



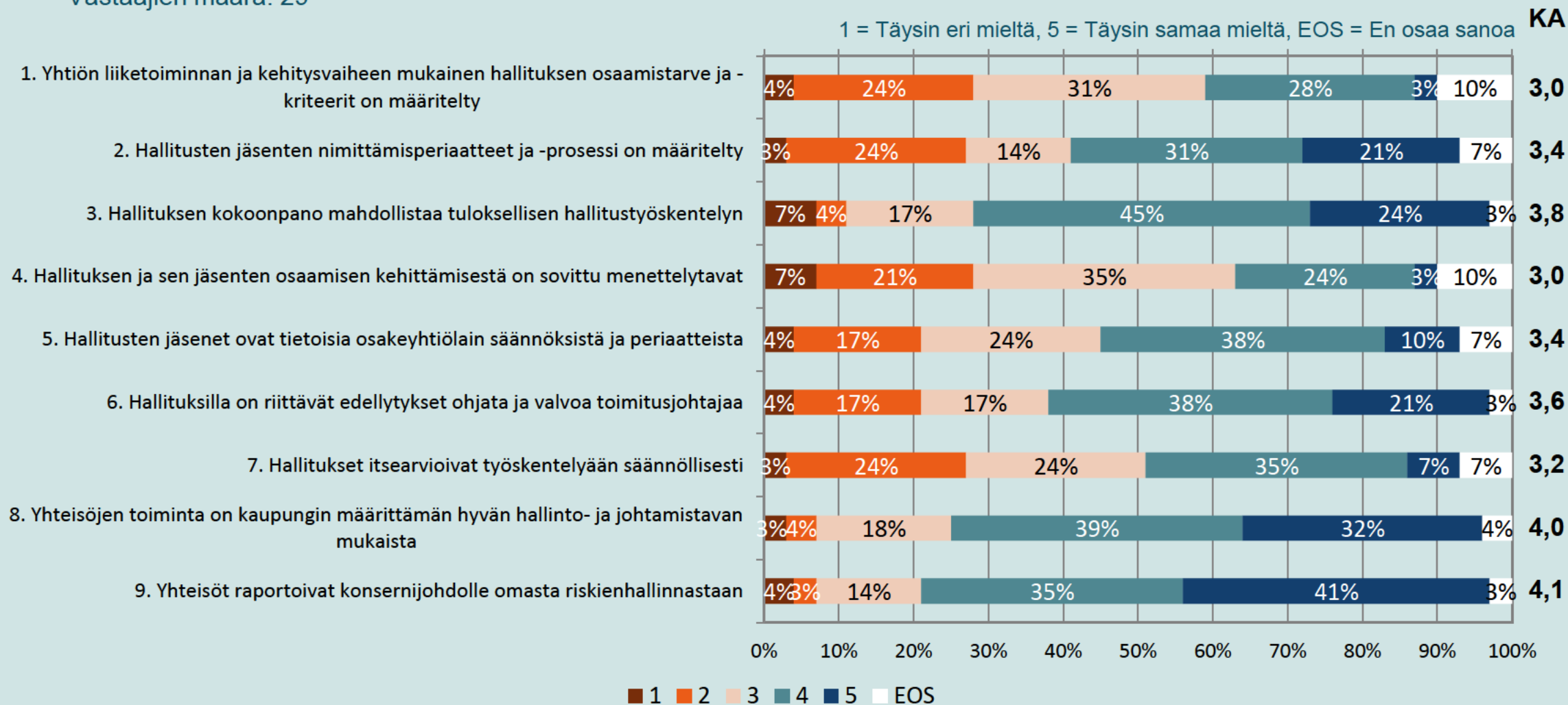
# 5. Miten hyvin konsernijohton toimintatavat tukevat omistajaohjausta?

Vastaajien määrä: 29



# 8. Miten hyvän johtamis- ja hallintotavan toteutuminen on varmistettu tytäryhteisöissä?

Vastaajien määrä: 29



# 8. Miten hyvän johtamis- ja hallintotavan toteutuminen on varmistettu tytäryhteisöissä?

Vastaajien määrä: 29

