



Omistajaohjauksen periaatteet ja konserniohje



Sisältö

1. Omistajaohjauksen tavoite ja tarkoitus.....	3
2. Erilaiset omistukset omistajaohjauksessa	4
2.1. Tytäryhteisöt	4
2.2. Osakkuusyhteisöt	4
2.3. Muut osakkuudet	5
2.4. Säätiöt.....	5
3. Omistajaohjauksen periaatteet	6
3.1. Omistaminen ja omistamisen tavoitteet.....	6
3.2. Omistajaohjaus käytännössä.....	7
3.3. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta	9
3.4. Valmiussuunnittelu ja varautuminen	9
3.5. Omistuksista luopuminen.....	9
4. Konserniohje	11

1. Omistajaohjauksen tavoite ja tarkoitus

Hyvinvointialueen omistajaohjauksesta säädetään laissa hyvinvointialueesta (611/2021). Lain 48 §:n mukaan omistajaohjauksella tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla hyvinvointialue omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan. Omistajaohjaus voi liittyä perustamissopimukseen, yhtiöjärjestysmääräyksiin, palvelujen tuottamista koskeviin ja muihin sopimukseen, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen hyvinvointialuetta eri yhteisöissä edustaville henkilöille, muuhun hyvinvointialueen määräysvallan käyttöön sekä muihin vastaaviin seikkoihin.

Lain 49 §:n mukaan omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että hyvinvointialueen tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon hyvinvointialuekonsernin kokonaisuus. Omistajaohjauksella varmistetaan palveluiden yhdenvertainen saatavuus sekä palveluiden laatu, vaikuttavuus ja kustannustehokkuus hyvinvointialueen tytäryhteisöjen toiminnassa. Omistajaohjauksella varmistetaan myös avoimuuden ja viestinnän samoin kuin palvelujen käyttäjien ja hyvinvointialueen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutuminen.

Hyvinvointialuelain 22 §:n mukaan aluevaltuusto päättää hyvinvointialueen omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeesta.

Hyvinvointialuelain 50 §:n mukaan hyvinvointialueen konserniinjohtoon kuuluvat aluehallitus, hyvinvointialuejohtaja ja muut hallintosäännössä määrätyt viranomaiset. Omistajaohjauksen tehtävät ja toimivalta on määritelty tarkemmin Keski-Suomen hyvinvointialueen hallintosäännössä.

Keski-Suomen hyvinvointialueen omistajaohjaus kytkeytyy hyvinvointialueen strategiaan. Omistajaohjaus on osa hyvinvointialueen strategian toteuttamista ja täytäntöönpanoa.

Keski-Suomen hyvinvointialue on omistajana useissa yhteisöissä, joiden tuottamat palvelut ovat osa hyvinvointialueen järjestämistä toteuttamista. Hyvinvointialueen omistukset yhtiöistä ovat pääosin pieniä ja hyvinvointialue on useimmissa omistamisissaan yhteisöissä vähemmistöosakkaana. Hyvinvointialueen omistamat yhteisöt ovat pääasiassa inhouse-yhtiöitä, jotka eivät toimi markkinoilla.

Tytäryhteisöjä hyvinvointialueella on kaksi: CeFiCT Oy, jolla ei ole aktiivista toimintaa ja Sairaala Novan säätiö s.r., joka säätiönä on itsenäinen juridinen toimija. Tästä syystä hyvinvointialueen omistajaohjauksen vaikuttamismahdollisuudet ovat rajalliset ja keskeinen vaikuttamismekanismi yhtiöiden toimintaan syntyy sopimusohjauksen kautta. Hyvinvointialueen sopimusohjauksen periaatteet, hankintastrategia ja palvelustrategia ovatkin keskeisiä yhtiöiden ohjauksen välineitä omistajaohjauksen lisäksi.

2. Erilaiset omistukset omistajaohjauksessa

Hyvinvointialueen omistajaohjauksen luonne on erilaista riippuen omistusosuuden suuruudesta ja määräysvallasta.

2.1. Tytäryhteisöt

Yhteisö, jossa hyvinvointialueella on kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tai 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu määräysvalta, on hyvinvointialueen tytäryhteisö. Mitä laissa säädetään hyvinvointialueen tytäryhteisöstä, sovelletaan myös hyvinvointialueen määräysvaltaan kuuluvaan säätiöön (611/2021 § 4)

Tytäryhteisöksi katsotaan sellaiset yhteisöt (yhtiöt, säätiöt, yhdistykset), joissa hyvinvointialueella on määräämisvalta. Käytännössä tämä tarkoittaa > 50 % omistusosuutta ja äänivaltaa. Hyvinvointialue tytäryhteisöineen muodostaa Keski-Suomen hyvinvointialuekonsernin, jossa hyvinvointialue on emoyhteisö. Tytäryhteisöjen toimintaa ohjataan konserniohjeella.

Hyvinvointialuekonsernin tytäryhteisöt kirjataan vuosittain talousarvioon ja -suunnitelmaan.

2.2. Osakkuusyhteisöt

Hyvinvointialuekonsernin osakkuusyhteisöllä tarkoitetaan kirjanpitovelvollista, joka ei ole hyvinvointialuekonsernin tytäryhteisö, mutta jossa hyvinvointialuekonsernilla yksin tai yhdessä muiden hyvinvointialuekonserniin kuuluvien yhteisöjen (tytäryhteisö) kanssa on merkittävä omistusosuus tai huomattava vaikutusvalta.

Merkittäväksi omistusosuudeksi katsotaan vähintään viidenneksen omistusosuus yhteisön osakepääomasta tai vastaavasta pääomasta. Huomattavaksi vaikutusvallaksi katsotaan vähintään viidesosa ja enintään puolet yhteisön osakkeiden tai osuuksien tuottamasta äänimäärästä.

Hyvinvointialuekonsernin osakkuusyhteisöt kirjataan vuosittain talousarvioon ja -suunnitelmaan.

2.3. Muut osakkuudet

Tytäryhteisöjen ja osakkuusyhteisöjen lisäksi hyvinvointialueella on omistuksia sellaisissa yhteisöissä, joissa hyvinvointialueella on alle 20 % omistusosuus tai joihin hyvinvointialueella on oikeus nimetä edustaja.

Muissa osakkuuksissa noudatetaan soveltuvin osin samoja omistajaohjauksen kannalta keskeisiä periaatteita kuin osakkuusyhtiöissä. Hyvinvointialueen ollessa osakkaana sidosyksikköasemassa olevissa yhtiöissä on keskeistä huolehtia inhouse-aseman säilymisestä. Käytännössä tämä edellyttää, että hyvinvointialueella vähemmistöosakkaanakin on tosiasiallista vaikutusvaltaa yhtiössä, esim. mahdollisuus osallistua päätöksentekovelinten nimeämiseen ja käytännön mahdollisuus vaikuttaa yhtiön päätöksentekoon.

Hyvinvointialuekonsernin muut osakkuudet kirjataan vuosittain talousarvioon ja -suunnitelmaan.

2.4. Säätiöt

Säätiömuotoinen toiminta ei ole varsinaisesti omistuksen organisointitapa, sillä säätiö on itsenäinen oikeushenkilö, jonka toiminnan ja varallisuuden hoidon päämäärä on yksinomaan säätiön tarkoituksen toteuttaminen. Säätiöllä ei ole omistajia, osakkaita tai jäseniä. Säätiön perustaja luovuttaa sijoituksensa säätiölle mutta voi ainoastaan rajallisesti vaikuttaa säätiön päätöksentekoon. Näitä omistajaohjausta koskevia linjauksia noudatetaan kuitenkin soveltuvin osin myös säätiöissä. Säätiöitä ohjataan perustamisvaiheessa sääntöjen laatimisen ja hallituksen nimeämisen kautta.

3. Omistajaohjauksen periaatteet

3.1. Omistaminen ja omistamisen tavoitteet

Omistaminen ei ole hyvinvointialueen perustehtävä eikä päämäärä. Omistaminen organisointi- tai yhteistyömuotona on väline palvelutuotannon järjestämiseen. Hyvinvointialue voi omistaa osakkeita yhtiöistä, joita se tarvitsee suoraan tai välillisesti palvelujen järjestämiseen. Omistaminen voi kohdistua palvelutuotantoon tai niihin liittyviin tukipalveluihin.

Omistamisen perusteluna voi olla esim. kokonaistalouden näkökulma, henkilöstön saatavuuden ja osaamisen varmistaminen, toiminnan laadun ja kehittämismahdollisuuksien varmistaminen tai toiminnan säilyttämisen kannalta kriittisen toimintavolyymien varmistaminen.

Mikäli omistamisen tavoitteet eivät toteudu, hyvinvointialue järjestää toiminnan omana toimintana, toteuttaa yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa sopimusperusteisella yhteistyöllä tai ostaa palvelut kilpailuttamalla markkinoilta.

Inhouse-yhtiötä käytetään palvelujen järjestämisessä vain tarkoin harkituissa ja perustelluissa tapauksissa. Inhouse-yhtiö voi olla perusteltu ratkaisu esimerkiksi tilanteessa, jossa hyvinvointialueen on tarkoituksenmukaista järjestää tukipalvelutuotantoa yhteistyössä alueen kuntien kanssa ja lainsäädäntö ei mahdollista muuta yhteistyön tapaa. Lähtökohtaisesti ostopalveluina hankittavat palvelut kuitenkin kilpailutetaan markkinoilta. Mikäli hyvinvointialue on omistajana Inhouse-yhtiössä, on periaatteena se, että yhtiöt eivät toimi markkinoilla ja että Inhouse-aseman edellytykset täyttyvät.

Omistamiseen liittyviä päätöksiä arvioitaessa on otettava huomioon hyvinvointialueen kokonaisuus ja omistamiseen liittyvät ratkaisut tehdään ennakoiden siten, että tilannetta arvioidaan myös tulevaisuuden toimintaympäristön näkökulmasta.

Omistamisen tarkoituksenmukaisuuden ja tavoitteiden toteutumisen arviointia tehdään säännöllisen raportoinnin perusteella. Aluehallitus käsittelee vähintään vuosittain yhtiökohtaisesti omistuksille asetettujen tavoitteiden toteutumista, yhtiöiden toiminnan kehittymistä ja yhtiön palvelutuotantoa hyvinvointialueelle. Yhtiöiden toimitusjohtajilta pyydetään tätä varten raportointi aluehallituksen käsiteltäväksi.

Hyvinvointialueen tavoitteena ei ole maksimoida omistusosuuttaan omistamistaan yhteisöistä, vaan varmistaa tavoitteiden toteutumisen kannalta tilannekohtaisesti riittävät

vaikutusmahdollisuudet yhtiön toimintaan ja palveluihin omistamisen ja asiakkuuden kautta.

Omistajaohjauksen periaatteita noudatetaan myös niissä tilanteissa, joissa harkitaan hyvinvointialueen oman toiminnan yhtiöittämistä.

3.2. Omistajaohjaus käytännössä

Hyvinvointialueen edustus yhteisöjen hallinnossa

Tavoitteena on, että hyvinvointialueella on edustus niiden yhteisöjen hallinnossa, joissa hyvinvointialueella on merkittävä omistus. Aluehallitus nimeää hyvinvointialueen edustajat yhteisöihin.

Hyvinvointialuelain 46 §:n mukaan hyvinvointialueen tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus. Lisäksi tulee huomioida esteellisyyttä koskevat säännökset valittaessa hyvinvointialueen edustajia yhteisöjen hallintoelimiin ja käsiteltäessä niiden asioita hyvinvointialueen päätöksenteossa.

Omistajaohjausta toteutetaan erityisesti yhtiökokouksissa. Yhtiökokousedustajaksi valittavalla tulee olla riittävä osaaminen ja kokemus. Yhtiökokousedustaja käyttää yhtiökokouksissa hyvinvointialueen puhe- ja äänioikeutta.

Edustajille annettavat menettelyohjeet

Hallitus tai hallintosäännössä määrätty muu toimija antaa tarvittaessa ohjeet yhtiökokousedustajalle hyvinvointialueen kannan ottamisesta käsiteltäviin asioihin.

Kaikissa yhteisöissä, mukaan lukien osakkuus- ja muut yhteisöt, toimivien edustajien tulee noudattaa hyvinvointialueen antamia ohjeita. Ohjeet voidaan tarvittaessa yksilöidä valtakirjalla tai pöytäkirjanotteella.

Lähtökohtana on, että ottaessaan vastaan luottamustehtävän yhteisössä edustaja sitoutuu noudattamaan saamia ohjeita.

Ohjeilla ei kuitenkaan voida velvoittaa edustajia toimimaan vastoin vallitsevaa lainsäädäntöä, yhteisöjen yhtiöjärjestystä tai osakassopimuksia. Hyvinvointialueen edustajien tulee toimia yhtiöoikeudellisten yhdenvertaisuus- ja huolellisuusperiaatteiden

mukaisesti. Jos hyvinvointialueen edustaja on annettujen ohjeiden ja yhteisön edun suhteen ristiriitaisessa tilanteessa, hän voi pyytää konsernijohdolta toimintaohjeet. Yksittäiset ohjeet eivät saa olla ristiriidassa yhteisöä koskevien säännösten kanssa.

Silloin kun yhteisössä on myös muita omistajia, yksinomaan hyvinvointialueen edun huomioon ottaminen ei aina ole mahdollista. Ristiriitatilanteet ratkaistaan ensisijaisesti yhteisössä ja mikäli se ei onnistu, omistajien välisissä neuvotteluissa, joihin hyvinvointialue antaa toimintaohjeet ja nimeää neuvottelijat.

Hyvinvointialueen edunvalvonnan lähtökohtana on, että hyvinvointialueen edustajat kaikissa yhteisöissä noudattavat valtuuston hyväksymiä strategisia, taloudellisia ja toiminnallisia tavoitteita sekä hallituksen antamia menettelyohjeita. Tavoitteena on, että yhteisöt toimivat hyvinvointialueen yleisten kehittämistavoitteiden ja palvelustrategian mukaisesti.

Ohjauksella tulee varmistaa yhtiömuotoisen toiminnan läpinäkyvyys ja omistajan yhteisöstä saaman oikea-aikaisen tiedon laatu.

Hyvinvointialue ottaa omistajaohjauksessaan huomioon kutakin yhteisöä koskevaan lainsäädäntöön sisältyvän yhteisön omistajien yhdenvertaisen kohtelun periaatteet.

Rahoitus

Hyvinvointialue osallistuu rahoitusvastuun kantamiseen yhtiöissä vain omistuksensa suhteessa. Hyvinvointialue rajaa taloudellisen vastuunsa omistusosuuteensa, eikä rahoita toimintaa muiden omistajien puolesta. Hyvinvointialue sijoittaa uutta pääomaa yhtiöihin vain liiketoiminnan käynnistämiseen, kehittämiseen tai tavoitteen mukaiseen laajentamiseen. Hyvinvointialue ei pääomita pitkällä aikavälillä kannattamatonta liiketoimintaa, ja pääomittaminen vaatii aina perusteelliset selvitykset ja taustalaskelmat.

Hyvinvointialue ei pääsääntöisesti anna lainaa yhteisöille.

Hyvinvointialue voi tapauskohtaisen harkinnan perusteella myöntää takauksia tytäryhtiöiden ja niiden yhtiöiden, joiden omistajana hyvinvointialue on, lainoille ja muille sitoumuksille. Takausten antamisessa noudatetaan hyvinvointialueen voimassa olevia rahoitus- ja sijoitustoiminnan periaatteita.

3.3. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla olennainen osa hyvinvointialueen omistamien yhteisöjen hallitustyöskentelyä ja hyvää hallinto- ja johtamistapaa. Hyvinvointialueen riskienhallinta ja sisäinen valvonta on kuvattu valtuuston hyväksymässä hyvinvointialueen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet -asiakirjassa. Näitä periaatteita noudatetaan soveltuvin osin myös hyvinvointialueen omistajaohjauksessa.

Hyvinvointialue omistajana edellyttää, että järjestelmällisen toimintatavan varmentamiseksi tytäryhteisöt ja muut yhteisöt kuvaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintatavan sisältäen tavoitteet ja toimintaperiaatteet, sekä prosesseihin ja toimintoihin luodut menettelyt sekä vastuut. Kuvauksen tulee perustua organisaation keskeisimpiin tehtäviin ja tavoitteisiin.

Kunkin yhteisön hallitus ja toimitusjohtaja vastaavat yhteisön sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuudesta lainsäädännön mukaisesti.

3.4. Valmiussuunnittelu ja varautuminen

Hyvinvointialuelain 150 §:ssä määrätään, että hyvinvointialueen on valmiussuunnitelmin ja normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muin toimenpitein huolehdittava siitä, että sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi normaaliolojen häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa.

Hyvinvointialueen toimialojen oman varautumisen ja lakisääteisten tehtävien lisäksi hyvinvointialueella on konsernina varautumisvelvoite, joka perustuu valmiuslakiin ja hyvinvointialuelakiin.

Hyvinvointialue edellyttää omistamiltaan yhtiöiltä riittävät suunnitelmat toiminnan jatkuvuuden ja turvallisuuden varmistamiseksi. Kunkin yhteisön velvollisuutena on huolehtia toimintansa jatkuvuuden turvaamisesta siten, että tytäryhteisön toiminta voi jatkua mahdollisimman häiriöttömänä kaikissa tilanteissa.

3.5. Omistuksista luopuminen

Hyvinvointialue omistajana arvioi säännöllisesti omistustensa tarkoituksenmukaisuutta. Mikäli omistamisen tavoitteet eivät enää toteudu, hyvinvointialue tekee tarvittavat päätökset omistuksesta luopumiseksi.



Omistuksesta luopumisessa noudatetaan seuraavia periaatteita:

- omistuksesta luopumisen perusteena ovat pääsääntöisesti toiminnalliset ja / tai taloudelliset syyt
- omistukselle asetetut tavoitteet eivät enää toteudu, omistus ei palvele hyvinvointialueen perustehtävää, kokonaisuutta tai strategisia tavoitteita
- omaisuudesta luopuminen vähentää vuosittaisia käyttömenoja, vapauttaa pääomia tai järkeistää toimintaa
- omistuksesta luopumiselle on joku muu perusteltu syy
- lainsäädännön muuttuessa tai muusta toimintaympäristön muutoksesta johtuvasta syystä toiminta joutuu siinä määrin taloudellisen riskin alaiseksi, ettei ole järkevää sitoa pääomaa toimintaan
- omistuksesta luopuminen pienentää riskejä
- omaisuuden realisointi tapahtuu markkinaehtoisesti ja markkinahinnoin

4. Konserniohje

Hyvinvointialuekonsernilla tarkoitetaan hyvinvointialueen ja sen tytäryhteisöjen muodostamaa kokonaisuutta.

Konserniohjetta sovelletaan hyvinvointialueen tytäryhteisöjen ja soveltuvin osin osakkuusyhteisöjen omistajaohjaukseen.

Konserniohjeen tarkoituksena on varmistaa hyvinvointialuekonsernin kokonaisedun, valtuuston tytäryhteisölle asettamien omistajapoliittisten linjausten sekä toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen osakeyhtiölain ja hyvinvointilain edellyttämällä tavalla. Konserniohjeen tavoitteena on yhdenmukaistaa menettelytapoja ja tehostaa hyvinvointialuekonsernin johtamisen edellytyksiä siten, että konsernia ja hyvinvointialueen muuta toimintaa voidaan johtaa kokonaisuutena yhtenäisin periaattein ja kokonaiset huomioon ottaen.

Hyvinvointialuelain 49 §:n mukaan konserniohjeessa annetaan tarpeelliset määräykset ainakin:

- 1) hyvinvointialuekonsernin talouden ja investointien suunnittelusta ja ohjauksesta;
- 2) konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestämisestä;
- 3) tiedottamisesta ja hyvinvointialueen luottamushenkilöiden tietojensaantioikeuden turvaamisesta;
- 4) velvollisuudesta hankkia hyvinvointialueen kanta asiaan ennen päätöksentekoa;
- 5) konsernin sisäisistä palveluista;
- 6) hyvinvointialueen tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanosta ja nimittämisestä;
- 7) hyvinvointialueen tytäryhteisöjen hyvästä hallinto- ja johtamistavasta;
- 8) hyvinvointialuekonsernin valmiussuunnittelusta, varautumisesta ja näiden yhteensovittamisesta hyvinvointialuekonsernissa.

Keski-Suomen hyvinvointialuekonsernin rakenteen vuoksi tällä hetkellä ei ole tarpeen antaa näin laajaa ja yksityiskohtaista konserniohjetta. Konserniohjeen sisältöä täydennetään, mikäli hyvinvointialuekonserniin tulee uusia tytäryhteisöjä siten, että tarve konserniohjeelle muuttuu.