

# Kuntayhtiöiden hallitusten puheenjohtajien poliittinen tausta ja monimuotoisuus



Jari Kankaanpää, Lasse Oulasvirta & Janne Ruohonen

## ABSTRACT

### The political background and diversity of MOC chairs

Study examines whether the chairs of the board of Finnish municipally owned companies (MOCs) have political backgrounds and what their distribution by gender is. Specifically, the study aims to discover possible differences between the MOCs of the 21 largest Finnish cities (C21) and those owned by the smaller municipalities. By using agency theory, statistical methods, and a dataset of 1012 MOCs and political background of chairs, this study finds support for the hypothesis that the MOCs of C21 cities have less politically connected chairs than the MOCs of the smaller municipalities. 46,6 % have a chair with a political background. While the study discovers the share of female chairs to be rather small (16,7 %), there appears to be no significant difference in diversity between the MOCs of larger and smaller municipalities.

Keywords: MOC, chair of the board, political background, diversity

## JOHDANTO

Kuntaomisteiset osakeyhtiöt (myöh. kuntayhtiöt) tuottavat yhä suuremman osan kuntapalveluista. Ilmiö näkyy Suomessa ja kansainvälisesti (Penttilä ym. 2015; Voorn & Genuten 2021). Kuntayhtiöllä tarkoitetaan osakeyhtiötä, jossa yhdellä tai useammalla kunnalla tai kuntayhtymällä on välittömästi tai välillisesti määräysvalta. Osakeyhtiömuotoa on tyypillisesti pidetty kunnan omaa palvelutuotantoa tehokkaampana keinona tuottaa laadukkaita julkisia palveluja (Papenfuß ym. 2018; Voorn ym. 2017).

Kuntayhtiöiden määrän kasvuun on vaikuttanut Euroopan unionin valtiontukisäännösten tulkinnasta johtuva velvoite yhtiöittää lähtökohtaisesti kaikki sellainen toiminta, jossa kunta toimii kilpailluilla markkinoilla (Suomen osalta ks. kuntalaki 410/2015 126 §; kilpailulaki 948/2011 4 a luku). Kuntayhtiöiden taseissa olevan omaisuuden määrä suhteessa peruskuntien kokoon on usein huomattavan suuri, ja nämä yhtiöt toimivat myös merkittävänä työllistäjinä (Averio ym. 2019).

Kuntayhtiöiden yhteiskunnallisen ja taloudellisen merkityksen kasvuun myötä kuntayhtiöiden omistajaohjaukseen ja *hallituksen asiantuntimukseen* on ryhdytty kiinnittämään erityistä huomiota. Uuden kuntalain 47.2 §:n mukaan kunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus. Tutkimusten mukaan kuntayhtiöiden hallitusten jäsenet kuitenkin valitaan edelleen pitkälti poliittisin perustein ja kunnan poliittisia voimasuhteita mukailien (Penttilä ym. 2015; Ruohonen ym. 2019a). Kuntayhtiötä käsitteleviä empiirisiä tutkimuksia on kansainvälisesti katsoen laadittu suhteellisen vähän (Daiser & Wirtz 2021).

Artikkelissa syvennytään kuntayhtiöiden puheenjohtajien poliittiseen taustaan ja monimuotoisuuteen. Artikkelin tavoitteena on tutkimuskirjallisuuden perusteella tarkastella, minkälainen hallituksen puheenjohtajan rooli on kuntayhtiössä. Lisäksi artikkelissa tarkastellaan tilastanalyysin avulla kuntayhtiöiden hallituksen puheenjohtajien poliittista taustaa ja sukupuolijakaumaa. Erityisesti analysoidaan, onko hallituksen puheenjohtajan poliittinen tausta tai naispuheenjohtajuus harvinaisempi suurten C21-kaupunkien omistamissa yhtiöissä kuin tätä pienempien kuntien omistamissa yhtiöis-

sä. Tutkimuksen empiiriset tulokset perustuvat laajaan, tätä artikkelia varten kerättyyn yli 1000 kuntayhtiötä käsittävään tilastoaineistoon.

Tutkimuksen teoreettisessa viitekehyksessä hyödynnetään lainopillista eli oikeusdogmaattista tutkimusotetta sekä päämies-agenttiteoriaa. Oikeusdogmaattisen tutkimusotteen avulla selvitetään kuntayhtiön puheenjohtajaa koskeva keskeinen sääntely. Lisäksi oikeusdogmaattisen tutkimusotteen avulla syvennytään kuntalaissa säädetyn kuntayhtiön hallituksen asiantuntemusvaatimuksen, omistajaohjauksen sekä kuntayhtiön hallitusta koskeviin tasa-arvolain säännösten tulkintaan. Tutkimuksen empiirinen osuus on puolestaan toteutettu tilastollisin metodein. Artikkelia varten kerättyä *empiirisessä otoksessa* on 1012 suomalaista kuntayhtiöhavaintoa vuodelta 2020. Näistä havainnoista 405 on väkiluvultaan Suomen 21 suurimmasta kunnasta ja muista kunnista 607. Tutkimusaineiston muodostaminen ja tilastomenetelmät kuvataan tarkemmin tilastollista tarkastelua koskevassa luvussa.

Kuntayhtiöiden hallitusten puheenjohtajien poliittisen taustan ja monimuotoisuuden selvittäminen on yhteiskunnallisesti ja kuntademokratian toteutumisen näkökulmasta tärkeää, sillä puheenjohtajalla on kuntayhtiön hallitustyössä keskeinen rooli. Hallituksen puheenjohtajan tehtävässä asiantuntijuuden merkitys korostuu (Ruohonen ym. 2021a, 96–97). Puheenjohtajalla on merkittävä rooli hallitustyön onnistumisen varmistajana, joten puheenjohtajan valinnan vaikutukset hallituksen työskentelyyn ja aikaansaannoksiin ovat moninkertaiset suhteessa rivijäseniin (Virtanen & Salminen 2020). Puheenjohtaja voi osaltaan toiminnallaan vaikuttaa myös kuntayhtiön *toiminnan läpinäkyvyyteen*, jolla on merkitystä kuntademokratian toteutumisen kannalta. Kuntalain 47.1 §:n mukaan omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon *kuntakonsernin kokonaisuus*. Kuntaomistaja pitää usein tärkeänä, että yhtiön hallituksessa on myös sellaisia henkilöitä, joilla on kyky ymmärtää kuntakonsernin kokonaisedun merkitys (Ruohonen ym. 2021a, 194–198).

On huomattava, että viime kädessä yhtiön osakkeenomistajat päättävät yhtiökokouksessa,

ketkä valitaan kuntayhtiön hallitukseen. On tärkeää, että kuntayhtiöihin on mahdollista valita hallituksen jäseniä, jotka tuntevat myös kunnallista päätöksentekoa (Ruohonen ym. 2019a, 754). Hallituksessa saattaa olla poliittisten jäsenten lisäksi ulkopuolisia asiantuntijajäseniä tai hallitus voi koostua ainoastaan poliittisin perustein valituista jäsenistä. Silloin kun kuntayhtiössä on ainoastaan poliittisin perustein valittuja jäseniä puheenjohtajan osaaminen korostuu entisestään. Puheenjohtajan tulisi kyetä käymään rakentavaa keskustelua kuntaomistajan kanssa siten, että omistajataho ei kuitenkaan puutu yhtiön toimielinten vastuulle kuuluviin asioihin. Koska hallituksen ensisijainen tehtävä on edistää yhtiön etua, vahvat henkilökohtaiset tai poliittiset tavoitteet voivat haitata hallituksen työskentelyä, ja hallituksen kykyä edistää osakeyhtiön toiminnan tarkoitusta. Puheenjohtajan tehtävän asianmukainen hoitaminen vaatii puheenjohtajalta paitsi riittävää liiketoiminnan ja yhtiön toimialan tuntemusta myös kuntalain ja kunnallisen päätöksenteon tuntemusta.

Vuoden 2015 kuntalain omistajaohjaussäännökset tulivat voimaan 1.6.2017. Kuntayhtiöiden hallituksille kuntalaissa asetettu asiantuntemusvaatimus on muuttanut kuntayhtiöiden hallitusjäsenten nimitysperusteita perusteellisesti verrattuna aiempaan käytäntöön. Lisäksi tasa-arvosääntelyn edellytyksillä on vaikutusta kuntayhtiöiden hallitusten kokoonpanoihin. Tämä tutkimus liittyy kuntayhtiöiden omistajaohjauksen ja hyvän hallintotavan (*corporate governance*) akateemiseen ja yhteiskunnalliseen keskusteluun. Hallituksen puheenjohtajalla on keskeinen rooli kuntaomistajan ja kuntayhtiön tavoitteiden yhteensovittajana. Tulokset ovat hyödyllisiä paitsi tutkijoiden, myös omistajakuntien vi-  
ranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden näkökulmasta, jotka vastaavat kuntayhtiöiden omistajaohjauksikäytännöistä ja hallitusnimityksistä. Lisäksi tutkimus tuottaa uutta tutkittua tietoa kuntayhtiöiden hallituksen puheenjohtajien poliittisesta taustasta, asiantuntemuksesta sekä monimuotoisuudesta erityisesti sukupuolijakauman näkökulmasta.

## TEOREETTINEN VIITEKEHYKYS

### Taustateoria – agenttiteoria ja kunnan omistajarooli

Tutkimuksen teoreettinen tausta pohjautuu agenttiteoriaan, joka kuvaa agentin ja päämiehen sopimussuhteen ongelmia (Jensen & Meckling 1976; Daiser & Wirtz 2021). Agenttiteoriassa tarkastelun painopiste on paljolti muodollisissa kannustin- ja valvontarakenteissa (ks. kriittistä koskien sosiaalisen vuorovaikutusulottuvuuden puuttumista Cohen ym. 2002). Aineistomme ei perustu haastattelu- tai kyselyaineistoon, joiden avulla voitaisiin purkaa auki inhimillisiä motiiveja ja vuorovaikutussuhteita päämies-agenttiketjussa. Jos vuorovaikutusulottuvuus olisi fokusksessa, siinä voitaisiin soveltaa hyvin muitakin teorioita kuin agenttiteoriaa ja käyttää muita täydentäviä aineistoja menetelmiseen kuin tässä artikkelissa.

Agenttiteorian mukaisessa asetelmassa päämies (omistaja) ja agentti (yritysjohdo) ovat tehneet sopimuksen, jossa päämies luovuttaa yhtiön johtamisen ulkopuoliselle agentille, jolloin tavoitteiden toteuttaminen jää agentin vastuulle. Sopimuksen perusteella hallituksen tulisi toimia osakkeenomistajien etujen mukaisesti. Agentin ja päämiehen välinen informaatio on kuitenkin jakautunut epätasaisesti, sillä agentilla on pääsy yhtiön sisäpiiritietoon ja siten informaatioylikvoima suhteessa päämieheen. Informaatioylikvoimansa turvin agentti voi halutessaan toimia myös päämiehen etujen vastaisesti, mikäli se on agentin omien etujensa mukaista. Agentin opportunistinen toiminta johtaa päämiehen kärsimisiin tehokkuustappioihin (Armour ym. 2009, 3; Mähönen & Villa 2015, 341–342).

Agentin informaatioylikvoimasta tietoisena päämies pyrkii hillitsemään ylikvoiman mahdollistamia tehokkuustappiota hyvän hallintotavan keinojen, kuten agentin toimien valvonnan avulla (Shleifer & Vishny 1997). Päämiehen etujen tehokas valvonta edellyttää kuitenkin valvonnan suorittajalta asiantuntemusta ja riippumattomuutta valvonnan kohteesta. Lakisääteisen tilintarkastuksen ohella yksi tärkeimpiä hyvän hallintotavan mukaisia valvontamekanismeja on *ammattitaitoinen ja yhtiön toimivasta johdos- ta riippumaton hallitus* (Kankaanpää ym. 2014). Puheenjohtajan rooli hallituksen toimintatapo-

jen ja asiantuntemuksen muodostumista on keskeinen. Hallituksen suorittaman valvonnan rooli korostuu muun muassa kuntayhtiöissä, jotka ovat lähtökohtaisesti listaamattomia, eikä niihin siten kohdistu arvopaperimarkkinoiden suoritamaa valvontaa (Garrone ym. 2013). Osakkeenomistajilla on yhtäältä viimekätinen riski koskien yrityksen varallisuuden huonoa hoitamista, ja toisaalta myös viime kädessä oikeus vaihtaa yhtiön hallitus, mikä luo agentille kannustimen toimia mahdollisimman tehokkaasti (Mähönen & Villa 2015, 345; Keya 2016, 38–39).

Tyypillisesti päämies-agenttisuhdetta koskevat ongelmat korostuvat silloin, kun hajautunut osakkeenomistajien joukko ei kykene valvomaan osakeyhtiön johdon päätöksentekoa (Salo 2015, 41–42). Kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa tunnistetaan kuntayhtiöiden tehottomuuden taustalta tyypillisesti agenttiteorian kuvaamia jännitteitä, jotka juontavat kuntayhtiön ja emokunnan ristiriitaisista tavoitteista (Voorn ym. 2017). Lisäksi erityisesti pienten kuntien ongelmana vaikuttaisi olevan se, että omistajakunnalla ei välttämättä ole kuntayhtiöiden kanssa käytävien neuvotteluiden edellyttämää omistajaohjausosaamista. Tällöin emokunnan ja yhtiön väliset sopimukset voivat jo alun perin olla emokunnan kannalta epäedullisia (Voorn ym. 2017).

Agenttiteoreettiset ongelmat näyttäisivät korostuvan silloin, kun kuntayhtiöllä on useita omistajia. Kuntayhtiöiden ominaispiirteistä on tehty tutkimusta monissa Euroopan maissa (ks. tutkimuksesta Voorn 2021; Ruohonen ym. 2021b). Usean päämiehen ongelmat voivat juontaa päämiesten tavoiteristiriidoista tai omistajien toisistaan poikkeavista valvontakulttuureista (Kankaanpää ym. 2014; Voorn ym. 2017; Voorn ym. 2020; Voorn & Genuten 2021; Kankaanpää 2023). Selkeän omistajatahdon puuttuminen voi samalla luoda toimitusjohtajalle ja muulle operatiiviselle johdolle agenttiteorian kuvaaman mahdollisuuden hyötyä tilanteesta (Sørensen 2007). Kuntayhtiön ja emokunnan tavoitteiden ristiriita saattaa myös lisätä poliittista painetta yhtiötä kohtaan (Shleifer & Vishny 1994). Yksittäisillä poliitikoilla saattaa olla houkutus vaikuttaa yhtiöiden operatiiviseen toimintaan epävirallisten kanavien kautta (Sørensen 2007; Garrone ym. 2013), tai poliitikot saattavat kuntayhtiön hallituksessa toimiessaan *pyrkii edistämään kuntayhtiön edun sijaan puoluepoliittisia*

*intressejä*, jotka saattavat edustaa kapeampia ryhmäintressejä kuin konsernin tai sen emokunnan etua. Toisaalta kuntapolitiikat ovat hyvin perillä kuntaomistajan tahdosta, mistä voi olla hyötyä yhtiön päätöksenteon vaihtoehtoja kartoitettaessa (Ruohonen 2021a, 194–197).

Kuntakonteksti tuo mukanaan kompleksisen johtamisympäristön, joka kiteytyy eri osapuolten vuorovaikutusongelmiin (Kyösti ym. 2022, 213). Johtamisympäristön kompleksisuus koskee erityisesti kunnan konsernijohtamista – myös kuntayhtiön johdolta edellytetään riittävä osaamista ja vuorovaikutusta kuntaomistajan eli emokunnan suuntaan. Kunnalla on mahdollisuus ja velvollisuus *omistajana ohjata* tytäryhtiöitään osakeyhtiö- ja muun lainsäädännön puitteissa. OYL 1:8:n mukaan yhtiön hallituksen on huolellisesti toimien edistettävä yhtiön etua. Yhtiön edulla pääsääntöisesti tarkoitetaan kaikkien osakkeenomistajien kollektiivista etua (Immonen & Nuolimaa 2017, 9). Yhtiön etu liittyy johdon velvollisuuteen edistää yhtiön toiminnan tarkoitusta. OYL 1:5:n mukaan osakeyhtiön tarkoitus on voiton tuottaminen osakkeenomistajille, jollei yhtiöjärjestyksessä toisin määrätä. Esimerkiksi joidenkin kuntayhtiöiden yhtiöjärjestyksissä on määrätty myös muusta kuin voiton tuottamisen tarkoituksesta, muun muassa eräissä kuntien vesi-, jäte- ja terveydenhuollon yhtiöissä. Osakeyhtiön voiton tuottamisen edistämällä tarkoitetaan voitontuottamistavoitteen edistämistä pitkällä aikavälillä – ei siis voitonjakokyvyn maksimointia lyhyen aikavälin sisällä. Nykyajattelussa yritysten yhteiskuntavastuu (*CSR eli Corporate Social Responsibility*) eli yrityksen toiminnan tasapaino liiketoimintatavoitteiden ja yhteiskunnallisten tavoitteiden välillä korostuu (Immonen & Nuolimaa 2017, 121–123). Esimerkiksi pitkäaikaiset investoinnit vihreään siirtymään tai kestävyyskysymysten huomiointi ovat usein yhtiön ja sen päämiesten etujen mukaisia pitkällä aikavälillä. Voiton tuottaminen voi tapahtua pyrkimällä säännölliseen varojenjakoon tai kasvattamalla yhtiön osakkeiden arvoa (Kyläkallio ym. 2020, 13). Kestävyysraportoinnin kysymykset ovat ajankohittaisia EU:ssa, sillä uusi kestävyysraportointidirektiivi (2022/2464) tuli voimaan 5.1.2023. (Ruohonen 2023b, 393–414).

Kuntalain 47.1 §:n mukaan omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryh-

teisön toiminnassa otetaan huomioon *kuntakonsernin kokonaisuus*. Kuntalain 46 §:n mukaan omistajaohjaus tarkoittaa toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan. Toimenpiteet voivat liittyä ainakin perustamissopimukseen, yhtiöjärjestyksensä määräyksiin, muihin sopimukseen, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen kuntaa eri yhteisöissä edustaville henkilöille sekä muuhun kunnan määräysvallan käyttöön. Omistajalla on siis käytössään laaja keinovalikoima. Yrityksen sidosryhmäteoriassa painotetaan johdon vuorovaikutusta muun muassa osakkeenomistajien kanssa (Näsi 1995, 24; Rhenman & Stymne 1965). *Hallituksen puheenjohtajalta* voidaankin edellyttää toimivaa vuoropuhelua omistajan kanssa sekä kykyä ymmärtää kuntakonsernin kokonaisedun merkitys. (Ruohonen 2023a, 298–313).

### **Kuntayhtiön hallituksen kokoonpanovaatimukset – kunnan tytäryhteisön hallituksen monimuotoisuus ja asiantuntemusvaatimus**

Kuntayhtiön hallituksen kokoonpanoon liittyy erilaisia vaatimuksia. OYL 6. luvussa säädetään hallituksen jäsenistä, heidän valinnastaan ja yleisistä kelpoisuusehdoista. Lisäksi hallituksen sukupuolten tasa-arvon ja hallituksen kollektiivisen asiantuntemuksen osalta kyse on lakisääteisistä vaatimuksista, minkä lisäksi kuntayhtiöiden yhtiöjärjestyksissä, kuntien konserniohjeissa tai muissa suosituksissa on mahdollista asettaa muitakin hallituksen kokoonpanoa koskevia vaatimuksia. Monimuotoisuudella tarkoitetaan yrityksen hallituksen osaamiseen sekä ikä- että sukupuolijakaumaan liittyviä asioita (Keskuskauppakamari 2018, 19; Listayhtiöiden hallinnointikoodi 2020, suositus 9). Teema on EU-tasolla ajankohtainen, sillä EU-parlamentti hyväksyi marraskuussa 2022 sukupuolten tasa-arvoa pörssi-yhtiöiden hallinnossa koskevan direktiivin, jonka mukaan suurten pörssi-yhtiöiden hallituksen jäseniksi tulee valita vähintään 40 % toista sukupuolta (EU Gender Equality on Company Boards 2022). Kuntayhtiöissä sukupuolijakauma on oikeudellisessa arvioinnissa olennainen, sillä hallitusjäsenvalintoihin sovelletaan lakia naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986, Tasa-arvoL). Lain mukaan

kuntayhtiöiden hallitukseen tulee valita molempia sukupuolia tasapuolisesti, joskin tästä pääsäännöstä on mahdollista erityisestä syystä poiketa. Tutkimusten mukaan *noin kolmannes kaikista kuntayhtiöiden hallituksen jäsenistä on naisia* (Ruohonen ym. 2019b). On olennaista selvittää kuntayhtiöiden hallitusten puheenjohtajien sukupuolijakauma, sillä puheenjohtajan rooli on hallitustyön johtamisessa keskeinen.

Osakkeenomistajien tehtävänä on omistajaohjauksen avulla pitää huolta siitä, että kunnan tytäryhteisössä on asiantunteva hallitus, jolla on edellytykset itsenäiseen päätöksentekoon. Hallituksen jäsenten valinta on osakkeenomistajan keskeisin työväline, sillä kuntayhtiön hallituksen tehtävänä on toiminnan asianmukainen järjestäminen, ja hallitus päättää yhtiön laajakantoisista ja epätavallisista asioista. Kuntalain esitöissä kuntayhtiöiden hallituksen asiantuntemustason nostaminen ja osakeyhtiöoikeudellisten omistajaohjauskeinojen käyttö asetettiin keskeiseksi sääntelyn tavoitteeksi (HE 268/2014 vp, 174–175). Uuden kuntalain 47.2 §:n mukaan kunnan tytäryhteisöjen hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus. Edellytettyä toimialan talouden ja liiketoiminnan tuntemusta ei lähtökohtaisesti ole mahdollista saavuttaa esimerkiksi *pelkästään pitkän kunnallisen luottamushenkilöuran* kautta, vaan vaatimuksen täytyminen edellyttää työtehtävien, soveltuvan koulutustaustan tai näiden yhdistelmän kautta saavutettua asiantuntemusta (Ruohonen ym. 2021a, 117–118). Tutkimusten mukaan kuntien tytäryhteisöjen hallitusjäsenet on kuitenkin valittu pitkälti poliittisin perustein (Penttilä ym. 2015, 88–90).

Asiantuntemusvaatimus on asetettu hallitukselle *kollektiivina* eli asiantuntemusta arvioidaan kuntayhtiön hallituksen kokoonpanon osalta, ei yksittäisten hallituksen jäsenten osalta (Ruohonen ym. 2019a, 735). Tästä seuraa, että kuntayhtiön hallituksessa on mahdollista olla sekä toimialan erityisasiantuntemuksen perusteella valittuja jäseniä että puhtaasti poliittisin perustein valittuja jäseniä. Asiantuntemussäännöksen edellyttämää kokonaisuutena arvioitavaa talouden ja liiketoiminnan osaamista ei voi kuitenkaan valintoja tehtäessä sivuuttaa. Tämä tarkoittaa huomattavaa kulttuurinmuutosta sekä *haastetta löytää kuntayhtiöiden hallitukseen*

*riittävästi asiantuntevia jäseniä*. Muun muassa yhtiön koko, toimiala, strateginen merkittävyys ja toimiminen kilpailuilla markkinoilla vaikuttavat siihen, minkälaisia asiantuntemusvaatimuksia hallitukselle tulee asettaa. Kuntayhtiöiden hallituksissa tulee yhtäältä olla riittävä toimialan edellyttämä liiketoiminnan ja talouden tuntemus, ja toisaalta kuntaomistajan tahdon varmistamiseksi riittävä kuntaomistajan edustus (Ruohonen ym. 2019a). Jäljempi edustus usein edellyttää viranhaltijoiden ja poliittisen aseman perusteella valittavia hallituksen jäseniä. Tapauskohtaisesti pitää ratkaista, minkälaista osaamista kuntayhtiössä aidosti tarvitaan, kun otetaan huomioon kuntayhtiön toiminnan laatu ja laajuus.

### Kuntayhtiön hallituksen puheenjohtajan rooli ja tehtävät

Agenttiteorian kuvaamien ongelmien hillitsemisen kannalta on tärkeää, että kuntalain mukaisen omistajaohjauksen välineiden avulla muodostetaan sellainen hallintorakenne, joka mahdollistaa yhtiöiden tehokkaan valvonnan (Ruohonen ym. 2019b). Yhtiötasolla valvontavaltaa käyttää yhtiön hallitus, joten hallitusjäsenen valinta on omistajan kannalta tärkein yksittäinen toimenpide (Suomen Kuntaliitto 2017). OYL 6:8.2:n mukaan hallitukselle on valittava puheenjohtaja, mikäli hallituksessa on useita jäseniä. Puheenjohtajan valitsee hallitus, jos hallitusta valittaessa ei ole päätetty toisin tai yhtiöjärjestyksessä ei määrätä toisin. Hallituksen puheenjohtajan rooli on 2000-luvulla korostunut (Banerjee ym. 2020; Erma ym. 2017, 31), ja hallituksen puheenjohtajalla on katsottu olevan keskeinen merkitys yrityksen menestyksessä (Withers & Fitz 2017). Puheenjohtajan johdolla hallitus tekee merkittävimmät päätökset sekä hoitaa hallituksen valvontatehtävää. Kuntayhtiöissä hallituksen puheenjohtajan rooli vaihtelee riippuen yhtiön koosta, toiminnasta ja puheenjohtajan henkilökohtaisista ominaisuuksista (Ruohonen ym. 2021a, 97).

On tärkeää oivaltaa, että hallituksen puheenjohtajalla *ei ole parempaa oikeutta tehdä päätöksiä* yhtiötä koskevissa asioissa kuin muillakaan hallituksen jäsenillä eli hallituksen puheenjohtajalla ei ole itsenäistä päätöksenteko-oikeutta (ks. Airaksinen ym. 2018, 500). Kuntayhtiön hal-

litustyössä puheenjohtajan rooli on kuitenkin aivan keskeinen (Hirvonen ym. 1998, 44; Erma ym. 2017, 31). OYL 6:5:n mukaan puheenjohtaja kutsuu hallituksen kokouksen koolle, ja OYL 6:6:n mukaan huolehtii pöytäkirjan pitämisestä.

Hallituksen puheenjohtajan on huolehdittava siitä, että jäsenillä on tilaisuus osallistua hallituksen kokouksiin sekä pitää huolta siitä, että tarvittavat asiat tulevat *riittävästi valmisteltuina* hallituksen kokousten käsiteltäväksi. Hallituksen puheenjohtajan pitää olla riittävässä määrin selvillä yhtiön asioista, jotta hän kykenee täyttämään velvollisuutensa asianmukaisesti (Mayson ym. 2017, 457; Erma ym. 2017, 32; Vahtera 2017, 192). Puheenjohtajan tehtävänä on myös huolehtia siitä, että hallituksen kanta tulee asianmukaisesti dokumentoitua (Airaksinen ym. 2018, 499). Puheenjohtajalla voi myös olla yhtiöjärjestykseen tai hallituksen työtjärjestykseen perustuvia velvollisuuksia (Kyläkallio ym. 2020, 552). Hallituksen puheenjohtaja ei vastuun näkökulmasta kuitenkaan ole erityisessä asemassa suhteessa hallituksen muihin jäseniin (Mähönen & Villa 2019, 658–658). Koska hallituksen puheenjohtajalla on tiettyjä erityisiä velvollisuuksia, hänellä on myös tosiasiaa muita hallituksen jäseniä tiukempi vastuu muun muassa valvontavastuun, asioiden valmistelun ja päätösmentelyjen noudattamisen osalta (Savela 2015, 88; Airaksinen ym. 2018, 500; Vahtera 2015).

Yhtenä hallituksen keskeisistä tehtävistä on *toimitusjohtajan valvonta*. Riittävän valvonnan toimivuuden näkökulmasta ei ole hyvän hallinnon kannalta tarkoituksenmukaista, että toimitusjohtaja toimii yhtiön hallituksen puheenjohtajana. Myös kansainvälisissä tutkimuksissa on päädytty siihen, että näiden roolien eriyttäminen on tehokasta (ks. esim. Mobbs 2015, 571; Krause 2016, 711). On tärkeää, että hallituksen puheenjohtajan asiantuntemus ja liiketoiminnan ymmärrys ovat riittävällä tasolla. Puheenjohtaja on usein toimitusjohtajan tärkein työpari ja toimitusjohtajan tukena yhtiön liiketoiminnan kannalta tärkeissä neuvotteluissa (Suomen Kuntaliitto 2017; Koskinen & Lämsä 2017). Mikäli puheenjohtaja ei kykene tasavertaiseen keskusteluun toimitusjohtajan kanssa, toimitusjohtajan valta yhtiössä saattaa kasvaa tarpeettoman suureksi. Tällöin myös riski agenttiteorian kuvaamiin ongelmiin kasvaa. Puheenjohtaja ja hallitus yleisemminkään eivät lähtökohtaisesti puu-

tu yhtiön päivittäiseen johtamiseen (Villa 2020, 56–59; Virtanen & Salminen 2020). Hallituksen on kuitenkin valvontavelvollisuutensa nojalla seurattava, että toimiva johto toteuttaa hyväksytyä strategiaa ja riskipoliittikkaa.

Mikäli kuntayhtiön hallituksessa on *asian tuntijajäsenten lisäksi poliittisen taustan perusteella valittuja henkilöitä*, puheenjohtajan rooli hallituksen toimivien työskentelykäytäntöjen varmistajana korostuu entisestään. On välttämätöntä, että kuntayhtiön hallituksen puheenjohtaja pyrkii selvittämään omistajatahdon etukäteen. Kuntalain 47.2 §:n mukaan konserniohjeissa on annettava määräykset koskien kunnan ennakkokannan hankkimista. Konserniohjeissa tyypillisesti määrätään, että kunnan tytäryhtiöiden on hankittava kunnan ennakkokanta esimerkiksi ennen merkittävien investointeista ja hankkeista päättämistä. Puheenjohtajan tulisi myös kyetä käymään omistajien edustajien kanssa rakentavaa keskustelua siten, että omistajataho ei kuitenkaan puutu yhtiön toimielinten vastuulle kuuluviin asioihin (Shleifer & Vishny 1994). Poliittisesti valituilla hallitusten puheenjohtajilla on katsottu olevan jopa yritysten suoriutumista parantava vaikutus julkisomisteisissa yhtiöissä (Ding ym. 2014, 160–166). Hallituksen puheenjohtajan asiantuntemuksen ja johtamistaitojen merkitys osakeyhtiöiden menestyksessä ovat selvästi korostuneet yhteiskunnan poikkeuksellisten olosuhteiden, kuten koronapandemian, aikana (Krause ym. 2022).

Puheenjohtajan vastuulla on ottaa asioita esityslistalle, mikä osaltaan lisää hallituksen puheenjohtajan valtaa (Savela 2015, 87; Virtanen & Salminen 2020). Toisaalta puheenjohtajan ei tulisi käyttää tätä valtaansa väärin, esimerkiksi henkilökohtaisten poliittisten tarkoituseriensä edistämiseen. Koska puheenjohtajalla on keskeinen rooli hallituksen työn ohjaajana ja kehittäjänä, puheenjohtajan valinnan vaikutukset hallituksen työskentelyyn ja aikaansaannoksiin ovat merkittävät suhteessa rivijäseniin (Virtanen & Salminen 2020). Puheenjohtajan tehtävän asianmukainen hoitaminen vaatii puheenjohtajalta riittävää liiketoiminnan ja yhtiön toimialan tuntemusta. *Puhtaasti poliittisin perustein* valittavalla hallituksen puheenjohtajalla näitä ominaisuuksia ei lähtökohtaisesti ole (Vinnari & Näsi 2013). Luonnollisesti poliittisen taustan omaavalla henkilöllä voi olla myös vankkaa lii-

ketoiminnan osaamista tai toimialan erityisosaamista esimerkiksi soveltuvan koulutuksen tai toimialaan liittyvän työkokemuksen kautta (Penttilä ym. 2015). Luottamushenkilöjohtajilta edellytetään poliittista osaamista ja vuorovai-  
kutuskykyä kompleksisessa kuntaympäristössä, ja tämä koskee myös kuntakonsernin hallintaa (Paananen 2022, 240).

## TUTKIMUSAINEISTO JA MENETELMÄT

### Tutkimusaineiston muodostaminen

Tämän tutkimuksen empiirinen aineisto on vuodelta 2020, jolloin Manner-Suomessa oli yhteensä 294 kuntaa (Valtiovarainministeriö 2020). Koko kuntajoukon valinnalla tutkimuksella saadaan ensimmäistä kertaa kokonaiskar-  
toitus tilanteesta Suomen kunnissa. Nämä kun-  
nat eroavat monessa suhteessa toisistaan ja asu-  
kasluvultaan pienissä kunnissa kuntalain mu-  
kaiset omistajaohjauksen käytänteet voivat olla  
vasta kehitymässä, mikä saattaa vaikuttaa myös  
kuntayhtiöiden hallitusvalintoihin. Tämä johta-  
nee siihen, että pienempien kuntien omistamien  
kuntayhtiöiden hallitukset ovat usein vielä poli-  
ittisin perustein valittuja, mikä heijastuu myös  
hallituksen puheenjohtajan valintaan.

Yli 50 000 asukkaan kunta on Suomessa  
kaikkiaan 21, ja niistä käytetään yleisesti nimi-  
tystä C21-kaupungit. Tilastokeskuksen mukaan  
näissä kaupungeissa asuu noin 55 % maan väes-  
töstä. Isot kaupungit ovat tyypillisesti yhtiöittä-  
neet toimintojaan, ja niiden omistamien yhtiöi-  
den lukumäärä on keskimäärin muita kuntia  
korkeampi (Penttilä ym. 2015).

Tutkimuksen empiirisen aineiston muodostaminen aloitettiin hankkimalla Tilastokeskuk-  
sesta listaus kaikista suomalaisista kuntayhtiöis-

tä. Tilastokeskuksen aineistosta saatiin yhtiön  
nimitiedon lisäksi yritys- ja yhteisötunnus, tieto  
yhtiön kotikunnasta ja kotikunnan asukaslu-  
vusta sekä Verohallinnon käyttämä yhtiömuoto.  
Seuraavaksi aineistoa täydennettiin hakemalla  
tutkimuksessa tarvittavat hallitus- ja tilinpäätös-  
tiedot Orbis-tietokannasta. Orbiksesta saatiin  
yhtiökohtaisesti tiedot hallituksen puheenjoh-  
tajan nimestä, iästä, sukupuolesta, hallituksen  
jäsenmäärästä, hallituksen naisjäsenten määrästä  
ja tilikauden 2020 mukaisesta liikevaihdosta.  
Orbis-tietokannan lisäksi täydentävinä lähteinä  
käytettiin Patentti- ja rekisterihallituksen Virre-  
tietokantaa sekä Finder.fi-yrityshakua.

Seuraavassa vaiheessa haettiin tiedot *kunta-  
yhtiöiden puheenjohtajien poliittisesta taustasta*.  
Nämä tiedot poimittiin käsin Ylen verkkosivu-  
jen ”Kuntavaalit 2017”-palvelusta, josta löytyy  
vaalien kuntakohtaiset viralliset tulokset. Palve-  
lusta löytyy kuntakohtaisesti tiedot myös niistä  
ehdokkaista, jotka ovat olleet vaaleissa ehdolla,  
mutta eivät ole tulleet valituiksi. Kuntavaalipal-  
velun kuntakohtaisia tuloksia verrattiin yhtiö-  
kohtaisiin puheenjohtajatietoihin, mistä saatiin  
tieto hallituksen puheenjohtajan mahdollisesta  
ehdokkuudesta vuoden 2017 kuntavaaleissa.

Tilastokeskuksen mukaan vuoden 2020 lo-  
pussa Suomessa toimi kaikkiaan 2578 kunta-  
omisteista yritystä ja yhteisöä, joista 1148:n vero-  
tuksellinen muoto oli osakeyhtiö. Tässä tutki-  
muksessa osakeyhtiö määritellään kuntaomis-  
teiseksi, mikäli yksi tai useampi kunta tai kunta-  
yhtymä omistaa yhteensä yli 50 prosenttia yh-  
tiön osakkeiden tuottamasta äänimäärästä. Ai-  
neistossa eivät ole mukana muun muassa kiin-  
teistöosakeyhtiöt, asunto-osakeyhtiöt, säätiöt,  
henkilöyhtiöt eikä osuuskunnat.

Tutkimusotoksen muodostumista kuvataan  
taulukossa 1. Aineistosta jouduttiin karsimaan

Taulukko 1. Otoksen muodostaminen

Selite	N	%
Kuntaomisteiset osakeyhtiöt 2020	1 148	100,0 %
Poistetaan		
– yritys vuosihavainnot, joista puuttuu tutkimuksessa tarvittavia tietoja	-136	-11,8 %
Otos yhteensä	1 012	88,2 %
Otos jakautuu seuraavasti		
Isojen (C21) kuntien yhtiöt	405	40,0 %
Pienten kuntien yhtiöt	607	60,0 %

vielä 136 kuntayhtiöhavaintoa, joista ei löytynyt tutkimuksessa tarvittavia tietoja. Osa näistä yhtiöistä oli lopettanut toimintansa kokonaan, ja osa ei ollut toimittanut vuoden 2020 tilinpää-töstietojaan kaupparekisteriin. Lopullisen tutkimusaineiston kooksu muodostui 1012 kuntayhtiöhavaintoa. Näistä 405 kappaletta kohdistui isojen, yli 50 000 asukkaan kuntien omistamiin yhtiöihin ja 607 muiden, eli väkiluvultaan alle 50 000 asukkaan kuntien omistamiin yhtiöihin.

### Tutkimushypoteesien asettaminen

Isoilla kaupungeilla voidaan olettaa olevan muita kuntia paremmat resurssit ja valmiudet organisoida yhtiöittensä omistajaohjausta ja ammattimaisten hallitusjäsenten rekrytointia muun muassa erilaisia hallitusammattilaisten verkostoja hyödyntäen. Näin ollen suurten kaupunkien omistajaohjauksen käytäntöjen voidaan olettaa olevan keskimäärin kehittyneempää ja systemaattisempaa kuin pienemmissä kunnissa. Vastaavasti pienten kuntien yhtiöissä hallitukset saatetaan edelleen muodostaa perinteisesti poliittisin perustein jo pelkästään siksi, että ammattimaisia ja kuntayhtiöiden hallitustyöstä kiinnostuneita henkilöitä ei yksinkertaisesti ole. Edelle esitettyyn perustuen asetetaan tutkimushypoteesi 1:

*H1: Hallituksen puheenjohtajan poliittinen tausta on harvinaisempi yli 50 000 asukkaan kuntien omistamissa yhtiössä, kuin asukasluvultaan pienempien kuntien omistamissa yhtiöissä.*

Hallitustyöskentely on yleensä tehokkainta silloin, kun hallituksen jäsenillä on kollektiivina riittävä ja monipuolinen osaaminen sekä toisiaan täydentävä kokemus (HE 268/2014, 174). Lisäksi kuntayhtiöiden hallituskokoonpanoja muodostettaessa on huomioitava laki naisten ja miesten tasa-arvosta 4a §. Kunnan tytäryhteisön hallituksessa tulee siis olla tasapuolisesti sekä miehiä että naisia, ellei erityisistä syistä muuta johdu. Aikaisemmat tutkimustulokset ovat kuitenkin osoittaneet, että *kuntayhtiöiden hallitusjäsenten enemmistö koostuu useimmiten miehistä*. Hallitusten puheenjohtajia tarkasteltaessa miesten suhteellisesti suurempi osuus korostuu rivijäseniä selkeämmin. Vuonna 2018

toteutetun kyselytutkimuksen perusteella kuntayhtiöiden hallituksen puheenjohtajista vain 17 prosenttia oli naisia. Naisten osuus puheenjohtajista on varsin alhainen, kun sitä verrataan naisten määrään kaikista hallituksen jäsenistä (35 %). (Ruohonen 2019b). Lähes yhteneväinen havainto kuntayhtiöiden puheenjohtajien sukupuolijakauman osalta tehtiin myös Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuksessa (STM 2017). Vertailun vuoksi todettakoon, että suomalaisten pörssiyhtiöiden puheenjohtajista 9,5 prosenttia oli naisia (Tilastokeskus 2018).

Hallituksen sukupuolijakauman monimuotoisuus voi osaltaan tehostaa hallituskollektiivin työskentelyä ja päätöksentekoa. Lisäksi sukupuolijakauman monimuotoisuus on tärkeää myös oikeudellisesta näkökulmasta, sillä kuntayhtiöitä velvoittaa laki naisten ja miesten tasa-arvosta (609/1986, Tasa-arvoL). Toisaalta edellä mainitut pienten kuntien omistamien yhtiöiden hallitusjäsenten rekrytointihaasteet ja vasta kehittymässä olevan omistajaohjauksen käytännöt voivat vaikuttaa siihen, että kunnilla isot ja pienet kunnat eroavat sen suhteen, kuinka suuri osuus kuntayhtiöiden puheenjohtajista on naisia. Tähän perustuen asetetaan hypoteesi 2:

*H2: Naispuheenjohtaja on yleisempi isojen kuntien omistamissa yhtiössä, kuin pienempien kuntien omistamissa yhtiöissä.*

### Malli

Edellä esitettyjen hypoteesien testaamiseen soveltuu logistinen regressiomalli. Logistinen regressio on regressioanalyysin erityistapaus, joka soveltuu sellaisten tutkimuskysymysten tarkasteluun, jossa selitettävä vastemuuttuja voi saada ainoastaan arvoja 0 tai 1. Tässä tutkimuksessa tilanne on edellä kuvatun kaltainen, sillä vastemuuttuja saa arvon 1, mikäli kyseessä on ison C21-kaupunki (ISOKUNTA) omistama yhtiö ja muutoin arvon 0. Tätä kaksiluokkaista vastemuuttujaa selitetään selittävien muuttujien lineaarikombinaation (Z) avulla (Nummenmaa 2010; Kankaanpää ym. 2019). Mallin (1) matemaattinen muoto on seuraava:



$$P(ISOKUNTA) = \frac{1}{1+e^{-z}} \quad (1)$$

missä muuttujan ( $Z$ ) arvo saadaan seuraavasti:

$$Z = \beta_0 + \beta_1 POLIITIKKOPJ + \beta_2 NAISPJ + \beta_3 PJIKÄ \\ + \beta_4 YRITYSKOKO + \beta_5 HALLITUSKOKO + \beta_6 NAISTENOSUUS$$

Lineaarikombinaation selittävät muuttujat ilmenevät mallin oikealta puolelta. Mallin selittävät päämuuttujat liittyvät hallituksen puheenjohtajan poliittisen taustaan ja sukupuoleen. Muuttuja (*POLIITIKKOPJ*) saa arvon 1, mikäli kuntayhtiön hallituksen puheenjohtaja on ollut ehdolla vuoden 2017 kuntavaaleissa ja muutoin arvon nolla. Vastaavasti muuttuja (*NAISPJ*) saa arvon 1, mikäli kuntayhtiön hallituksen puheenjohtaja on nainen ja muutoin arvon nolla.

Päämuuttujien jälkeen mallissa kontrolloidaan hallituksen puheenjohtajan iän vaikutusta tuloksiin. Hallituksen puheenjohtajan ikää (*PJIKÄ*) mitataan puheenjohtajan ikävuosilla. Yhtiöiden hallitusjäsenien ikään liittyviä säännöksiä ei lainsäädännössä ole. Kuntalakiin liittyvässä hallituksen esityksessä (HE 268/2014 vp) kuitenkin todetaan, että hallitusjäsenien ikäjakauman monimuotoisuus on yksi hallitustyön tehokkuuteen vaikuttava tekijä. Ruohonen ym. (2019b) tutkimuksessa havaittiin kuntayhtiöiden hallitusten puheenjohtajien keskimääräiseksi iäksi 57,5 vuotta, mikä on melko korkea. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus (2017) selvityksessä ei raportoitu puheenjohtajien keskimäärästä ikää, mutta naispuheenjohtajien todettiin tyypillisesti olevan nuorempia kuin miespuheenjohtajien. Tähän perustuen naispuheenjohtajien suhteellisen osuuden kasvun voi olettaa olevan yhteydessä kuntayhtiöiden puheenjohtajien keski-ikä madaltumista aineistossa yleisemminkin.

Lisäksi mallissa kontrolloidaan yrityskoon, hallituskoon ja hallituksen naisjäsenien suhteellisen osuuden vaikutusta tuloksiin. Yrityksen koon mittarina (*YRITYSKOKO*) käytetään vuoden 2020 tilinpäätöksessä raportoidun liikevaihdon luonnollista logaritmia. Isojen kaupunkien omistamien yhtiöiden voidaan olettaa olevan liikevaihdolla mitaten muiden kuntien omistamia yhtiötä suurempia.

Hallituksen kokoa (*HALLITUSKOKO*) mitataan hallituksen jäsenmäärällä. Hallitusjäsenien lukumäärää on yleensä suhteessa yhtiön toiminnan laajuuteen, joten isojen yhtiöiden hallituksissa on yleensä enemmän jäseniä, kuin pienten yhtiöiden hallituksissa (Keskuskauppakamari 2021).

Lisäksi kontrolloidaan naisten suhteellista osuutta (*NAISTENOSUUS*) kaikista hallitusjäsenistä. Yleisesti ottaen naisjäsenien suhteellinen osuus on tyypillisesti korkeampi isoissa yhtiöissä, kuin pienissä yhtiöissä (Keskuskauppakamari 2022). Lisäksi erityisesti kuntayhtiöiden osalta hallituksen naisjäsenien suhteellinen osuuden on todettu olevan korkeampi isojen yli 50 000 asukkaan kuntien omistamissa yhtiöissä, kuin pienempien kuntien omistamissa yhtiöissä (Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus 2017).

### Muuttujien jakaumat ja korrelaatiot

Taulukossa 2 on kuvaus tutkimuksessa käytettävistä muuttujista. Vastaavasti taulukossa 3 on esitetty tutkimuksessa käytettävien muuttujien jakaumien keskiarvo, keskihajonta, mediaani sekä minimi ja maksimiarvot. Taulukossa 3 raportoidaan muuttujien jakaumat ensin kaikkien tutkimusotoksen yhtiöiden osalta ja sen jälkeen yli 50 000 asukkaan kuntien (isojen kuntien yhtiöt) ja asukasluvultaan tätä pienempien kuntien omistamien yhtiöiden (pienien kuntien yhtiöt) osalta erikseen. Taulukon 3 viimeisessä sarakkeessa on raportoitu isojen- ja pienten kuntien yhtiöiden muuttujakeskiarvojen tilastollinen merkitsevyys t-testiä käyttäen.

Taulukosta 3 voidaan havaita, että poliittisen taustan (*POLIITIKKOPJ*) omaavien puheenjohtajien osuus koko aineistossa on 46,6 prosenttia. Poliittisen taustan omaavien puheenjohtajien suhteellinen osuus on selkeästi korkeampi pien-

Taulukko 2. Mallissa käytettävät muuttujat

Muuttuja	Kuvaus
<i>POLIITIKKOPJ</i>	Luokkamuuttuja, joka saa arvon 1, mikäli kuntayhtiön puheenjohtaja on ollut ehdolla vuoden 2017 kuntavaaleissa ja muutoin 0.
<i>NAISPJ</i>	Luokkamuuttuja, joka saa arvon 1, mikäli kuntayhtiön puheenjohtaja on nainen ja muutoin 0.
<i>PJIKÄ</i>	Kuntayhtiön hallituksen puheenjohtajan ikävuodet.
<i>YRITYSKOKO</i>	Vuotuisen liikevaihdon luonnollinen logaritmi
<i>HALLITUSKOKO</i>	Kuntayhtiön hallituksen jäsenmäärä.
<i>NAISTENOSUUS</i>	Kuntayhtiön hallituksen naisjäsenten suhteellinen osuus hallituksen jäsenmäärästä.

Taulukko 3. Muuttujien jakaumat

		Kaikki yhtiöt (1)	Isojen kuntien yhtiöt (2)	Pienten kuntien yhtiöt (3)	Erotuksen (2) - (3) p-arvo (4)
POLIITIKKOPJ	Keskiarvo	0.466	0.321	0.564	<.001**
	Hajonta	0.499	0.467	0.496	
	Mediaani	0.000	0.000	1.000	
	Min	0.000	0.000	0.000	
	Max	1.000	1.000	1.000	
NAISPJ	Keskiarvo	0.167	0.198	0.147	0.038*
	Hajonta	0.373	0.399	0.354	
	Mediaani	0.000	0.000	0.000	
	Min	0.000	0.000	0.000	
	Max	1.000	1.000	1.000	
PJIKÄ	Keskiarvo	58.102	56.548	59.140	<.001**
	Hajonta	10.453	10.379	10.381	
	Mediaani	59.000	57.000	60.000	
	Min	31.000	33.000	31.000	
	Max	80.000	79.000	80.000	
YRITYSKOKO	Keskiarvo	13.926	14.573	13.494	<.001**
	Hajonta	3.183	3.684	2.721	
	Mediaani	14.246	15.048	13.805	
	Min	0.000	0.000	0.000	
	Max	20.780	20.780	18.937	
HALLITUSKOKO	Keskiarvo	5.249	5.398	5.152	0.060
	Hajonta	1.919	2.286	1.624	
	Mediaani	5.000	5.000	5.000	
	Min	1.000	1.000	1.000	
	Max	13.000	13.000	12.000	
NAISTENOSUUS	Keskiarvo	0.320	0.325	0.317	0.501
	Hajonta	0.199	0.215	0.187	
	Mediaani	0.333	0.333	0.333	
	Min	0.000	0.000	0.000	
	Max	1.000	1.000	1.000	
N		1012	405	607	

Taulukko 4. Korrelaatiomatriisi

	C21 KUNTA	POLIITIKKOPJ	NAISPJ	PJIKÄ	YRITYS- KOKO	HALLITUS- KOKO
C21 KUNTA	1.000					
POLIITIKKOPJ	<b>-0.238</b> <0.001**	1.000				
NAISPJ	<b>0.067</b> 0.033*	-0.004 0.890	1.000			
PJIKÄ	<b>-0.122</b> <0.001**	<b>0.071</b> 0.024*	<b>-0.130</b> <0.001**	1.000		
YRITYSKOKO	<b>0.166</b> <0.001**	0.057 0.069	0.033 0.295	0.026 0.408	1.000	
HALLITUSKOKO	<b>0.063</b> 0.044*	<b>0.143</b> <0.001**	<b>0.072</b> 0.023*	<b>0.124</b> <0.001**	<b>0.283</b> <0.001**	1.000
NAISTENOSUUS	0.022 0.489	<b>0.105</b> 0.001**	<b>0.301</b> <0.001**	-0.001 0.966	<b>0.082</b> 0.009**	<b>0.168</b> <0.001**

ten kuntien omistamissa yhtiössä (56,4 %) kuin isojen kuntien omistamissa yhtiöissä (32,1 %). Tämä antaa alustavaa tukea tutkimushypoteesille 1.

Naispuheenjohtajien (*NAISPJ*) osuus koko aineistossa on 16,7 %, mikä on linjassa aikaisempien tutkimustulosten kanssa (Ruohonen ym. 2019b, 53; Sosiaali- ja terveysministeriö 2017). Lisäksi taulukosta 3 ilmenee, että naispuheenjohtajien suhteellinen osuus on korkeampi isojen kuntien omistamissa yhtiöissä (19,8 %) kuin pienten kuntien omistamissa yhtiöissä (14,7 %). Tämä antaa alustavaa tukea hypoteesille 2, jonka mukaan naispuheenjohtaja on yleisempi isojen C21-kaupunkien yhtiöissä, kun pienempien kuntien omistamissa yhtiöissä.

Hallituksen puheenjohtajien ikäjakauma (*PJIKÄ*) osoittaa, että isojen kuntien omistamissa yhtiöissä hallituksen puheenjohtajien keski-ikä on matalampi (56,5 vuotta) kuin pienten kuntien omistamissa yhtiöissä (59,1 vuotta). Isojen kuntien omistamat yhtiöt ovat myös keskimäärin suurempia (*YRITYSKOKO* 14,573 vs. 13,494).

Hallitusten jäsenmäärän keskiarvo koko aineistossa (*HALLITUSKOKO*) on 5,2 ja mediaaniarvo vastaavasti 5 sekä isojen että pienten kuntien omistamissa yhtiöissä. Naisten suhteellinen osuus hallituksen jäsenmäärästä

(*NAISTENOSUUS*) koko aineistossa on 32 prosenttia. Tämä on kaksi prosenttiyksikköä korkeampi, kuin pörssi-yhtiöissä vastaavana ajankohtana (Keskuskauppakamari 2022) ja samalla tasolla kuin kuntayhtiöissä viisi vuotta aikaisemmin (Sosiaali- ja terveysministeriö 2017).

Taulukossa 4 on tarkasteltu mallissa käytettävien muuttujien yhteisvaihtelua Pearsonin korrelaatiokertoimen avulla. Pearsonin korrelaatiokerroin kuvaa muuttujien lineaarisen yhteisvaihtelun voimakkuutta ja sen arvot vaihtelevat välillä [-1, 1]. Korrelaatiokertoimen arvo, joka on lähellä arvoa -1, merkitsee voimakasta negatiivista yhteisvaihtelua ja vastaavasti 1 voimakasta positiivista yhteisvaihtelua (Nummenmaa 2010).

Taulukosta 4 ilmenee, että (*ISOKUNTA*) korreloi negatiivisesti (*POLIITIKKOPJ*) ja (*PJIKÄ*) kanssa (-0.238 ja -0.122 vastaavasti). Tämä kertoo siitä, että muuttujan (*ISOKUNTA*) kasvaessa muuttujien (*POLIITIKKOPJ*) ja (*PJIKÄ*) lukuarvot pienenevät ja päinvastoin. Muuttujien (*NAISPJ*), (*YRITYSKOKO*) ja (*HALLITUSKOKO*) korrelaatio on puolestaan positiivinen (*ISOKUNTA*) muuttujan kanssa eli näiden muuttujien lukuarvot kehittyvät (ainakin jossain määrin) samansuuntaisesti.

Tutkimuksen selittävien muuttujien keskinäisiä korrelaatioita tarkasteltaessa voidaan nähdä,

Taulukko 5. Regressiomalli

Muuttuja	Kerroin	Hajonta	Wald	p-arvo
VAKIOTERMI	-0.801	0.525	2.378	0.123
POLIITIKKOPJ	-1.103	0.141	61.150	<0.001**
NAISPJ	0.239	0.189	1.595	0.207
PJ:N IKÄ	-0.024	0.007	13.002	<0.001**
YRITYSKOKO	0.130	0.027	23.877	<0.001**
HALLITUSKOKO	0.071	0.038	3.558	0.059
NAISTENOSUUS	0.097	0.366	0.071	0.790
N	1012			
Nagelkerke R <sup>2</sup>	0.145			
Chi <sup>2</sup>	115.005			
p-arvo	<0.001**			

että muuttuja (*POLIITIKKOPJ*) korreloi positii-visesti muuttujien (*PJIKÄ*), (*HALLITUSKOKO*) ja (*NAISTENOSUUS*) kanssa. Regressiomallin selittävien muuttujien liian voimas samansuuntainen yhteisvaihtelu voi aiheuttaa multikollineaariutta, mikä on haitallista regressiomallin tulosten luotettavuuden kannalta (Verbeek 2004). Tämän tutkimuksen aineiston osalta selittävien muuttujien (*POLIITIKKOPJ*, *NAISPJ*, *PJIKÄ*, *YRITYSKOKO*, *HALLITUSKOKO* ja *NAISTENOSUUS*) keskinäiset korrelaatiot ovat kuitenkin alle 0.3, joten muuttujien välillä ei pitäisi olla multikollineaariutta.

## Tulokset

Tutkimushypoteesin testaukseen liittyvät empiiriset tulokset esitetään taulukossa 5. Tulokset osoittavat, että muuttujan (*POLIITIKKOPJ*) regressiokerroin on negatiivinen (-1.103). Tulos antaa tukea tutkimushypoteesille 1, jonka mukaan hallituksen puheenjohtajan poliittinen sitoutuneisuus on harvinaisempi isojen kuntien omistamissa yhtiössä, kuin pienten kuntien omistamissa yhtiöissä.

Hypoteesi 2 ennusti, että naispuheenjohtaja on yleisempi isojen kuntien omistamissa yhtiöissä kuin pienten kuntien omistamissa yhtiöissä. Hypoteesi 2 ei kuitenkaan saa empiiristä tukea, sillä muuttujan (*NAISPJ*) regressiokerroin ei ole tilastollisesti merkitsevä (p-arvo 0.207).

Lisäksi puheenjohtajien ikää (*PJIKÄ*) kuvaava kontrollimuuttujan kerroin on negatiivinen (-0.024) ja tilastollisesti merkitsevä. Tämä kertoo sitä, että *isojen kuntien omistamien yhtiöiden hallitusten puheenjohtajat ovat keskimäärin nuorempia* kuin pienten kuntien omistamien yhtiöiden puheenjohtajat. Lisäksi isojen kuntien omistamat yhtiöt ovat pienten kuntien omistamia yhtiöitä suurempia. Tämä havaitaan siitä, että yrityksen kokoa kuvaava muuttuja (*YRITYSKOKO*) saa tilastollisesti merkitsevän positiivisen kertoimen (0.130).

## PÄÄTELMÄT

Kuntayhtiön hallituksen puheenjohtajien poliittisen taustan ja monimuotoisuuden selvittäminen on yhteiskunnallisesti tärkeää. Kuntayhtiöissä on merkittävä määrä julkisia varoja, ja yhtiöissä harjoitetaan usein kuntalaisten palveluiden kannalta merkityksellisiä toimintoja. Hallitus voi omalla toiminnallaan myös edistää kuntayhtiön toiminnan läpinäkyvyyttä, joka on kuntademokratian toteutumisen kannalta keskeistä. Hallitusten *jäsenedokkaiden puoluesidonnaisuuden pitäminen ratkaisevana valintaperusteena asiantuntemuksen sijaan* voi johtaa kuntalain edellyttämän kunnan tytäryhteisön hallituksen asiantuntemusvaatimuksen toteutumisen kannalta ongelmalliseen tilanteeseen. Pahimmillaan puoluepolitiikat esimerkik-

si saattaisivat kuntayhtiön hallituksessa pyrkiä edistämään yhtiön edun sijasta puoluepoliittisia intressejä. Toki poliittisesti valittu hallituksen jäsen voi olla alansa asiantuntija, ja hänellä voi olla kuntayhtiön toiminnan kannalta kokonaisuutena arvioiden sopivampi asiantuntemus kuin ulkopuolisella hallituksen jäsenellä eli vallinnan poliittisuus ei kerro asiantuntemuksen puutteesta.

Hallituksen puheenjohtajalla on artikkelissa selvitettyllä tavalla *keskeinen rooli kuntayhtiön toiminnassa*. Puheenjohtajan rooli hallituksen päätöksenteon ja hallitustyön käytäntöjen järjestämisessä korostuu entisestään silloin, kun yhtiössä on poliittisesti valittuja hallituksen jäseniä. Hallitustyöskentelyn näkökulmasta voi olla perusteltua valita poliittisia hallituksen jäseniä, sillä heillä on kyky ymmärtää kunnallisen päätöksenteon lainalaisuudet sekä kuntakonsernin kokonaisedun merkitys osakkeenomistajan ja kuntademokratian toteutumisen näkökulmista. Kuntayhtiön hallituksen jäsenillä tulee olla hyvä kokonaiskäsitys myös kuntakonsernin moniarvoisesta rakenteesta, ja esimerkiksi perinteisen yksityisen sektorin hallitustyöskentelyyn tottuneilla hallituksen jäsenillä saattaa olla hankaluuksia erilaisten omistajakunnan omistajaohjaukskeinojen omaksumisessa. Kuntayhtiön toiminnan asianmukaisen järjestämisen näkökulmasta merkityksellistä on, että kuntayhtiöllä on asiantunteva hallitus, joka kykenee päätöksenteossään edistämään kuntayhtiön etua sekä ymmärtämään konserniohjeen ja kuntakonsernin kokonaisedun merkityksen hallitustyöskentelyssä. Kuntayhtiön hallituksen kokoamisessa on otettava kuntalain asiantuntemusvaatimuksen lisäksi huomioon tasa-arvolain vaatimukset. Lain mukaan kuntayhtiöiden hallitukseen tulee valita molempia sukupuolia, joskin tästä pääsäännöstä on mahdollista erityisestä syystä poiketa.

Tutkimuksen empiirisessä osiossa analysoitiin suomalaisten kuntayhtiöiden hallitusten puheenjohtajien poliittista taustaa ja monimuotoisuutta. Tarkastelu painottui henkilön poliittisen taustan selvittämisen lisäksi siihen, eroavatko yli 50 000 asukkaan C21-kaupunkien ja alle 50 000 asukkaan kuntien omistamien yhtiöiden puheenjohtajat poliittisen taustan ja monimuotoisuuden osalta toisistaan. Puheenjohtajan

taustan katsottiin olevan poliittinen, mikäli tämä oli ollut ehdolla vuoden 2017 kuntavaaleissa. Monimuotoisuuden osalta tarkasteltiin sitä, ovatko naispuheenjohtajat yleisempiä suurten C21-kaupunkien yhtiöissä kuin pienten kuntien omistamissa yhtiöissä. Tutkimuksen empiirinen aineisto koostui 1012 kuntayhtiöhavainnosta vuodelta 2020.

Aineistosta ilmeni, että *46,6 prosentissa kaikista kuntayhtiöistä oli sellaisia, joissa puheenjohtajalla oli poliittinen tausta*. Isojen C21-kaupunkien yhtiössä osuus oli 32,1 prosenttia ja pienissä kunnissa vastaavasti 56,4 prosenttia. Isojen ja pienten kuntien omistamien yhtiöiden osalta ero oli myös tilastollisesti merkitsevä. Näin ollen tutkimuksen ensimmäinen hypoteesi, jonka mukaan hallituksen puheenjohtajan poliittinen tausta on harvinaisempi C21-kaupunkien omistamissa yhtiössä, kuin muiden kuntien omistamissa yhtiöissä, sai empiiristä tukea. Tulos antaa viitteitä siitä, että isoissa kunnissa kuntayhtiöiden omistajaohjaus olisi ainakin hallituksen puheenjohtajien rekrytoinnin suhteen pidemmälle kehittyntä kuin pienemmissä kunnissa. Tulosta voidaan ymmärtää ainakin sitä kautta, että isoilla kunnilla on keskimääräistä paremmat resurssit ja valmiudet organisoida yhtiöittensä omistajaohjausta ja ammattimaisten hallitusjäsenten rekrytointia muun muassa erilaisia hallitustyön yhteistyöverkostoja hyödyntäen. Vastaavasti pienissä kunnissa ammattimaisia hallitusjäseniä voi olla haastavaa löytää, mikä osaltaan hidastaa kuntalain mukaisten omistajaohjaukskäytänteiden omaksumista.

Poliittiset hallitukset vaikuttaisivat olevan vielä melko yleisiä, ainakin jos mittarina käytetään puheenjohtajan poliittista taustaa. Hallitushalukkuuteen voi vaikuttaa tietoisuus siitä, että jokaisella hallituksen jäsenellä on henkilökohtainen vahingonkorvausvastuu ja se, että varsinkin isoissa yhtiöissä hallitustyö vie paljon aikaa. Tämän tutkimuksen tulokset antavat viitteitä siitä, että kuntayhtiöiden hallitusten poliittiset nimitykset liittyvät erityisesti alle 50 000 asukkaan kuntien omistamiin yhtiöihin. Näin ollen myös agenttiteorian kuvaamat ja kansainvälisen tutkimuskirjallisuuden tunnistamat jännitteet saattavat korostua erityisesti alle 50 000 asukkaan kuntien omistamissa yhtiöissä.

Tutkimustulosten perusteella voidaan todeta, että suomalaisten kuntayhtiöiden poliittisen taustan omaavat hallituksen puheenjohtajat ovat isojen kuntien omistamissa yhtiöissä harvinaisempia kuin pienempien kuntien omistamissa yhtiöissä. On kuitenkin hyvä huomioda, että tämän tutkimuksen mukaan myös isojen kuntien omistamissa yhtiöistä 32,1 prosenttia oli sellaisia, joissa hallituksen puheenjohtajalla oli poliittinen tausta. Näin ollen poliittisen taustan puheenjohtaja on myös suurissa kunnissa varsin yleinen.

Tämän tutkimuksen tulosten perusteella *naispuheenjohtajat* vaikuttaisivat olevan kuntayhtiöissä edelleen melko harvinaisia. Naispuheenjohtajien osuus koko kuntayhtiöaineistossa oli 16,7 prosenttia. Vastaava tutkimustulos kuntayhtiöiden hallitusten naispuheenjohtajien (17 %) osuudesta on saatu myös aiemmin laaditussa tutkimuksessa (Ruohonen ym. 2019b, 53). Isojen C21-kaupunkien yhtiöissä naispuheenjohtajien osuus oli 19,8 prosenttia ja pienten kuntien yhtiössä vastaavasti 14,7 prosenttia. Ero ei kuitenkaan ollut tilastollisesti merkitsevä, kun tarkastelussa huomioitiin kontrollimuuttujat, kuten hallituksen puheenjohtajan ikä ja yrityskoko. Näin ollen tutkimuksen toinen hypoteesi, jonka mukaan naispuheenjohtajat ovat yleisempiä C21-kaupunkien omistamissa yhtiöissä, kuin muiden kuntien omistamissa yhtiöissä, ei saanut empiiristä tukea. Tulokset osoittivat myös sen, että isojen kuntien omistamat yhtiöt ovat liikevaihdolla mitattuna suurempia ja näiden yhtiöiden puheenjohtajat ovat nuorempia. Vastaavasti taulukon 4 korrelaatiotarkastelut osoittivat, että naispuheenjohtajan olemassaolon ja puheenjohtajan iän välillä on negatiivinen riippuvuussuhde. Eli *naispuoliset hallituksen puheenjohtajat ovat nuorempia kuin puheenjohtajat keskimäärin*.

Lisäksi naispuheenjohtajan ja hallituksen jäsenmäärän välillä on positiivinen riippuvuus, kuten myös naispuheenjohtajan ja naispuolisten hallitusjäsenten suhteellisen osuuden. Eli naiset ovat puheenjohtajina henkilömäärältään keskimääräistä suuremmissa hallituksissa ja sellaisissa yhtiöissä, joiden hallituksessa naispuolisten jäsenten suhteellinen osuus on keskimääräistä korkeampi. Sen sijaan kuntayhtiön koolla ei ole yhteyttä hallituksen puheenjohtajan sukupuoleen tai poliittiseen taustaan. *Kuntayhtiöiden*

*hallitusten jäsenistä noin 35 % on naisia* (Ruohonen ym. 2019b, 52). Hallituksen puheenjohtajuus edellyttää usein kokemusta hallitustyöstä. Naisten osuuden kasvu kuntayhtiöiden hallituksissa on osaltaan tulevaisuudessa keskeinen seikka myös kuntayhtiöiden naispuheenjohtajien määrän kasvussa.

Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin ainoastaan hallituksen puheenjohtajia. Tulevissa tutkimuksissa hallitusjäsenten poliittisuuden ja monimuotoisuuden kartoitusta voitaisiin laajentaa puheenjohtajan lisäksi myös muihin hallitusjäseniin. Aiemmin laadittujen tutkimusten perusteella poliittisesti valittuja kuntayhtiöiden hallituksen jäseniä on ollut keskimäärin 60 % (Penttilä ym. 2015, 88; Ruohonen ym. 2019a, 747). Aiheen tarkastelua voisi myös syventää tarkastelemalla yksityiskohtaisemmin kuntayhtiöiden puheenjohtajien ja muiden hallitusjäsenten asiantuntemusta ja riippumattomuutta.

## LÄHTEET

### Kirjallisuuslähteet

- Airaksinen, Manne, Pulkkinen, Pekka & Rasinaho, Vesa (2018). *Osakeyhtiölaki I. 3.*, uud. painos. Helsinki: Alma Talent.
- Armour, John, Hansmann, Henry & Kraakman, Reinier (2009). Agency Problems, Legal Strategies and Enforcement. European Corporate Governance Institute. Law Working Paper No. 135/2009. Haettu sivulta <http://ssrn.com/abstract=1436555>, 1.10.2022.
- Arvopaperimarkkinayhdistys (2015). Listayhtiöiden hallinnointikoodi Corporate Governance 2020. Haettu sivulta <http://cgfinland.fi>, 16.11.2022.
- Averio, Pekka, Koskinen, Asko & Laesterä, Eero (2019). *Kuntien talous ja rahoitus*. KAKS – Kunnallisanalan Kehittämissäätiö. Keuruu: Otavan Kirjapaino Oy.
- Banerjee, Anup, Nordqvist, Mattias & Hellerstedt, Karin (2020). The role of the board chair—A literature review and suggestions for future research. *Corp Govern Int Rev*. 2020:28, 372–405. <https://doi.org/10.1111/corg.12350>, 6.11.2022.
- Cohen, J., Krishnamoorthy, G., & Wright, A. M. (2002). Corporate Governance and the Audit Process. *Contemporary Accounting Research*, 19(4), 573–594. <https://doi.org/10.1506/983M-EPXG-4Y0R-J9YK>.

- Daiser, Peter & Wirtz, Bernd W. (2021). Strategic corporate governance factors for municipally owned companies: an empirical analysis from a municipal perspective. *International Review of Administrative Sciences*, 87(1), 135–153. <https://doi.org/10.1177/0020852319845451>
- Ding, Shujun, Jia, Chunxin, Wu, Zhenyu, & Zhang, Xiaoqing (2014). Executive political connections and firm performance: Comparative evidence from privately-controlled and state-owned enterprises. *International Review of Financial Analysis*, 36, 153–167. <https://doi.org/10.1016/j.irfa.2013.12.006>, 7.11.2022.
- Erma, Juhani, Rasila, Tommi & Virtanen, Olli (2017). *Hyvä hallitustyö*. 6., uud. painos. Helsinki: Kauppakamari.
- EU Gender Equality on Company Boards: Gender Equality: The EU is breaking the glass ceiling thanks to new gender balance targets on company boards. 22.11.2022. Haettu sivulta [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_22\\_7074](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_7074), 29.11.2022.
- Garrone, Paola, Grilli, Luca & Rousseau, Xavier (2013). Management Discretion and Political Interference in Municipal Enterprises. Evidence from Italian Utilities. *Local Government Studies*, 39(4), 514–540. <https://doi.org/10.1080/03003930.2012.726198>
- HE 268/2014 vp. Hallituksen esitys kuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- Harjula, Heikki & Prättälä, Kari (2019). *Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat*. 10., uud. painos. Helsinki: Alma Talent.
- Hirvonen, Ahti, Niskakangas, Heikki & Wahlroos, Juha (1998). *Hyvä hallitustyöskentely*. Helsinki: WSOY.
- Immonen, Raimo & Nuolimaa, Risto (2017). *Osa-KEYHTIÖOIKEUDEN PERUSTEET*. Helsinki: Talentum.
- Jensen, Michael C. & Meckling, William (1976). Theory of the Firm: Managerial Behaviour, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305–360. [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X)
- Kankaanpää, Jari (2023). Hallituksen valvontavoima suomalaisissa pörssiyrityksissä: Empiirinen tutkimus valtio-omisteisten ja yksityisesti omistettujen yhtiöiden eroista. Teoksessa Janne Ruohonen, Lili-Anne Kihn, Lasse Oulasvirta & Elisa Veikkola (toim.), Tilintarkastus ja evaaluaatio: Talouden ja sääntelyn vuoropuhelu. Tampere: Tampere University Press, 278–297. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-359-046-5>
- Kankaanpää, Jari, Laine, Matias & Ojala, Hannu (2019). Tuloksenohjaus pienissä ja keskisuurisissa yrityksissä: Empiirinen tutkimus ykstyisen ja julkisen sektorin omistamien yritysten eroista. *Focus Localis* 2/2019. <https://trepo.tuni.fi/handle/10024/117339>
- Kankaanpää, Jari, Oulasvirta, Lasse & Wacker, Jani (2014). Steering and Monitoring Model of State-Owned Enterprises. *International Journal of Public Administration*, 37(7), 409–423. <https://doi.org/10.1080/01900692.2013.858355>
- Keskuskauppakamari (2018). *Toimiiko hyvä hallinnointi ja avoimuus pörssiyrityksissä?* Keskuskauppakamarin Corporate Governance -selvitys 2018.
- Keskuskauppakamari (2021). Pörssiyritysten hallinnointi ja yhtiökokoukset poikkeusoloissa. *Corporate Governance -selvitys, marraskuu 2021*. Helsinki: Keskuskauppakamari. Haettu sivulta <https://kauppakamari.fi/julkaisut/> 1.8.2022.
- Keskuskauppakamari (2022). Naiset pörssiyritysten hallituksissa. Naisjohtajakatsaus 2/2022. Helsinki: Keskuskauppakamari. Haettu sivulta <https://kauppakamari.fi/julkaisu/naisjohtajakatsaus-2-2022/>, 1.8.2022.
- Keya, Andrew (2016): *Directors' Duties*. London: LexisNexis.
- Koskinen, Satu & Lämsä, Anna-Maija (2017). Development of Trust in the CEO-chair relationship. *Baltic Journal of Management*, 12(3), 274–291. <https://doi.org/10.1108/BJM-02-2017-0029>
- Krause, Ryan (2017). Being the CEO's boss: an examination of board chair orientations. *Strategic Management Journal*, 38: 697–713. DOI: 10.1002/smj.2500, 6.11.2022.
- Krause, Ryan, Withers, Michael C. & Waller, Mary J. (2022). Leading the Board in a Crisis: Strategy and Performance Implications of Board Chair Directive Leadership. *Journal of Management*. <https://doi.org/10.1177/01492063221121584>, 6.11.2022.
- Kyläkallio, Juhani, Irola, Olli & Kyläkallio, Kalle (2020). *Osa-KEYHTIÖ I*. 8., uud. painos. Helsinki: Edita.
- Kyösti, Anni, Paananen, Henna, Airaksinen, Jenni, Haveri, Arto & Lajunen, Santeri (2022). Luottamus vaakalaudalla – tarkastelussa ylimmän kuntajohdon kompleksiset kriisit. *Hal-linnon Tutkimus* 3/2022, 201–215.
- Mayson, Stephen W., French, Derek & Ryan, Christopher L. (2016–2017). *Mayson, French & Ryan on Company Law*. 2016–2017 Edition. London: Oxford University Press.
- Mobbs, Shawn (2015). Is an Outside Chair Always Better? The Role of Non-CEO Inside Chairs on Corporate Boards. *The Financial Review* 50 (2015) 547–574, 6.11.2022.

- Mähönen, Jukka & Villa, Seppo (2015). *Osakeyhtiö I – Yleiset opit*. 3., uud. painos. Helsinki: Talentum.
- Mähönen, Jukka & Villa, Seppo (2019). *Osakeyhtiö III – Corporate Governance*. 3. uud. painos. Helsinki: Alma Talent.
- Nummenmaa, Lauri (2010). *Käyttätymistieteiden tilastolliset menetelmät*. Helsinki: Tammi.
- Näsi, Juha (1995). What is stakeholder thinking? A snapshot of a social theory of the firm. Artikkeliteoksessa (toim. Juha Näsi) *Understanding stakeholder thinking*. Jyväskylä: LSR-Julkaisut Oy.
- Paananen, Henna (2022). Poliittinen johtaminen ja kuntien vuorovaikutteinen hallinta. *Hallinnon Tutkimus* 3/2022, 233–248.
- Papenfuß, Ulf, van Genugten, Marieke L., de Kruijf, Johan & van Thiel, Sandra (2018). Implementation of EU initiatives on gender diversity and executive directors' pay in municipally-owned enterprises in Germany and The Netherlands. *Public Money & Management*, 38(2), 87–96. <https://doi.org/10.1080/09540962.2018.1407133>
- Penttilä, Seppo, Ruohonen, Janne, Uoti, Asko & Vahtera, Veikko (2015). *Kuntayhtiöt Lainsäädännön ristiaallokossa*. KAKS – Kunnallisan kehittämissäätö. Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy.
- Ruohonen, Janne (2023a). Kuntakonsernin kokonaisedun edistäminen kuntayhtiöissä konserniohjeen avulla. Teoksessa Janne Ruohonen, Lili-Anne Kihn, Lasse Oulasvirta & Elisa Veikkola (toim.), *Tilintarkastus ja evaluaatio: Talouden ja sääntelyn vuoropuhelu*. Tampere: Tampere University Press, 278–297. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-359-046-5>
- Ruohonen, Janne (2023b). Yrityksen kestävyysraportoinnin varmentaminen ja kestävyysraportointitarkastajan (KRT) rooli. Teoksessa Veikko Vahtera & Krista Ranasaari (toim.), *Yritys, kirjanpito, kestävyys: Juhlajulkaisu Jukka Mähönen*. Helsinki: Alma Talent, 393–414.
- Ruohonen, Janne (2020). *Tilintarkastaja osakeyhtiön hallinnon tarkastajana*. Helsinki: Alma Talent.
- Ruohonen, Janne, Vahtera, Veikko & Penttilä, Seppo (2021a). *Kuntayhtiö*. Helsinki: Alma Talent.
- Ruohonen, Janne, Vahtera, Veikko & Salminen, Lassi (2021b). Governance and Steering of MOCs: Legal Perspective. *Lex localis: Journal of local self-government*, Vol 19 No 3, 705–728. [https://doi.org/10.4335/19.3.705-728\(2021\)](https://doi.org/10.4335/19.3.705-728(2021))
- Ruohonen, Janne, Vahtera, Veikko & Salminen, Lassi (2019a). Hallituksen asiantuntemusvaatimuksen sääntely ja toteuttaminen kuntayhtiöissä. *Lakimies* 6/2019, 727–757.
- Ruohonen, Janne, Vahtera, Veikko & Salminen, Lassi (2019b). Kuntayhtiöiden hallitusten koostumus monimuotoisuuden kannalta. *Focus Localis*, 47(1), 44–63.
- Salo, Marika (2015). *Hyvä liiketoimintapäätös ja johdon vastuu*. Helsinki: Talentum.
- Savela, Ari (2015). *Vahingonkorvaus osakeyhtiössä*. 3., uud. painos. Helsinki: Talentum.
- Shleifer, Andrei & Vishny, Robert W. (1994). Politicians and Firms. *Quarterly Journal of Economics*, 109(4), 995–1025. <https://doi.org/10.2307/2118354>
- Shleifer, Andrei & Vishny, Robert W. (1997). A Survey of Corporate Governance. *The Journal of Finance*, 52(2), 737–783. <https://doi.org/10.3386/w5554>
- Suomen Kuntaliitto (2017). Kunnan konserniohje, 2. tarkistettu painos. Haettu sivulta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2017/1854-kunnan-konserniohje>, 1.8.2022.
- Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö (2017). Naiset ja miehet kuntaomisteisten yhtiöiden ylimmässä johdossa. *Sosiaali- ja terveystieteiden raportteja ja muistioita 2017:24*. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö. Haettu sivulta <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3957-8>, 1.8.2022.
- Sørensen, Rune J. (2007). Does dispersed public ownership impair efficiency? The case of refuse collection in Norway. *Public Administration*, 85(4), 1045–1058. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2007.00681.x>
- Vahtera, Veikko (2015). Hovioikeus tuomitsi osakeyhtiön hallituksen puheenjohtajan korvaamaan yhtiön konkurssipesälle n. 1,9 miljoonaa euroa laittoman varojenjaon seurauksena – muut jäsenet välttivät vastuun. Oikeustapauskommentti. *Edilex*. Haettu sivulta <http://edilex.fi> 3.11.2022.
- Vahtera, Veikko (2017). *Vahingonkorvaus asunto-osakeyhtiössä*. Helsinki: Kauppakamari.
- Valtiovarainministeriö (2020). Kunnat käännekohtassa? Kuntien tilannekuva 2020. *Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:13*. Helsinki: Valtiovarainministeriö. Haettu sivulta <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-065-5>, 1.8.2022.
- Verbeek, Marno (2004). *A guide to modern econometrics*. 2<sup>nd</sup> edition, Wiley & Sons Ltd.
- Villa, Seppo (2020). *Hallituksen ja toimitusjohtajan oikeudet ja vastuu osakeyhtiössä*. Helsinki: Kauppakamari.
- Vinnari, Eija & Näsi, Salme (2013). Financial and technical competence of municipal board mem-



- bers: Empirical evidence from the water sector. *Critical Perspective on Accounting*, 24, 488–501. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2013.08.005>
- Virtanen, Antero & Salminen, Ismo (2020). *Hallituksen puheenjohtajan opas: johda pk-yritys menestykseen*. 2. uudistettu painos, Helsinki: Kauppakamari.
- Voorn, Bart (2021). The Database for Municipal Corporatization Research. Radboud Universiteit. <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.2.14475.41767/1>
- Voorn, Bart, van Genugten, Marieke L. & van Thiel, Sandra (2017). The efficiency and effectiveness of municipally owned corporations: a systematic review. *Local Government Studies*, 43(5), 820–841. <https://doi.org/10.1080/03003930.2017.1319360>
- Voorn, Bart, van Genugten, Marieke L. & van Thiel, Sandra (2020). Performance of municipally owned corporations: Determinants and mechanisms. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 91(2), 191–212. <https://doi.org/10.1111/apce.12268>
- Voorn, Bart & van Genugten, Marieke L. (2021). Dealing with multiple principals in at arm's length organizations: A qualitative study of Dutch municipally owned corporations. *Public Administration*, 100(2), 291–307. <https://doi.org/10.1111/padm.12746>
- Withers, Michael C. & Fitza, Markus A. (2017). Do board chairs matter? The influence of board chairs on firm performance. *Strategic Management Journal*, 38: 1343–1355. DOI: 10.1002/smj.2587, 6.11.2022.
- Yleisradio (2022). *Kuntavaalit 2017, kuntakohtaiset tulokset*. Haettu sivulta <https://vaalit.yle.fi/tulospalvelu/kv2017/kunnat>, 5.1. – 10.4.2022 välisenä aikana.

### Säädökset

- Kestävyysraportointidirektiivi 2022/2464. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2464, annettu 14 päivänä joulukuuta 2022, asetuksen (EU) N:o 537/2014, direktiivin 2004/109/EY, direktiivin 2006/43/EY ja direktiivin 2013/34/EU muuttamisesta yritysten kestävyysraportoinnin osalta.
- Kilpailulaki (948/2011)
- Kuntalaki (410/2015)
- Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986)
- Osakeyhtiölaki (624/2006)