

# Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitukset

VALTIONTALOUDEN  
TARKASTUSVIRASTO



VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTON  
TARKASTUSKERTOMUS 114/2005

# Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitukset



EDITA PRIMA OY

VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO  
TARKASTUSKERTOMUS DNRO 424/54/05  
22.12.2005

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut tarkastussuunnitelmaansa sisältyneen Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimituksia koskeneen tarkastuksen.

Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut tarkastuskertomuksen, joka lähetetään Maanmittauslaitokselle ja maa- ja metsätalousministeriölle sekä tiedoksi valtiovarainministeriölle ja valtiontilintarkastajille.

Tarkastus on toteutettu ja tulokset esitetty tarkastusvirastossa kehitetyn tarkastusmallin mukaisena. Tarkastuksen keskeiset tulokset on esitetty kertomuksen alussa jaksossa *Yhteenveto ja kannanotot*. Tuloksiin johtanut dokumentaatio on kuvattu osiossa *Tarkastushavainnot*.

Tarkastuksen jälkiseurannassa tarkastusvirasto tulee selvittämään, mihin toimenpiteisiin tarkastuskertomuksessa esitettyjen huomautusten johdosta on ryhdytty.

Ylijohtaja



Vesa Jatkola

Ylitarkastaja



Markku Turtiainen

***Asiasanat:***

Maa- ja metsätalousministeriö, Maanmittauslaitos, maanmittaustoimitukset, tuloksellisuus, toiminnan laatu, hallintomenetely, toiminnan arvioiminen, evaluointi

---

# YHTEENVETO JA KANNANOTOT

---

## *Tarkastusasetelma*

Maanmittauslaitoksen tehtävänä on huolehtia kiinteistönmuodostamis- ja tilusjärjestelytoiminnasta, kiinteistöjä ja paikkatietoja koskevien rekistereiden pitämisestä ja edistää tällaisten rekisterien yhteiskäyttöä, huolehtia yleisistä kartastotöistä sekä edistää tarkoitukseenmukaista kartoitusta ja kartantuotantoa. Maanmittauslaitos on maa- ja metsätalousministeriön alainen nettobudjetointiperiaatteella toimiva laitos. Maanmittauslaitoksen kokonaiskustannukset vuonna 2004 olivat 94,3 milj. euroa. Maanmittauslaitoksen toiminnasta rahoitetaan noin puolet asiakkailta saaduilla tuloilla ja loput valtion talousarviosta. Valtion talousarviossa vuodelle 2005 osoitettiin Maanmittauslaitokselle toimintamäärärahaa yhteensä 47,16 milj. euroa (momentti 30.70.21) ja lisätalousarvioesityksessä 803 000 euroa. Vuoden 2004 toiminnan tulot olivat 49,4 milj. euroa, mistä valtaosa, 36,6 milj. euroa, kertyi maanmittaustoimituksista. Toimitustulot kasvoivat edellisestä vuodesta kuusi prosenttia. Kiinteistötoiminnan tukemiseen valtion vuoden 2004 talousarviossa ja lisätalousarviossa osoitetut määrärahat, yhteensä 4,5 milj. euroa, käytettiin kokonaisuudessaan. Vuoden 2005 talousarviossa kiinteistötoimitusten tukemiseen on osoitettu 4 milj. euroa. Hallitus esitti lisäksi toisessa lisätalousarvioesityksessä momentille 590 000 euron lisäystä.

Valtiontalouden tarkastusviraston suorittama Maanmittauslaitoksen tarkastus on rajattu koskemaan vain maanmittaustoimituksia. Tarkastuskohteen valinta ei ole perustunut maanmittaustoimitusten valtiontaloudelliseen merkitykseen eikä ennakkokäsitykseen toimintoihin liittyvistä taloudellisista riskeistä. Tarkastuksen tavoitteena on varmistua Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitusten tuloksellisuudesta, toimeenpanon tarkoituksenmukaisuudesta ja hallintomenettelyn asianmukaisuudesta. Tarkastus on toteutettu Valtiontalouden tarkastusvirastossa kehitetyn strukturoidun tarkastusmallin mukaisesti. Tarkastushavainnot ja niistä tehdyt päätelmät on raportoitu kertomuksessa siitä riippumatta, onko tarkastetussa osiossa havaittu huomautettavaa.

Maanmittaustoimitusten tuloksellisuutta on tarkastuksessa arvioitu ensin tavoiteketjun sekä maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välisen tulossopimuksen sisällön suhteen. Tämän jälkeen on tarkasteltu asetettujen tavoitteiden saavuttamista, vaikuttavuutta. Kolmannen arviointiteeman muodostaa toiminnan rahoituksen suunnittelu.

Maanmittaustoimitusten toimintaprosessin tarkastuksen teemat ovat maanmittaustoimitusten suunnittelu, organisointi, henkilöstöresurssien hyödyntäminen, varsinainen toimeenpano, toimeenpanon dokumentointi sekä seuranta, raportointi, valvonta ja arviointi.

Maanmittaustoimituksiin liittyvän hallintomenettelyn moitteettomuus sisältää kolme tarkastusteemaa: toiminnan lakisidonnaisuus, valtion talousarvion noudattaminen ja toiminnan läpinäkyvyys.

Tarkastuksen aineistona ovat olleet maanmittaustoimituksia ja koko Maanmittauslaitoksen toimintaa koskevat normit ja asiakirjat kuten asiaa koskeva lainsäädäntö, käsikirjat, ohjeet ja toiminnan arvioinnit; valtion talousarviot, maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen väliset tulossopimukset sekä ministeriön ja Maanmittauslaitoksen strategia-asiakirjat, tilinpäätökset, toimintasuunnitelmat ja -kertomukset. Aineisto on rajattu vuosiin 2001 - 2005 mutta strategisten kysymysten osalta tarkasteluajakaus on pidempi. Asiakirjojen lisäksi kokonaiskuvaa on syvennetty maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen edustajien haastatteluilla.

Maanmittaustoimituslajeista tarkastellaan tarkastuksessa yksityiskohtaisemmin lohkomista (PETO-prosessi), yleistietoimitusta (ARTO-prosessi) ja uusjakoja (TJ-prosessi) kokonaiskuvan saamiseksi.

Tarkastelun ulkopuolelle on rajattu Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimituksiin liittyvä kansainvälinen toiminta: esimerkiksi Baltian maiden maanmittaustoimitusten ohjeistaminen.

### *Tarkastushavainnot ja tarkastusviraston kannanotot*

Toimeenpanoprosessin ja asianmukaisen hallintomenettelyn näkökulmista Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitukset on hoidettu hyvin. Tuloksellisuuden näkökulmasta maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välisissä tulossopimuksissa asetettuja maanmittaustoimitusten tuotanto-, läpimenoaika-, taloudellisuus- ja kannattavuustavoitteita ei ole saavutettu. Tulossopimukseen sisälty-

viä tavoitteita tulisi kehittää lisäämällä sopimukseen tavoitteet maanmittaustoimitusten tuottavuudelle, ei-tarkoitetuille vaikutuksille ja läpimenoaikatavoite jollekin ARTO-prosessin maanmittaustoimituslajille.

Seuraavassa kuvataan tarkemmin keskeiset tarkastushavainnot ja päätelmät tuloksellisuuden, toimintaprosessin ja hallintomenettelyn näkökulmista.

### Tuloksellisuuden näkökulma

Maanmittaustoimituksia koskeva tavoiteketju on jatkumo lainsäädännön tasolta maanmittaustoimituksiin. Maa- ja metsätalousministeriöllä ei kuitenkaan ole maanmittaustoimituksia koskevaa strategista suunnitelmaa.

Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välisen tulossopimuksen tavoitteet vastaavat talousarviossa esitettyjä. Vuoden 2005 tulossopimuksen kahden tavoitteen (lohkomistoimitusten läpimenoaika ja yksikkökustannus) lukuarvot eivät kuitenkaan vastaa valtion talousarviossa esitettyjä. Tulossopimuksessa asetetut useimmat tavoitteet ovat konkreettisia ja mitattavia. Maanmittauslaitos voi toiminnallaan todella vaikuttaa niiden saavuttamiseen. Tulossopimus on rakenteeltaan toimiva.

Maa- ja metsätalousministeriö seuraa Maanmittauslaitokselle asetettujen tavoitteiden saavuttamista ja antaa siitä vuosittain kesäkuussa palautteen. Tulossopimusmenettely on asianmukainen mutta sitä olisi mahdollista tehostaa aikaistamalla ministeriön antamaa palautetta.

Ministeriöllä on sisällöllinen kompetenssi ohjattavaan toimintoon. Ministeriöllä ja Maanmittauslaitoksella on hyvä keskusteluyhteys, ja myös epävirallista vuorovaikutusta keskenään.

Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välistä tulossopimuksen sisältöä tulisi kehittää. Sopimus ei enää kata kaikkia maanmittaustoimituksia eikä anna näin hyvää kokonaiskuvaa maanmittaustoimituksista: ARTO-prosessin maanmittaustoimituksista tulisi jonkin toimituslajin läpimenoajan kuulua tulossopimukseen yhdeksi tavoitteeksi. Painotetuista yksikkökustannuksista luopumisesta tulosohjauksessa ei kokonaiskuvan saamisen näkökulmasta voida pitää oikeana ratkaisuna. Maanmittaustoimituksia koskeva tuottavuustavoite tulisi sisältyä tulossopimukseen. Toiminnan ei-tarkoitettuja vaikutuksia kuvaava mittari tulisi kehittää. Tulosso-



pimukseen tulisi sisältyä myös asiakastyytyväisyystavoite, varsinkin kun asiakastyytyväisyys on määritelty maanmittauslaitoksen perusarvoksi. Tuotantoprosessien yhdenmukaisuustavoitteesta tulisi tehdä mitattavampi.

Tarkastuksessa on tullut esille, että Maanmittauslaitos mittaa omaa toimintaansa varsin monipuolisesti. Esitettyihin uusiin tavoitteisiin liittyvä tietopohja on siten pitkälti jo olemassa.

Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitustuotannon määrällisiä tavoitteita ei kaikkien toimituslajien osalta ole 2000-luvulla saavutettu. Tulossopimuksessa esitettyjä toimitusten läpimenoaikatavoitteita ei lohkomisten ja uusjakojen osalta ole saavutettu. Lohkomisen alueellisia palvelueroja on kuitenkin voitu jonkin verran tasoittaa. Kannattavuus- ja taloudellisuustavoitteet saavutettiin vasta vuonna 2004. Maanmittaustoimitusten tilauskanta on kuitenkin pienentynyt johtuen osin myös kysynnän alenemisesta.

Uusjakojen läpimenoaikatavoitteen saavuttaminen on dokumentoitu huonosti Maanmittauslaitoksen tuloksellisuutta koskevissa asiakirjoissa. Maanmittauslaitoksen tulisi tuloksellisuusraportoinnissaan esittää tulosopimukseen kuuluvien uusjakojen läpimenoajat. Vanha- ja uusimuotoisten (asiakaslähtökohtaisten) uusjakojen läpimenoajat tulisi raportoinnissa eritellä.

Maanmittauslaitoksen tuloihin vaikuttava maanmittaustoimitusten kysynnän arviointi ei ole täysin onnistunut. Kysyntä on vaihdellut vuosittain jonkin verran ja nousuvaiheessa kysyntä on suunnittelussa arvioitu pienemmäksi ja laskuvaiheessa suuremmaksi kuin mitä toteutuma on ollut. Tulojen arviointia on vaikeuttanut myös uuteen hinnoittelujärjestelmään siirtyminen vuonna 2002. Maanmittaustoimituksista saatavia tuloja on yliarvioitu jonkin verran. Maanmittauslaitos on strategisessa suunnittelussaan ottanut huomioon maanmittaustoimitusten hinnoittelun kehittämisen.

Uusjakojen kysyntä on kasvanut: vuosina 2001, 2004 ja 2005 on valtion lisätalousarvioissa osoitettu lisää määrärahoja toiminnan tukemiseen. Ainakin osin kysynnän kasvuun on vaikuttanut Maanmittauslaitoksen aktiivinen toiminta. Aktiivisuus perustuu maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen väliseen tulossopimukseen ja ministeriön strategiaan linjauksiin.

## Toimintaprosessin näkökulma

Maanmittaustoimitukset on määritelty lainsäädännössä. Maanmittauslaitoksen valinnanvapaus keinovalikoiman ja niiden käytön suhteen on rajattu. Maanmittauslaitoksen toiminta- ja taloussuunnittelun toimintalinja on yhdensuuntainen tulossopimusten kanssa. Laitos on noudattanut tätä linjaa myös henkilöstöressurssiensa suunnittelussa. Laitos on ohjeistanut käsikirjaksi kiinteistönmuodostamislain (554/1995) mukaiset maanmittaustoimituslajit, ja on laajentamassa käsikirjaa koskemaan myös muita toimituksia. Maanmittaustoimitusprosessien yksityiskohtaiset kulkukaaviot on määritelty prosessikäsikirjoissa. Maanmittaustoimitusten toimeenpanon suunnittelu on asianmukaista.

Maanmittaustoimitusten toimeenpanon organisointi on järjestelmällistä. Ydinprosessit on määritelty ja dokumentoitu. Näiden organisointi on järjestetty laatuajatteluun ja -johtamiseen perustuen. Toiminnan vastuusuhteet ovat selvät. Yksittäisten maanmittaustoimitusten organisointi on ohjeistettu. Maanmittauslaitoksessa omaksumat toimintajärjestelmät ja toimeenpanon organisointi turvaavat toimeenpanon jatkuvuuden.

Maanmittauslaitoksen henkilöstöressurssien kehittäminen on suunnitelmallista. Henkilöstöä kehitetään aktiivisesti ja henkilöstön työkyvyn ja hyvinvoinnin tilaa seurataan suunnitelmallisesti ja asianmukaisesti. Tarkastuksessa ei ole tullut esiin havaintoja siitä, että maanmittaustoimitusten henkilöressurit olisi mitoitettu tai kohdennettu epätarkoituksenmukaisesti.

Maanmittaustoimitusten toimeenpano on ollut normien mukaista. Maanmittauslaitos on kehittänyt suojele- ja väylähankeusjakoon liittyvää toimeenpanoa ja yhteistoimintaa alueellisten ympäristökeskusten sekä Tiehallinnon ja Ratahallintokeskuksen kanssa.

Maanmittauslaitos on kehittänyt maanmittaustoimituksiin liittyvää dokumentointi- ja arkistointijärjestelmäänsä. Tämä on paitsi tehostanut laitoksen toimintaa niin myös kansalaisten tiedonsaantia. Maanmittaustoimituksiin liittyvä dokumentointi ja arkistointi on suoritettu asianmukaisesti.

Maanmittaustoimitusten toimeenpanon seuranta, raportointi, valvonta ja arviointi on järjestetty laatu- ja prosessiajatteluun perustuen. Järjestelmä mahdollistaa jatkuvan toiminnan parantamisen. Seuranta, raportointi, valvonta ja arviointi on järjestetty systemaattisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

### Asianmukaisen hallintomenettelyn näkökulma

Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitukset on toimeenpantu lainsäädännön mukaisesti. Maanmittaustoimitukset on ohjeistettu vallitsevan lainsäädännön puitteissa. Tarkastuksessa ei ole tullut esille maanmittaustoimituksiin liittyvää muuta toimintaa, joka ei olisi ollut lainmukaista.

Valtion talousarvion noudattamisen näkökulmasta maanmittaustoimituksista saadut tulot ovat olleet suunniteltua jonkin verran pienemmät. Tämä on johtunut lähinnä uuteen hinnoittelujärjestelmään siirtymisestä ja vaikeudesta arvioida lohkomistoimitusten kysynnän muutoksia sekä toimitustuotantomäärän arviointivirheestä. Toisaalta toimitusten kustannuksia on saatu alemmiksi kuin mitä talousarviossa on oletettu. Maanmittaustoimituksista saatuja tuloja on pyritty arvioimaan realistisesti eikä liian varovaisesti. Uusjakotoimitusten tukemiseen myönnettyt varat on käytetty täysmääräisesti. Tarkastuksessa ei noussut esille varsinaisia puutteita talousarvion noudattamisessa.

Maanmittaustoimitukset on järjestetty sekä sisäisesti että ulkoisesti läpinäkyviksi. Maanmittauslaitos seuraa ulkoisen kuvansa kehittymistä hyvin ja toteuttaa asiakaslähtöisyyttä toimintansa kehittämisessä.

---

# RESUMÉ OCH STÄLLNINGSTAGANDEN

---

## *Revisionsmönstret*

Lantmäteriverket har till uppgift att sörja för fastighetsbildnings- och ägoregleringsverksamheten, sköta förandet av register över fastigheter och landskapsinformation samt främja en sam användning av sådana register, sörja för allmänna kartverksarbeten samt främja en ändamålsenlig kartläggning och kartproduktion. Lantmäteriverket är en jord- och skogsbruksministeriet underställd inrättning som fungerar enligt nettobudgeteringsprincipen. Lantmäteriverkets totala kostnader år 2004 var 93,4 milj. euro. Av Lantmäteriverkets verksamhet finansieras ca hälften med av kunderna erhållna intäkter och återstoden ur statsbudgeten. I statsbudgeten för år 2005 anvisades för Lantmäteriverket ett driftsutgiftsanslag på totalt 47,16 milj. euro (moment 30.70.21) och i tilläggsbudgetförslaget 803 000 euro. Intäkterna av verksamheten år 2004 var 49,4 miljoner euro, av vilket merparten, 36,6 milj. euro, härrörde från lantmäteriförrättningar. Förrättningsintäkterna ökade från året innan med sex procent. De anslag som i statsbudgeten och tilläggsbudgeten år 2004 anvisats till stöd för fastighetsförrättningar, totalt 4,5 milj. euro, användes i sin helhet. I budgeten för år 2005 har till stöd för fastighetsförrättningar anvisats 4 miljoner euro. Regeringen föreslog dessutom i den andra tilläggsbudgetpropositionen för momentet en ytterligare ökning om 590 000 euro.

Den revision av Lantmäteriverket som har utförts av Statens revisionsverk har avgränsats till att gälla endast lantmäteriförrättningar. Valet av revisionsobjekt har inte baserat sig på lantmäteriförrättningarnas statsfinansiella betydelse eller på en förhandsuppfattning om de ekonomiska risker som anknyter till dessa funktioner. Målsättningen för revisionen är att försäkra sig om Lantmäteriverkets lantmäteriförrättningars resultat, verkställighetens ändamålsenlighet och adekvata förvaltningsförfaranden. Revisionen har utförts i enlighet med den strukturerade revisionsmodell som har utvecklats vid revisionsverket. Observationerna vid revisionen och på basis av

dem gjorda slutsatser har rapporterats i berättelsen oberoende av hurvida i det granskade elementet funnits något att anmärka.

Lantmäteriförrättningarnas resultat har vid revisionen utvärderats först med hänsyn till målsättningskedjan och innehållet i resultatavtalet mellan jord- och skogsbruksministeriet och Lantmäteriverket. Därefter har granskats hur de uppställda målsättningarna har uppnåtts. Ett tredje utvärderingstema utgör planeringen av verksamhetens finansiering.

Teman för revisionen av lantmäteriförrättningarnas verksamhetsprocess är lantmäteriförrättningarnas planering, organisering, utnyttjandet av personella resurser, egentlig verkställighet, dokumenteringen av verkställigheten samt uppföljning, rapportering, övervakning och utvärdering.

Oklanderligheten för det förvaltningsförfarande som anknyter till lantmäteriförrättningarna innefattar tre revisionsteman: verksamhetens lagbundenhet, iakttagandet av statsbudgeten och verksamhetens genomskinlighet.

Material vid revisionen har varit normer och handlingar som gäller lantmäteriförrättningarna och hela Lantmäteriverkets verksamhet såsom lagstiftningen på området, handböcker, instruktioner och utvärderingar av verksamheten; statsbudgeterna, resultatavtalen mellan jord- och skogsbruksministeriet och Lantmäteriverket samt ministeriets och Lantmäteriverkets strategidokument, bokslut, verksamhetsplaner och -berättelser. Materialet har avgränsats till åren 2001 - 2005 men i fråga om strategiska frågor är den granskade perioden längre. Utöver dokumentationen har helhetsbilden fördjupats med intervjuer med företrädare för jord- och skogsbruksministeriet och Lantmäteriverket.

Av de olika slagen av lantmäteriförrättningar granskas vid revisionen i närmare detalj styckning (PETO-processen), allmänna vägförrättningar (ARTO-processen) och nyskifte (TJ-processen) för erhållande av en helhetsbild.

Utanför revisionen har avgränsats till Lantmäteriverkets lantmäteriförrättningar hörande internationell verksamhet, exempelvis utfärdandet av instruktioner för lantmäteriförrättningarna i de baltiska länderna.

## *Observationer vid revisionen och revisionsverkets ställningstaganden*

Sett ur perspektivet för verkställighetsprocessen och ett adekvat förvaltningsförfarande har Lantmäteriverkets lantmäteriförrättningar skötts väl. Från resultatets synpunkt har de i resultatavtalen mellan jord- och skogsbruksministeriet uppställda målsättningarna för lantmäteriförrättningarnas produktion, genomföringstid, ekonomi och lönsamhet inte uppnåtts. De målsättningar som ingår i resultatavtalet borde utvecklas genom att till avtalet fogas målsättningar för lantmäteriförrättningarnas produktivitet, icke-avsedda inverkningsar och en målsättning gällande genomföringstiden för något slag av lantmäteriförrättning inom ARTO-processen.

I det följande beskrivs närmare de centrala observationerna vid revisionen och slutsatserna sett ur perspektivet för resultat, verksamhetsprocessen och förvaltningsförfarandet.

### *Resultatets perspektiv*

Den målsättningskedja som gäller för lantmäteriförrättningarna är oavbruten från lagstiftningens nivå till lantmäteriförrättningarna. Jord- och skogsbruksministeriet har emellertid inte någon strategisk plan för lantmäteriförrättningarna.

Målsättningarna i resultatavtalet mellan jord- och skogsbruksministeriet och Lantmäteriverket svarar mot dem som presenterats i budgeten. Siffervärdena för två målsättningar i 2005 års resultatavtal (styckningsförrättningarnas genomföringstid och enhetskostnaden) svarar emellertid inte mot dem som presenterats i statsbudgeten. De flesta målsättningar som har uppställts i resultatavtalet är konkreta och mätbara. Lantmäteriverket kan med sin verksamhet faktiskt inverka på att de uppnås. Resultatavtalet är till sin struktur fungerande.

Jord- och skogsbruksministeriet följer med hur de för Lantmäteriverket uppställda målsättningarna uppnås och ger årligen i juni respons angående detta. Resultatavtalsförfarandet är adekvat men det kunde effektivieras genom att den respons som ges av ministeriet tidigare läggs.

Ministeriet har en substantiell kompetens i fråga om den verksamhet som styrs. Ministeriet och Lantmäteriverket har en god diskussionskontakt och även inofficiell inbördes växelverkan förekommer.

Innehållet i resultatavtalet mellan jord- och skogsbruksministeriet och Lantmäteriverket borde utvecklas. Avtalet omfattar inte längre samtliga lantmäteriförrättningar och ger därför inte en god helhetsbild av lantmäteriförrättningarna: av lantmäteriförrättningarna inom ARTO-processen borde genomföringstiden för något slag av förrättning höra till resultatavtalet som en målsättning. Att de avvägda enhetskostnaderna slopats i resultatstyrningen kan inte ses som en rätt lösning med tanke på helhetsbilden. I resultatavtalet borde ingå en produktivitétsmålsättning för lantmäteriförrättningarna. Den mätare som beskriver icke-avsedda inverkningsar borde utvecklas. I resultatavtalet borde också ingå en målsättning som hänför sig till kundbelåtenheten, i synnerhet när kundbelåtenhet har fastslagits som ett grundläggande värde för Lantmäteriverket. Målsättningen att göra produktionsprocesserna enhetligare borde göras lättare att mäta.

Vid revisionen har framkommit att Lantmäteriverket mäter sin egen verksamhet synnerligen mångsidigt. Den faktabas som anknyter till de föreslagna nya målsättningar existerar således redan i stor utsträckning.

De kvantitativa målsättningarna för Lantmäteriverkets produktion av lantmäteriförrättningar har inte uppnåtts på 2000-talet i fråga om alla slag av förrättningar. De i resultatavtalet presenterade målsättningarna gällande förrättningarnas genomföringstid har inte uppnåtts i fråga om styckning och nyskifte. De regionala skillnaderna i servicenivån vid styckning har emellertid i viss mån kunnat utjämnas. Målsättningarna för lönsamhet och ekonomi uppnåddes först år 2004. Lantmäteriförrättningarnas orderstock har emellertid minskat delvis också beroende på en minskad efterfrågan.

Hur målsättningen för genomföringstiderna för styckning uppnåtts har dokumenterats dåligt i Lantmäteriverkets dokument gällande resultatet. Lantmäteriverket borde i sin resultatrapportering presentera genomföringstiderna för de nyskiften som ingår i resultatavtalet. Genomföringstiderna för nyskiften i gammal och ny (kundorienterad) form borde specificeras i rapporteringen.

Uppskattningen av efterfrågan på lantmäteriförrättningar, som inverkar på Lantmäteriverkets intäkter, är inte helt lyckad. Efterfrågan har varierat något från år till år och vid uppgång har efterfrågan i planeringen uppskattats vara lägre och vid nedgång vara större än vad utfallet har blivit. En uppskattning av intäkterna har också försvårats av övergången till ett nytt prissättningssystem år 2002. De intäkter som fås av lantmäteriförrättningarna har överskattats i någon mån. Lantmäteriverket har i sin strategiska planering beaktat att prissättningen av lantmäteriförrättningarna bör utvecklas.

Efterfrågan på nyskiftet har ökat: i statens tilläggsbudgeter för åren 2001, 2004 och 2005 har anvisats ytterligare anslag till stöd för verksamheten. Åtminstone en del av efterfrågetillväxten är en följd av aktiv verksamhet från Lantmäteriverkets sida. Aktiviteten baserar sig på resultatavtalet mellan jord- och skogsbruksministeriet och Lantmäteriverket och på ministeriets strategiska linjedragningar.

### *Verksamhetsprocessens perspektiv*

Lantmäteriförrättningarna har definierats i lagstiftningen. Lantmäteriverkets valfrihet är begränsad vad gäller metoder och deras tillämpning. Handlingslinjen i Lantmäteriverkets verksamhets- och ekonomiplanering harmonierar med resultatavtalen. Verket har följt denna linje också i planeringen av sina personalresurser. Verket har i form av en handbok gett instruktioner om lantmäteriförrättningslagen enligt fastighetsbildningslagen (554/1995) och är i färd att utöka handboken till att innefatta också andra förrättningar. Hur processerna vid lantmäteriförrättningar framskrider i detalj har definierats i processhandböcker. Planeringen av verkställigheten av lantmäteriförrättningarna har skötts adekvat.

Organiseringen av lantmäteriförrättningarnas verkställighet är systematisk. Kärnprocesserna har definierats och dokumenterats. Organiseringen av dem har ordnats på basis av kvalitetstänkande och -styrning. Ansvarsförhållandena i verksamheten är klara. Organiseringen av enskilda lantmäteriförrättningar har instruerats. De verksamhetssystem och den organisering av verkställigheten som Lantmäteriverket tillägnat sig tryggar verkställighetens kontinuitet.

Utvecklandet av Lantmäteriverkets personalresurser sker planmässigt. Personalen utvecklas aktivt, och tillståndet för personalens arbetsförmåga och välbefinnande följs upp systematiskt och ändamålsenligt. Vid revisionen har inte framkommit observationer av att lantmäteriförrättningarnas personalresurser



lantmåteriförrättningarnas personalresurser hade dimensionerats eller inriktats på ett ändamålsenligt sätt.

Verkställigheten av lantmåteriförrättningarna har iakttagit normerna. Lantmåteriverket har utvecklat verkställigheten och samarbetet i samband med nyskifte vid skydds- och trafikledsprojekt tillsammans med både Vägförvaltningen och Banförvaltningscentralen.

Lantmåteriverket har utvecklat det dokumenterings- och arkiveringsystem som berör lantmåteriförrättningarna. Detta har inte bara effektiviserat verkets verksamhet utan också främjat medborgarnas tillgång på information. Dokumenteringen och arkiveringen i anknytning till lantmåteriförrättningarna har skötts adekvat.

Uppföljningen, rapporteringen, övervakningen och utvärderingen av verkställigheten av lantmåteriförrättningar har ordnats på basis av ett kvalitets- och processtänkande. Systemet möjliggör en fortgående förbättring av verksamheten. Uppföljningen, rapporteringen, övervakningen och utvärderingen har ordnats på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt.

### Perspektivet för adekvata förvaltningsförfaranden

Lantmåteriverkets lantmåteriförrättningar har verkställts i enlighet med lagstiftningen. Om lantmåteriförrättningarna har utfärdats instruktioner inom ramen för rådande lagstiftning. Vid revisionen har inte framkommit till lantmåteriförrättningarna anknuten övrig verksamhet som inte hade varit lagenlig.

Sett ur perspektivet för iakttagande av statsbudgeten har de av lantmåteriförrättningarna erhållna intäkterna varit något mindre än planerat. Detta har berott närmast på övergången till ett nytt pris-sättningssystem och på svårigheten av att uppskatta förändringarna i efterfrågan på skiftesförrättningar samt på ett fel i uppskattningen av förrättningsvolymen. Å andra sidan har kostnaderna för förrättningarna fåtts att understiga vad som antagits i budgeten. Strävan har varit att uppskatta intäkterna av lantmåteriförrättningarna realistiskt och inte alltför försiktigt. De medel som beviljats till stöd för nyskiftet har använts till fullt belopp. Vid revisionen framkom inte egentliga brister i iakttagandet av budgeten.

Lantmåteriförrättningarna har ordnats genomskinligt både internt och externt. Lantmåteriverket följer väl upp hur den externa bilden

av verket utvecklas och tillämpar ett kundorienterat synsätt i utvecklandet av sin verksamhet.



# **TARKASTUSHAVAINNOT**



---

# SISÄLLYS

---

1	JOHDANTO .....	23
2	TARKASTUSASETELMA.....	24
2.1	MAANMITTAUSLAITOKSEN TEHTÄVÄT, ORGANISAATIO JA OHJAUS .....	24
2.2	MAANMITTAUSLAITOKSEN RESURSSIT .....	27
2.3	MAANMITTAUSTOIMITUKSET .....	28
2.3.1	Maanmittaustoimituslajit .....	28
2.3.2	Maanmittaustoimituksen suorittaminen .....	34
2.3.3	Maanmittaustoimitusten määrät ja kestot.....	36
2.3.4	Maanmittaustoimitusten maksut ja kustannukset .....	41
2.4	TARKASTUKSEN TAVOITE, MENETELMÄT, RAJAUKSET JA AINEISTO .....	43
3	TARKASTUSHAVAINNOT .....	45
3.1	MAANMITTAUSTOIMITUKSET TULOSELLISUUDEN NÄKÖKULMASTA.....	45
3.1.1	Maanmittaustoimitusten tavoiteketju, ohjaus ja tulosopimuksen sisältö.....	45
3.1.2	Maanmittaustoimitusten vaikuttavuus.....	56
3.1.3	Maanmittaustoimitusten tulorahoituksen suunnittelu .....	63
3.2	MAANMITTAUSTOIMITUKSET TOIMEENPANOPROSESSIN NÄKÖKULMASTA .....	65
3.2.1	Maanmittaustoimitusten toimeenpanon suunnittelu .....	66
3.2.2	Toimeenpanon organisointi .....	68
3.2.3	Henkilöresurssien hyödyntäminen .....	69
3.2.4	Toimeenpano .....	73
3.2.5	Toimeenpanon dokumentointi.....	75
3.2.6	Toimeenpanon seuranta, raportointi, valvonta ja arviointi.....	78

3.3 MAANMITTAUSTOIMITUKSET ASIANMUKAISEN HALLINTOMENETTELYN NÄKÖKULMASTA.....	83
3.3.1 Toimeenpanon lainmukaisuus .....	83
3.3.2 Talousarvion noudattaminen.....	85
3.3.3 Läpinäkyvyys .....	87
LÄHTEET .....	90

---

# 1 JOHDANTO

---

Suomessa maanmittaus alkoi järjestelmällisesti vuonna 1633. Maanmittauslaitoksen katsotaan syntyneen kun Suomen Suurruhtinaanmaan Pää-Maanmittauskonttorin ohjesääntö vahvistettiin 14.11.1812. Nykymuodossaan Maanmittauslaitos on maanmittauksen, kiinteistötietojen ja karttojen asiantuntijavirasto, joka kuuluu maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaan.

Valtiontalouden tarkastusviraston suorittama Maanmittauslaitoksen tarkastus on rajattu koskemaan vain maanmittaustoimituksia. Tarkastus on toteutettu Valtiontalouden tarkastusvirastossa kehitetyn tarkastusmallin mukaisesti. Tarkastusviraston tarkastusmalli mahdollistaa tarkastusten suhteellisen vapaan suuntaamisen erilaisiin valtionhallinnon toimintoihin. Tarkastuskohteen valinta ei ole perustunut maanmittaustoimitusten valtiontaloudelliseen merkitykseen eikä ennakkokäsitykseen toimituksiin liittyvistä taloudellisista riskeistä. Mallilla on aiemmin tarkastettu siviilipalvelusta, säteilyn käytön valvontaa, Geodeettisen laitoksen toimintaa ja alkoholivalvontaa.

Tarkastuksen luvussa 2 kuvataan tarkastuksen kohde ja tarkastusasetelma. Luvuissa 3.1 - 3.3 on arvioitu maanmittaustoimituksia tarkastusmallin kolmen tarkastusnäkökulman mukaan. Tarkastushavainnot ja niihin perustuvat päätelmät on näissä luvuissa esitetty yksilöityjen tarkastustavoitteiden näkökulmasta.



---

## 2 TARKASTUSASETELMA

---

### 2.1 MAANMITTAUSLAITOKSEN TEHTÄVÄT, ORGANISAATIO JA OHJAUS

Maanmittauslaitoksen toimintaa ja organisaatiota säätelee laki Maanmittauslaitoksesta (505/1991). Lain 2 §:n mukaan Maanmittauslaitoksen tehtävänä on huolehtia kiinteistönmuodostamis- ja tilusjärjestelytoiminnasta<sup>1</sup>, kiinteistöjä ja paikkatietoja koskevien rekistereiden pitämisestä ja edistää tällaisten rekisterien yhteiskäyttöä, huolehtia yleisistä kartastotöistä sekä edistää tarkoituksenmukaista kartoitusta ja kartantuotantoa. Laitos tuottaa kiinteistöjä, maastoa ja ympäristöä koskevia tietoja ja palveluita yksityishenkilöiden, yritysten ja yhteiskunnan tarpeisiin. Asiakasrahoitteisen tuotannon tuloista tulee kotitalouksilta 45 %, valtiolta 30 % ja elinkeinoelämältä 17 %.

Maanmittauslaitoksen toimintaa ohjaavat julkista hallintoa säätelevät toimintaperiaatteet. Keskeisenä tavoitteena laitoksella on käyttää sille osoitetut resurssit mahdollisimman tehokkaasti ja onnistua lakisäätelisissä tehtävissä. Maanmittauslaitoksen tulosohtaus nettobudjetointineen otettiin käyttöön vuoden 1994 organisaatiomuutoksessa.

Maanmittauslaitoksen yhteiskunnallisia sidosryhmiä ovat omistajan roolissa maa- ja metsätalousministeriö, eduskunta ja valtioneuvosto. Merkittävän sidosryhmäverkoston muodostavat muut ministeriöt. Myös kunnat kuuluvat strategiseen verkostoon paikka- ja rekisteritiedon tuottajina.

Maanmittauslaitoksen yhteistyökumppaneiksi katsotaan ne tahot, jotka osallistuvat, edesauttavat tai mahdollistavat Maanmittauslaitoksen tuottamaan palveluita asiakkailleen. Kumppanit auttavat Maanmittauslaitosta tekemään tietyn yhteiskunnallisen tehtävän, tai parantamaan tätä suoritusta. Maanmittauslaitoksen kumppaneita, asiakasroolinsa ohella, ovat muun muassa Tiehallinto, Ratahallintokeskus, Metsähallitus, alueelliset ympäristökeskukset, työvoima- ja

---

<sup>1</sup> Näistä käytetään myöhemmin tekstissä käsitettä maanmittaustoimitukset.

elinkeinokeskukset, Väestörekisterikeskus, puolustusvoimat ja oikeuslaitos. Yliopistot, korkea- ja ammattikorkeakoulut ovat tutkimuksen ja osaamisen kehittämisen kumppaneita.

Maanmittauslaitoksen toiminta kattaa koko maan. Laitos on hajauttanut toimintansa ja madaltanut organisaatiotaan. Maanmittauslaitoksessa on 13 maanmittaustoimistoa, kuusi valtakunnallista tuotanto- ja palveluyksikköä sekä keskushallinto. Maanmittauslaitoksen kaikki ydintehtävät hoidetaan hajautetusti maanmittaustoimistoissa. Tätä tehtävää tukevat muut organisaatioyksiköt.

*Maanmittauslaitoksen valtakunnalliset tuotanto- ja palveluyksiköt* huolehtivat omien alojensa kehittamisestä ja tutkimuksesta, toiminnan koordinoinnista ja valtakunnallisista palveluista. *Kehittämiskeskuksen* tehtävänä on tukea ja kehittää kiinteistötehtäviä, maastotietotehtäviä ja paikkatietotehtäviä sekä osallistua hallinnollisten tietojärjestelmien kehittämiseen. *Ilmakuvakeskuksen* tehtävänä on ilmakuvatuotanto ja kuva-aineistomyynti. *Hallintopalvelukeskus* antaa laitostasoisia henkilöstö-, materiaali- ja taloushallintoon liittyviä tuki- ja kehittämisspalveluja. *Atk-keskuksen* tehtävänä on huolehtia laitostasoisista atk-käyttötuotantopalveluista, tietoliikenneverkosta ja atk-tukipalveluista. *Myyntipalvelut* huolehtii maanmittauslaitoksen tuotteiden ja palveluiden myyntiin ja markkinointiin liittyvistä tehtävistä. *Maanmittauslaitoksen arkistossa* on maanmittaustoimituksiin ja rekisteröintiin liittyviä pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja ja karttoja 1700-luvulta lähtien. Arkisto siirrettiin vuonna 2005 Jyväskylään maakunta-arkiston viereen, ja maatalousministeri vihki sen käyttöön 23.8.2005.

*Keskushallinto* johtaa ja kehittää maanmittaushallintoa ja Maanmittauslaitoksen toimintaa sekä vastaa laitoksen yhtenäisyydestä. Keskushallinto vastaa kiinteistö- ja kartastotehtävien yleisestä kehittämisestä, taloussuunnittelusta ja tulosoajauksesta, yleishallinnosta, henkilöstö- ja työmarkkinapolitiikasta sekä tietohallinnon strategisesta suunnittelusta ja tietoturvallisuudesta. Näiden lisäksi keskushallinto vastaa sisäisestä tarkastuksesta, oikeuspalveluista ja viestinnästä.

*Maanmittaustoimistot* tekevät maanmittaustoimituksia ja ylläpitävät kiinteistörekisteriä. Toimistoista saa kiinteistöjä koskevia tietoja, muun muassa kiinteistörekisterin otteita. Maanmittaustoimistot keräävät ja ajantasaistavat alueensa karttatietoa maastotietokantaan, josta valmistetaan muun muassa painettuja maastokarttoja mittakaavoissa 1:20 000 ja 1:50 000. Maastotietokannasta voi myös

tilata ajantasaisia karttatulosteita. Toimistot tekevät karttoja myös asiakkaan tilauksesta. Kaikki maanmittaustoimistot myyvät karttoja.

Maanmittauslaitos on maa- ja metsätalousministeriön alainen laitos. Vuonna 2002 laitoksen johtamista uudistettiin siten, että laitoksen johtokunta lakkautettiin ja ratkaisuvallta Maanmittauslaitokselle kuuluvissa asioissa annettiin pääjohtajalle. Hallituksen esityksessä (HE 56/2002) asiaa perusteltiin erityisesti tulosohjausmenettelyn selkeyttämällä ja vahvistamisella hallinnonalan ohjauksessa ja maa- ja metsätalousministeriön strategioiden toteuttamisessa. Esityksessä korostettiin, että ministeriön rooli on yhä selvemmin kehitynyt strategiseksi ohjaajaksi ja tulostavoitteiden asettajaksi entisen resurssiohjauksen sijaan. Ohjauskäytännön kehittämässä oli tarvetta tulosopimuskulttuurin vahvistamiseen ja osapuolten roolien selkeyttämiseen. Tällaisessa tilanteessa johtokuntainstituutiolle ei katsottu jäävän merkityksellistä ohjaustehtävää. Johtokunnan päätöksenteko tulosohjauksen piiriin kuuluvissa asioissa katsottiin muodolliseksi, ja että asioiden johtokuntakäsittely olisi luonteeltaan vain informointia johtokunnassa edustettuina oleville sidosryhmille.

Maanmittauslaitos toimii nettobudjetoitiperiaatteella. Vähän yli puolet toimintamenoista katetaan asiakasrahoitteisesti ja muu osa valtion talousarviosta. Edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan Maanmittauslaitoksen toiminnan luonne on painottunut tuotantolaitokseksi, mikä myös korostaa toimivan johdon tulosvastuuta.

Maanmittauslaitoksen ylimmän johdon muodostavat pääjohtajan lisäksi ylijohtaja, keskushallinnon kaksi maanmittausneuvosta sekä tietohallinto-, talous- ja henkilöstöjohtajat. Laitoksen johtoryhmä käsittelee yhdessä pääjohtajan kanssa tärkeimmät asiat ennen päätöksentekoa. Johtoryhmän muodostavat Maanmittauslaitoksen työjärjestyksen mukaan johtajisto, kaksi maanmittaustoimistojen maanmittausjohtajaa, kaksi valtakunnallisten yksiköiden johtajaa sekä henkilöstön edustaja. Maanmittauslaitoksen johtamista on viime vuosina kehitetty voimakkaasti prosessi- ja laatujohtamisen periaatteiden mukaisesti.

Maanmittauslaitoksen ylin johto tapaa maa- ja metsätalousministeriön maanmittaushallinnosta vastaavat virkahenkilöt vähintään kolme kertaa vuodessa virallisissa tulosneuvotteluissa. Käytävissä keskusteluissa tarkentuvat ministeriön maanmittauslaitoksen toimintaa liittyvät odotukset. Ministeriö ja Maanmittauslaitos tekevät keskenään vuosittaisen tulosopimuksen. Sen toteutumisesta raportoidaan kaksi kertaa vuodessa: elokuun väliraportissa sekä vuosira-

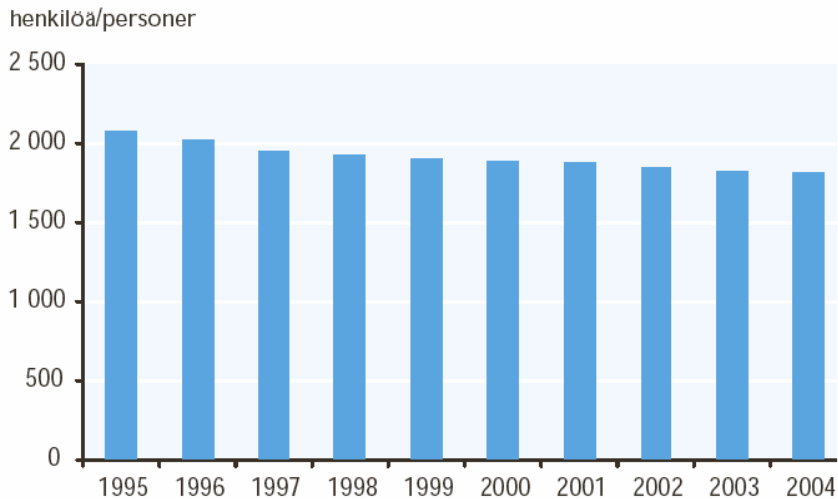
portissa. Maa- ja metsätalousministeriö antaa Maanmittauslaitokselle vuosittain kesäkuussa myös kirjallisen palautteen siitä, miten se näkee laitoksen onnistuneen tavoitteidensa toteuttamisessa.

## 2.2 MAANMITTAUSLAITOKSEN RESURSSIT

Maanmittauslaitos tuottaa maanmittausalan palveluja valtion budjettivaroin ja myymällä maanmittausalan tuotteita ja palveluja. Laitoksen maksullista toimintaa ovat maanmittaustoimitukset, muut julkisoikeudelliset suoritteet kuten kiinteistörekisteriotteet sekä markkinasuoritteet kuten graafisten karttojen ja digitaalisten aineistojen myynti.

Maanmittauslaitoksen kokonaiskustannukset vuonna 2004 olivat 94,3 milj. euroa. Maanmittauslaitoksen toiminnasta rahoitetaan noin puolet asiakkailta saaduilla tuloilla ja loput valtion talousarviosta. Valtion talousarviossa vuodelle 2005 osoitettiin Maanmittauslaitokselle toimintamäärärahaa yhteensä 47,16 milj. euroa (momentti 30.70.21) ja lisätalousarviossa 803 000 euroa. Vuoden 2004 toiminnan tulot olivat 49,4 milj. euroa, mistä valtaosa, 36,6 milj. euroa, kertyi maanmittaustoimituksista. Toimitustulot kasvoivat edellisestä vuodesta kuusi prosenttia. Kiinteistötoimitusten tukemiseen valtion vuoden 2004 talousarviossa ja lisätalousarviossa osoitetut määrärahat, yhteensä 4,5 milj. euroa, käytettiin kokonaisuudessaan. Vuoden 2005 talousarviossa kiinteistötoimitusten tukemiseen on osoitettu 4 milj. euroa. Hallitus esitti lisäksi toisessa lisätalousarvioesityksessä momentille 590 000 euron lisäystä.

Maanmittauslaitoksessa työskenteli vuonna 2004 yhteensä 1815 henkilöä. Näistä 84 % sijoittui maanmittaustoimistoihin. Henkilöstön lukumäärä oli vielä vuonna 1995 hieman yli 2000 mutta on sen jälkeen laskenut tasaisesti vuosittain noin prosentilla, mikä johtuu pääosin tekniikan kehittymisen myötä tapahtuneesta tehokkuuden lisääntymisestä (Kuvio 1). Henkilöstöstä noin neljännes on suorittanut korkeakoulututkinnon, hieman yli puolella on keskiasteen tai ylempään keskiasteen tutkinto.



*Kuvio 1. Maanmittauslaitoksen henkilöstön lukumäärän kehitys vuosina 1995 - 2004.<sup>2</sup>*

## 2.3 MAANMITTAUSTOIMITUKSET

### 2.3.1 Maanmittaustoimituslajit

Maanmittaustoimistojen<sup>3</sup> suorittamia maanmittaustoimituksia ovat muun muassa:

<sup>2</sup> Maanmittauslaitos 2005.

<sup>3</sup> Asemakaava-alueilla huolehtii maanmittaustoimituksista kiinteistönmuodostamislain (554/1995) 3 §:n ja kiinteistörekisterilain (392/1985) 5 §:n mukaan kiinteistörekisteriä pitävä kunnan kiinteistöinsinööri. Maanmittauslaitoksen ja kuntien vastualueiden määräytyminen maanmittaustoimituksissa on käytännössä monimutkaisempi. Nykyinen asemakaava-alueeseen perustuva jako tuli voimaan jo 1.1.2000 mutta vasta kiinteistötietojärjestelmän kiinteistöosan uudistamisen käyttöönotto 1.1.2006 tekee lain noudattamisen mahdolliseksi. Lisäksi on huomattava, että maanmittaustoimiston toimitusinsinööri tekee kunnan vastualueella ne toimituslajit, joita ei ole kiinteistönmuodostamislain (554/1995) 5 §:n 3 momentissa säädetty kunnan palveluksessa olevan toimitusinsinöörin tehtäväksi.

1. lohkominen
2. halkominen
3. rajankäynti ja muut kiinteistönmääritykset
4. yksityistietoimitus
5. maantietoimitus<sup>4</sup>
6. vesijätön lunastus
7. yhteisten alueiden yhdistäminen
8. yhteisten alueiden jako
9. lunastustoimitus
10. rasi-toimitus
11. tilusjärjestelyt
12. yhteismetsän muodostaminen.

*Lohkominen* on yleisin kiinteistötoimitus. Siinä yleensä tilasta ostettu alue eli määräala tai useampia määräaloja muodostetaan itsenäiseksi kiinteistöksi. Lohkomalla voidaan myös siirtää määräala toiseen kiinteistöön. Lohkomisessa vahvistetaan muodostettavan kiinteistön rajat sekä kiinteistön käyttöä palvelevat ja rasittavat oikeudet.

*Halkominen* on jakotoimitus, jolla puretaan tilan yhteisomistus. Yhteisomistus on voinut syntyä esimerkiksi perinnönjaossa. Tila jaetaan osakkaiden kesken lainhuudoista ilmenevien osuuksien suhteessa. Halkominen voidaan suorittaa joko tilushalkomisena tai kokonaisarvohalkomisena. Tilushalkomisessa tilan maapohja jyvitetään. Jyvitys tarkoittaa eri tilusten välisten suhteellisten arvojen määrittämistä. Maapohja jaetaan siten, että osakkaiden saamien tilusten maapohjan arvot vastaavat osakkaiden omistusosuuksia. Muu tilaan kuuluva omaisuus kuten puusto ja rakennukset jakaantuvat sen mukaan miten ne tiluksilla sijaitsevat. Tämä muu omaisuus arvioidaan rahassa, jolloin voidaan verrata jaossa saatua omaisuutta osakkaan omistusosuuteen. Jos jako ei mene tasan suoritetaan korvauksia osakkaiden kesken. Kokonaisarvohalkomisessa arvioidaan muodostettavien tilojen rahalliset kokonaisarvot. Arvioon sisältyvät maapohja ja muu tilaan kuuluva omaisuus. Jokainen osakas saa arvoltaan osuutensa vastaavan tilan. Osakas voi ottaa koko osuutensa esimerkiksi metsänä, rantapalstana tai maatilana. Kokonaisarvohalkominen soveltuu esimerkiksi niihin tilanteisiin, joissa tilalle jää

---

<sup>4</sup> Vuoden 2005 loppuun yleistietoimitus.

yksi jatkamaan maataloutta ja muut osakkaat taas tarvitsevat lomanviettopaikan.

Kiinteistönmäärityksellä tarkoitetaan kiinteistön ulottuvuutta tai kiinteistöjaotusta muutoin koskevan riidan tai epäselvyyden käsittelemiseksi suoritettavaa selvitystä. *Rajankäynti* on kiinteistönmääritys ja se voidaan tehdä, kun kiinteistön tai muun rekisteriyksikön rajan sijainti on epäselvä tai riidanalainen. Rajankäyntinä tehdään myös rajamerkin siirto rajan paikkaa muuttamatta silloin, kun toimenpide on tarpeen rakennushankkeen tai muun vastaavan seikan vuoksi. Myös rasitteen tai muun käyttöoikeuden sijaintia koskeva epäselvyys ratkaistaan rajankäynnissä.

Yksityisiä teitä ovat kiinteistön omaan käyttöön tarkoitetut tiet sekä ne tiet, jotka eivät ole Tiehallinnon ylläpitämiä maanteitä (vuoden 2005 loppuun yleisiä teitä) tai asemakaava-alueella olevia katualueita. Yksityistielain (358/1962) tarkoittamassa *yksityistietoimituksessa* voidaan muun muassa:

- perustaa pysyvä tieoikeus toisen maan kautta
- lakkauttaa yksityistie tai siirtää se toiseen paikkaan
- selvittää, kenellä on tien käyttöoikeus
- selvittää yksityistien paikka tai sen leveys.

*Alueellisia yksityistietoimituksia* tehdään epäselvien tieoikeuksien järjestämiseksi ja kiinteistörekisterimerkintöjen parantamiseksi. Toimitus tuli mahdolliseksi yksityistielain (358/1962, 38c §) muutoksen myötä vuonna 2000.

*Yleistietoimitus* perustuu lakiin yleisistä teistä (243/1954) ja lakiin kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastamisesta (603/1977). Tietoimitus on tarpeen yleisiä teitä rakennettaessa tai parannettaessa, kun kiinteistöstä joudutaan ottamaan maa-alueita tietä varten. Toimitus voidaan pitää myös olemassa olevan tien tiealueen rajojen määrittämiseksi. Yleistietoimituksen hakijana on tavallisesti Tiehallinto, mutta myös maanomistaja voi sitä hakea. Tiehallinto maksaa toimituksesta aiheutuvat kulut. Yleistietoimitukset korvautuvat vuoden 2006 alussa maantielain (503/2005) *maantietoimituksilla*. Maanomistajalle uudistuksella ei ole suurta merkitystä. Maantielakia ei sovelleta Ahvenanmaalla, vaan siellä on edelleen voimassa laki yleisistä teistä (243/1954).

*Vesijättöjä* syntyy maan kohoamisen, vesistöjen kuivatuksen tai kuivumisen sekä vedenpinnan alentamisen seurauksena. Vesijättö

on useimmiten rantaviivan siirtymisen seurauksena syntynyt kapea nauhamainen maakaistale rantatilan ja vesirajan välissä. Vesijätöt ovat yleensä muiden kuin niihin rajoittuvien maa-alueiden haltijoiden omistuksessa. Vesijätö kuuluu yleensä vesialueen omistajalle, joka on tavallisimmin jakokunta eli kylän yhteisen vesialueen osakastilat. Jos vesijätö haittaa ranta-alueen tarkoituksenmukaista käyttöä, se voidaan kiinteistönmuodostamislain (554/1995) säädettyin edellytyksin lunastaa siihen rajoittuvaan kiinteistöön.<sup>5</sup>

Samassa järvessä saattaa toimia useita monipalstaisia osakaskuntia, joiden vesialueet yhdessä muodostaisivat yhtenäisen kokonaisuuden. *Yhteisten alueiden yhdistäminen* voi olla ratkaisu alueiden tehokkaampaan hallintoon ja asianmukaiseen hoitoon. Järvien ohella yhteisten vesialueiden yhdistäminen voi koskea myös merialueita. Yhteisen alueen muodostaminen kiinteistöjen yhteisiä alueita yhdistämällä tuli mahdolliseksi vuoden 2001 alussa kun kiinteistönmuodostamislakiin (554/1995) tehtiin muutos. Lain 133 §:n mukaan ne yhteiset alueet, joiden osakaskunnat ovat sopineet alueiden yhdistämisestä, voidaan liittää yhteen muodostamalla osakaskuntien yhteisistä alueista uusi yhteinen alue. Yhteiseen alueeseen voidaan liittää myös yksityiseen kiinteistöön kuuluva alue. Tällöin kiinteistölle annetaan liitettävää aluetta vastaava osuus yhteiseen alueeseen. Liittäminen edellyttää kiinteistön omistajan ja yhteisen alueen osakaskunnan välistä sopimusta. Vastaavaa menettelyä voidaan noudattaa myös yhteisten maa-alueiden yhdistämisessä.<sup>6</sup>

Muun *yhteisen alueen* kuin kosken tai yhteismetsälain (109/2003) tarkoitetun yhteismetsän osakas on oikeutettu saamaan osuutensa *jaolla* erotetuksi, jos erottaminen voi tapahtua kenellekään osakkaalle sanottavaa haittaa tuottamatta. Jos osuutta yhteiseen maa-alueeseen ei voida erottaa eikä osuus ole tarpeen osakkaan kiinteistön käytön kannalta, ovat muut osakkaat hänen vaatiesaan velvolliset lunastamaan osuuden.

*Lunastamalla* voidaan lunastuslain (603/1977) perusteella muun muassa hankkia omistus- tai käyttöoikeus maa- tai vesialueeseen ja

---

<sup>5</sup> *Vesijätö voidaan tietyin edellytyksin kiinteistönmuodostamislain (554/1995) 38 §:n mukaan muodostaa myös tilaksi.*

<sup>6</sup> *Kun yhdistettäväksi tarkoitetuilla yhteisillä alueilla on samat osakaskiinteistöt, joilla on samansuuruiset osuudet jokaiseen yhteiseen alueeseen, yhdistämisen voi päätöksellään tehdä kiinteistörekisterin pitäjä kiinteistörekisterilain (456/2004) 2 b §:n nojalla eikä yhdistämistoimitusta silloin tarvita.*



siellä olevaan rakennukseen sekä rajoittaa oikeutta kiinteistön käyttämiseen. Alueita lunastetaan esimerkiksi rautateitä, luonnonsuojelualueita ja lentokenttiä varten. Voimalinja- ja maakaasuputkihankkeissa lunastetaan yleensä käyttöoikeus tiettyyn alueeseen. Tällöin hakijana on alaa harjoittava yhtiö. Lunastus perustuu lunastuslupaan, jonka valtioneuvosto tai maanmittaustoimisto myöntää hakemuksesta. Maa-alueita lunastetaan myös muissa kiinteistötoimituksissa, kuten edellä esitetyissä yleistie- ja vesijätön lunastustoimituksissa.

*Rasitetoimituksella* perustetaan käyttöoikeus toisen omistamalle maalle esimerkiksi pysäköintipaikkaa tai vedenottamista varten. Rasite voi kohdistua myös kiven, soran, hiekan, saven, turpeen tai muun näihin verrattavan maa-aineksen ottamiseen. Rasitteet voivat olla pysyviä tai määräaikaaisia.

*Tilusjärjestelyillä* parannetaan tilussijoitusta tiluksia vaihtamalla. Näin edistetään kiinteistöjen käyttöä. Järjestelyjä on perinteisesti tehty alueilla, joiden kiinteistörakenne on pirstoutunut. Tilusjärjestelyillä voidaan nykyään myös vähentää uusien teiden rakentamisesta tiloille aiheutuvia haittoja, helpottaa erilaisten suojeluhankkeiden toteuttamista ja ohjata peltojen metsittämistä siten, että maise- ma-arvot otetaan huomioon.

*Uusjako* on tärkein tilusjärjestely. Uusjaon edellytyksenä on, että jaolla voidaan parantaa kiinteistöjaotusta ja edistää kiinteistöjen käyttöä. Kiinteistönmuodostamislain (554/1995) mukaan uusjaosta saatavan hyödyn on oltava suurempi kuin sen kustannukset ja haitat. Uusjaon jakoperusteena on se, että osakkaan jakoon luovuttamien tilusten ja toisaalta hänen jaossa saamiensa tilusten jyvitys- ja kokonaisarvot vastaavat toisiaan. Kiinteistönmuodostamislain (554/1995) mukaan osakkaalle voidaan antaa tiluksia enintään 10 prosenttia vähemmän tai enintään 20 prosenttia enemmän kuin hänelle jakoperusteen mukaan kuuluu, jos se on tärkeää tarkoituksenmukaisen tilussijoituksen aikaansaamiseksi eikä siitä aiheudu kenellekään osakkaalle huomattavaa haittaa. Osakkaan suostumuksella hänelle voidaan antaa tiluksia enemmänkin kuin 20 prosenttia yli hänen osuutensa.

Aiemmissa uusjaossa tavoitteena on ollut parantaa maa- ja metsätalouden toimintaedellytyksiä ja alentaa toiminnan kustannuksia. Uudemmissa toimituksissa voidaan pyrkiä muihinkin tavoitteisiin. Kiinteistönmuodostamislain (554/1995) nojalla on tullut mahdolliseksi tehdä *hankeuusjakoja* esimerkiksi valtion omistukseen tule-

vien suojelualueiden toteuttamiseksi.<sup>7</sup> Hankeusjako on välineellinen nimi "mallille" suorittaa kevyt uusjako siten, että tilusten siirtäminen valtion omistukseen tapahtuu ensisijaisesti sopimukseen perustuen ja toissijaisesti toimitusmiesten päätöksellä kiinteistönmuodostamislain (554/1995) mukaisia tilusjärjestely- ja lunastustoimenpiteitä käyttäen.<sup>8</sup> Järjestely on luonnonsuojelualueiden toteuttamisessa siten eräänlainen kaupan ja (pakko)lunastuksen välimuoto. Myös väylähankkeiden suunnittelussa, liikenneturvallisuuden lisäämiseksi, on käytetty hankeusjakoa. Hankeusjaoissa tarkoitus on parantaa yhteiskunnan perusinfrastruktuuria.

Muista tilusjärjestelyistä tavallisin on *tilusvaihto*, missä vaihdetaan alueita kiinteistöjen välillä. Tilusvaihto voidaan suorittaa jos kiinteistöjen omistajat siitä sopivat. Pakollinen tilusvaihto ilman omistajien sopimusta voidaan suorittaa esimerkiksi silloin kun vaihdettavana on sellainen vähäinen alue, joka tuottaa siihen rajoitettavan kiinteistön käytölle huomattavaa haittaa, mutta jota aluetta voidaan huomattavasti tarkoituksenmukaisemmin käyttää toisen kiinteistön tilusten yhteydessä. Vaihdettavien alueiden tulee jyvitysarvoltaan vastata likimäärin toisiaan. Jos vaihdettavat alueet ovat arvoltaan vähäiset, saadaan tilusvaihto suorittaa vaikka jyvitysarvot eivät vastaisikaan toisiaan. Kun kiinteistölle vaihdossa tulleen omaisuuden arvo ei täysin vastaa sen luovuttaman omaisuuden arvoa, maksetaan erotuksesta korvaus.

Jos kiinteistöjen omistajat sopivat voidaan yhteismetsälaisissa (109/2003) tarkoitettu *yhteismetsä muodostaa* metsätalouden harjoittamiseen käytettävistä tiluksista, jotka muodostavat tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden. Yhteismetsään otettavat tilukset jyvitetään ja kukin kiinteistö saa yhteismetsään osuuden, joka vastaa kiinteistön luovuttamien tilusten arvon osuutta yhteismetsän kaikkien tilusten yhteenlasketusta arvosta. Yhteismetsä voidaan muodostaa myös uusjakotoimituksessa.

Maanmittauslaitos jakaa maanmittaustoimitukset *kolmeen tuotantoprosessiin*: perustoimituksiin (PETO)<sup>9</sup>, arviointitoimituksiin

---

<sup>7</sup> Sillanpää 2004.

<sup>8</sup> Sillanpää 2004.

<sup>9</sup> Maanmittauslaitoksen perustoimitusprosessin prosessikäsikirjan mukaan perustoimitus on maanmittaustoimitus, jonka päätarkoituksena on toteuttaa asianosaisten välinen kiinteistöä koskeva saanto- tai muu sopimus tai ratkais-

(ARTO)<sup>10</sup> ja tilusjärjestelyihin (TJ). PETO-toimituksia ovat esimerkiksi lohkominen, tilusvaihto, rajankäynti ja yksityistietoimitus. ARTO-toimituksia ovat esimerkiksi halkomiset, lunastustoimitukset ja yleistietoimitukset. Uusjaot ja alueelliset yksityistietoimitukset kuuluvat tuotantoprosessiin TJ.<sup>11</sup>

### 2.3.2 Maanmittaustoimituksen suorittaminen

Kiinteistönmuodostamislain (554/1995) mukaan maanmittaustoimituksen suorittavat toimitusinsinööri ja kaksi uskottua miestä. Toimitusinsinööri voi suorittaa edellä mainitussa laissa tarkoitetun muun toimituksen kuin yhteisten alueiden jaon, uusjaon, rakennusmaan järjestelyn ja yhteismetsän muodostamisen ilman uskottuja miehiä, jos uskottujen miesten käyttäminen ei ole toimitusinsinöörin mielestä tarpeellista eikä kukaan asianosainen vaadi uskottujen miesten käyttämistä. Käytännössä uskottuja miehiä käytetään vain poikkeuksellisesti niissä toimituksissa, joissa heidän käyttäminen ei ole pakollista. Kunnanvaltuusto valitsee kuntaan uskotuiksi miehiksi vähintään kuusi henkilöä kunnanvaltuuston toimikautta vastaavaksi ajaksi. Uskottujen miesten tulee olla kiinteistöasioihin perehtyneitä ja paikalliset olot tuntevia henkilöitä.

---

*ta samassa yhteydessä tai omana erillisenä perustoimituksenaan kiinteistöjen välisiin oikeuksiin ja niiden ulottuvuuksiin liittyviä asioita.*

<sup>10</sup> *Maanmittauslaitoksen arviointitoimitusprosessin prosessikäsikirjan mukaan arviointitoimitusprosessi käsittää pääsääntöisesti ne kiinteistötoimitukset, jotka eivät perustu asianosaisten sopimukseen (vrt. perustoimitukset) sekä joiden keskeisenä sisältönä on kiinteistönarviointi ja korvausten määrittäminen. Prosessin tavoitteena on määrätä lunastettavan omaisuuden omistajille laissa säädetyt korvaukset (yleistie- ja lunastustoimitukset), jakaa tila sen omistajan tai määräosan omistajan hakemuksesta määräösiin (jakotoimitukset) sekä tehdä kiinteistöjaotuksen muutoksista aiheutuvat merkinnät kiinteistörekisteriin.*

<sup>11</sup> *Eri tyyppiset tilusjärjestelyt poikkeavat toisistaan niin paljon, ettei tilusjärjestelyprosessia voi kuvata vain yhtenä prosessina. Prosessi jaetaan osaprosesseihin: uusjako, hankeuusjako suojelualueen perustamiseksi, muu hankeuusjako, yksityistielain mukainen alueellinen tietoimitus ja vesitilusjärjestely. Maanmittauslaitoksen tulusjärjestelyprosessin prosessikäsikirjan mukaan tilusjärjestelytoimitusprosessin tavoitteena on edistää ja tukea sellaista maaseudun maankäytön rakenteiden kehittämistä, joka johtaa yleiseltä ja yksityiseltä kannalta mahdollisimman hyvään lopputulokseen ja jossa tulos saavutetaan edullisesti, vähäisin haitoin ja menetyksin.*

Maanmittaustoimitusta haetaan kirjallisesti siltä maanmittaus-toimistolta, jonka alueella toimituksen kohde tai pääosa siitä sijaitsee. Lohkomiset tulevat kuitenkin pääsääntöisesti vireille käräjäoi-keuden lainhuudon myöntämisestä maanmittaustoimistolle tekemän ilmoituksen perusteella eli ilman erillistä hakemusta. Sama koskee erillisenä luovutetun yhteisalueosuuden kiinteistöön liittämistä tai tilaksi muodostamista.

Asianosainen toimituksessa on hakija tai muu henkilö, jonka oi-keutta toimitus välittömästi koskee. Kun toimitushakemus on hy-väksiäntty antaa maanmittaustoimisto (maanmittausjohtaja) määräyk-ken toimituksen suorittamiseksi.

Maanmittaustoimituksen alkamisesta tiedotetaan kaikille asian-osaaisille. Jos kutsukirjettä ei voida lähettää jollekin asianosaiselle sen vuoksi, että häntä tai hänen osoitettaan ei saada vaikeuksista selville, toimituksen aloittamisesta tiedotetaan lisäksi julkaisemalla kutsu yhdessä tai kahdessa paikkakunnalla yleisesti leviävässä sa-nomalehdessä. Kutsu on julkaistava sanomalehdessä myös silloin kun on epätietoisuutta siitä, ketkä ovat toimituksen asianosaisia.

Maanmittaustoimituksessa esille tulevien asioiden käsittelemistä ja ratkaisemista varten pidetään tarpeen mukaan yksi tai useampia kokouksia. Toimitus katsotaan aloitetuksi silloin kun toimitusinsi-nööri on aloittanut ensimmäisen kokouksen. Ennen toimituksen aloittamista saadaan suorittaa kuitenkin toimitukseen liittyviä tekni-siä tehtäviä.

Toimituksessa käsiteltävät asiat ratkaistaan toimitusmiesten pää-töksellä. Jos toimitusmiehet eivät ole yksimielisiä, ratkaistaan asia äänestyksellä.

Toimituksessa on pidettävä pöytäkirjaa. Siihen merkitään asian-osaisten vaatimukset ja muiden lausumien sisältö, tehdyt sopimuk-set, toimitusmiesten ratkaisut ja niiden perustelut sekä toimituksen kannalta merkitykselliset asiat, jotka eivät sisälly muuhun toimituk-sen asiakirjaan. Pöytäkirjan ja muut toimituksessa laaditut asiakirjat allekirjoittaa toimitusinsinööri.

Kun kaikki maanmittaustoimitukseen kuuluvat asiat on käsitelty lopettaa toimitusinsinööri toimituksen sekä ilmoittaa asianosaisille muutoksenhakuoikeudesta ja siitä, miten muutoksenhaussa on me-neteltävä. Pöytäkirja ja muiden toimitusta koskevien asiakirjojen on oltava asianosaisten saatavilla 14 päivän kuluessa toimituksen lo-pettamispäivästä lukien jos asianosainen sitä pyytää toimituksessa

tai vastaavassa määräajassa pyynnöstä lukien jos pyyntö esitetään toimituksen lopettamisen jälkeen.

Kun toimitus on saanut lainvoiman,<sup>12</sup> tehdään toimituksesta merkinnät kiinteistörekisteriin. Kiinteistörekisteriä säätelee laki kiinteistörekisteristä (392/1985). Sen mukaan kiinteistörekisteri on osa kiinteistötietojärjestelmää. Uusi kiinteistötietojärjestelmä ja erityisesti sen kiinteistöosan rakentaminen on ollut Maanmittauslaitoksen mittavampia kehittämishankkeita viime vuosina. Kiinteistörekisteriä pitävät maanmittaustoimistot ja 86 kuntaa asemakaava-alueillaan. Uudessa kiinteistötietojärjestelmässä, mikä otettiin käyttöön 1.6.2005, kaikkien kiinteistörekisteriä pitävien kuntien ja maanmittauslaitoksen kiinteistörekisterien ominaisuus- ja kartta-aineistot on yhdistetty yhdeksi tietoaineistoksi. Uudella järjestelmällä halutaan saada kiinteistötiedot mahdollisimman tehokkaasti asiakkaiden käyttöön ja minimoida samojen tietojen ylläpito useissa rekistereissä. Kiinteistörekisterin tiedot päivittyvät joka yö eli edellisenä päivänä tehty rekisteröinti näkyy järjestelmässä seuraavana aamuna.

### **2.3.3 Maanmittaustoimitusten määrät ja kestot**

Taulukossa 1 on esitetty vuonna 2004 vireille tulleiden ja taulukossa 2 loppuunsaatettujen maanmittaustoimitusten määrät. Vireille tulleita maanmittaustoimituksia oli vuonna 2004 yhteensä 23 851 kappaletta ja loppuunsaatettuja toimituksia 23 496 kappaletta. Eniten toimituksia tehdään Pohjanmaan maanmittaustoimiston alueella ja vähiten Pohjois-Karjalassa.

---

<sup>12</sup> *Toimitus on lainvoimainen, kun toimitusta koskeva valitusajka on päättynyt tai, jos toimituksesta on valitettu, kun valitus on tuomioistuimen päätöksellä lopullisesti ratkaistu. Jos kaikki asianosaiset ovat ilmoittaneet hyväksyvänsä toimituksen voidaan merkinnät kiinteistörekisteriin tehdä valitusajan päättymistä odottamatta.*

*Taulukko 1. Vuonna 2004 vireille tulleet maanmittaustoimitukset.<sup>13</sup>*

Toimitus / Förrättning	Maanmittaustoimisto / Lantmäterbyrå														Koko maa Hela landet
	Uudenmaan Nylands	Västmanlands- Suomen Egentliga Finland	Hämeen län	Pirkanmaan-Satakunnan Birkaland-Satakunta	Kaakkois-Suomen Sydöstra Finland	Etelä-Savon Södra Savolax	Pohjois-Savon Norra Savolax	Pohjois-Karjalan Norra Karelen	Keskis-Suomen Mellersta Finland	Pohjanmaan Österbottens	Pohjois-Pohjanmaan Norra Österbottens	Kainuun-Koivismaan Kajanaland-Nordöstra lands	Lapin Lapplands		
Lohkominen / Styckning	1 558	1 769	1 109	1 850	1 045	1 048	1 048	841	1 169	2 479	1 665	920	1 277	17 778	
Halkominen / Klyvning	18	19	9	18	16	16	16	19	21	30	25	33	46	288	
Yleistietoimitus / Allmän vägförättning	81	32	30	31	44	24	38	38	28	45	30	10	41	472	
Yksitystietoimitus / Enskild vägförättning	156	166	97	177	139	133	128	88	146	99	91	98	141	1 659	
Tilusjärjestely / Agoreglering	2	2	3	4	12	14			1	21	1	7	2	69	
Lunastustoimitus / Inlösningsförättning	33	12	15	19	14	8	2	2	12	16	16	7	16	172	
Rajankäynti / Ragång	113	72	64	114	63	37	60	51	46	89	74	40	42	865	
Muu toimitus / Övrig förättning	310	420	184	383	151	163	129	49	118	263	218	52	108	25 48	
<b>Yhteensä / Summa</b>	<b>2 271</b>	<b>2 492</b>	<b>1 511</b>	<b>2 596</b>	<b>1 484</b>	<b>1 443</b>	<b>1 424</b>	<b>1 087</b>	<b>1 541</b>	<b>3 042</b>	<b>2 120</b>	<b>1 167</b>	<b>1 673</b>	<b>23 851</b>	

*Taulukko 2. Loppuunsaattettujen maanmittaustoimitusten lukumäärä vuonna 2004.<sup>14</sup>*

Toimitus / Förrättning	Maanmittaustoimisto / Lantmäterbyrå														Koko maa Hela landet
	Uudenmaan Nylands	Västmanlands- Suomen Egentliga Finland	Hämeen län	Pirkanmaan-Satakunnan Birkaland-Satakunta	Kaakkois-Suomen Sydöstra Finland	Etelä-Savon Södra Savolax	Pohjois-Savon Norra Savolax	Pohjois-Karjalan Norra Karelen	Keskis-Suomen Mellersta Finland	Pohjanmaan Österbottens	Pohjois-Pohjanmaan Norra Österbottens	Kainuun-Koivismaan Kajanaland-Nordöstra lands	Lapin Lapplands		
Lohkominen / Styckning	1 632	1 671	992	1 956	1 039	1 050	906	735	1 135	2 649	1 460	922	1 307	17 454	
Halkominen / Klyvning	12	13	7	16	5	16	14	14	31	34	16	34	33	245	
Yleistietoimitus / Allmän vägförättning	46	44	32	65	42	21	48	37	37	46	40	18	68	544	
Yksitystietoimitus / Enskild vägförättning	172	127	97	164	125	128	120	87	147	118	82	87	144	1 598	
Tilusjärjestely / Agoreglering	1	2	1		18	8		2		11	5	6	2	56	
Lunastustoimitus / Inlösningsförättning	36	16	13	22	12	3	5	4	6	15	12	13	16	173	
Rajankäynti / Ragång	131	53	45	88	71	36	34	43	55	94	57	37	53	797	
Muu toimitus / Övrig torr.	305	370	165	351	203	170	122	65	139	359	174	48	158	2 629	
<b>Yhteensä / Summa</b>	<b>2 335</b>	<b>2 296</b>	<b>1 352</b>	<b>2 662</b>	<b>1 515</b>	<b>1 432</b>	<b>1 249</b>	<b>987</b>	<b>1 550</b>	<b>3 326</b>	<b>1 846</b>	<b>1 165</b>	<b>1 781</b>	<b>23 496</b>	

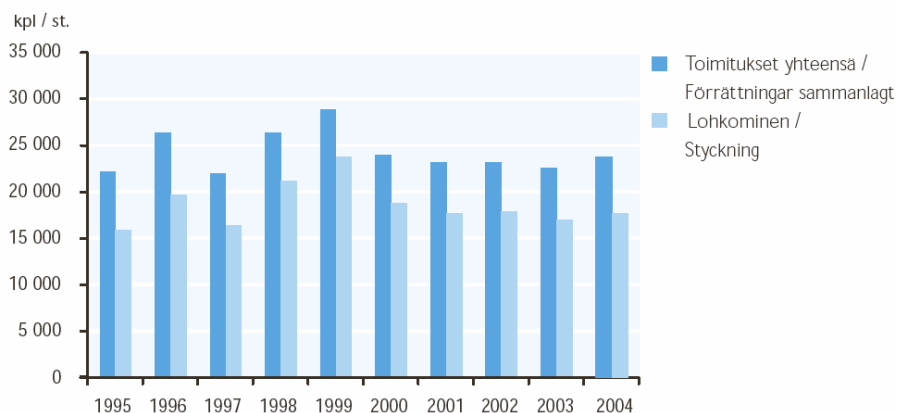
<sup>13</sup> Maanmittauslaitos 2005.

<sup>14</sup> Maanmittauslaitos 2005.

Kuviossa 2 on esitetty vireille tulleiden ja kuviossa 3 loppuun saatettujen maanmittaustoimitusten lukumäärä vuosina 1995 – 2004. Eniten loppuun saatettuja toimituksia oli vuosina 1995, 1996 ja 2000; niiden lukumäärä oli noin 25 000 kappaletta/vuosi. Loppuun saatettujen maanmittaustoimitusten vuotuinen vaihtelu vastaa vireille tulleiden toimitusten määrän vuotuista vaihtelua.

Vireille tulleiden toimitusten lukumäärä v. 1995–2004

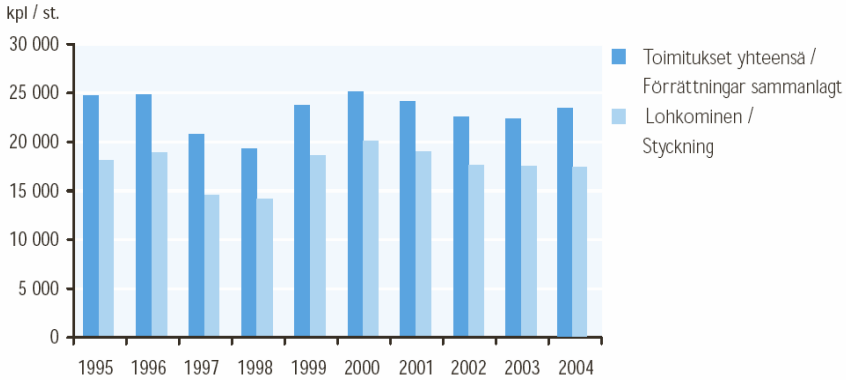
Antalet anhänggjorda förrättningar 1995–2004



Kuvio 2. Vireille tulleiden maanmittaustoimitusten lukumäärä vuosina 1995 - 2004.<sup>15</sup>

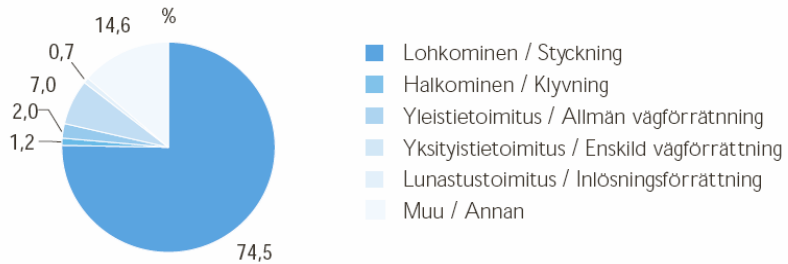
<sup>15</sup> Maanmittauslaitos 2005.

Loppuunsaatettujen toimitusten lukumäärä v. 1995–2004  
Antalet slutförda förrättningar 1995–2004



Kuvio 3. Loppuunsaatettujen maanmittaustoimitusten lukumäärä vuosina 1995 - 2004.<sup>16</sup>

Selvästi yleisin maanmittaustoimituslaji on lohkominen (kuviota 4). Vuonna 2004 lohkomisia suoritettiin yhteensä 17 454 kappaletta, mikä on 74,5 %:a kaikista maanmittaustoimituksista.



Kuvio 4. Maanmittaustoimituslajien suhteellinen osuus vuonna 2004.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Maanmittauslaitos 2005.

<sup>17</sup> Maanmittauslaitos 2005.

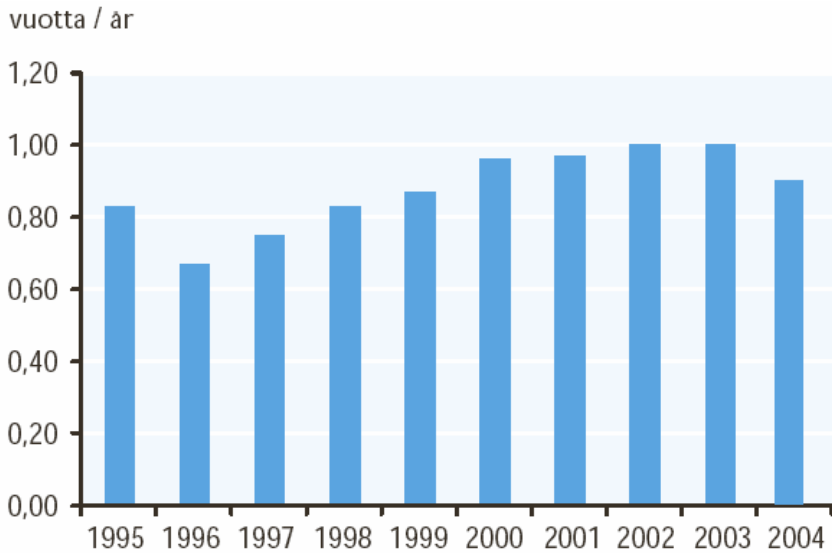


Taulukko 3. Maanmittaustoimitusten keskimääräiset kestoajat vuonna 2004 (vuosina).<sup>18</sup>

Toimitus / Förrättning	Maanmittaustoimisto / Lantmäteribrå													
	Uudenmaan Nylands	Uusima- Suomen Egentlig Finlands	Hämeen länens	Pirkanmaa- Satakunnan Birkaland- Satakunta	Keskis- Suomen Sydstra Finlands	Etelä- Suomen Södra Svenska	Pohjois- Suomen Norra Svenska	Pohjois- Karjalan Norra Karelen	Keski- Suomen Mellersta Finlands	Pohjanmaan Osterbottens	Pohjois- Pohjanmaan Norra Osterbottens	Kanta- Hämeen Kajana- Kontio	Finlands	Lapin Lapplands
Lohkominen / Styckning	0,9	1,1	1,0	1,1	0,8	0,6	1,0	0,7	0,8	1,1	0,8	0,8	0,7	0,9
Halkominen / Klyvning	3,1	2,2	2,9	3,6	1,7	2,5	1,3	1,3	1,3	2,8	2,5	1,5	2,2	2,1
Yleistietoimitus / Allmän vägförättning	1,6	1,9	2,2	2,9	1,5	1,4	2,4	1,6	3,0	2,7	1,8	2,0	2,2	2,2
Yksitystietoimitus / Enskild vägförättning	1,1	0,9	1,1	1,1	0,5	0,7	0,7	0,5	0,6	1,1	0,6	0,6	1,1	0,8
Tilusjärjestely / Ågoreglering	1,3	1,2	1,5		0,5	1,1				1,8	2,1	1,4	2,8	1,3
Lunastustoimitus / Inlösnings förrättning	2,2	1,8	1,4	1,5	0,7	1,7	0,6	2,1	0,6	1,0	0,7	1,3	1,7	1,5
Rajankäynti / Ragång	0,7	0,9	0,9	0,8	0,6	0,6	0,6	0,8	0,8	1,4	0,6	1,0	1,0	0,8
Muu toimitus / Övrig förrättning	0,6	0,7	0,9	1,0	0,7	0,6	0,8	1,1	1,0	1,2	0,8	0,7	0,9	0,9
Painotettu keskiarvo / Vägt medeltal	0,9	1,0	1,0	1,1	0,7	0,7	1,0	0,7	0,9	1,2	0,8	0,8	0,9	0,9

Taulukossa 3 on esitetty maanmittaustoimitusten keskimääräiset kestoajat maanmittaustoimistoittain vuonna 2004. Koko maan osalta lohkomisen keskimääräinen kestoajaksi oli 0,9 vuotta (Kuvio 5).

<sup>18</sup> Maanmittauslaitos 2005. Taulukko antaa kuitenkin väärän kuvan tilusjärjestelyjen kestoajoista, koska vuonna 2004 loppuunsaatettiin vain vähän pitkäkestoisia uusjakoitoimituksia.



*Kuvio 5. Lohkomisten keskimääräiset kestoajat vuosina 1995–2004.<sup>19</sup>*

### **2.3.4 Maanmittaustoimitusten maksut ja kustannukset**

Maanmittaustoimitusten hinta asiakkaalle muodostuu toimitusmenoista ja kiinteistötoimitusmaksusta. Toimitusmaksu ja -menot jaetaan asianosaisten maksettaviksi heidän toimituksesta saamansa hyödyn mukaan. Laki kiinteistötoimitusmaksusta (558/1995) ja sen nojalla annettu valtioneuvoston asetus (1560/2001) säätelevät kiinteistötoimituksista perittäviä maksuja ja niiden perintää. Lain mukaan toimitusmaksu peritään valtiolle kun toimituksen on suorittanut maanmittauslaitoksen palvelussa oleva virkamies. Maksun suuruuden tulee vastata toimituksesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo).<sup>20</sup> Kiinteistötoimitusmaksu määrätään ja peritään sen jälkeen kun toimitus on lainvoimainen. Ennen lopullisen kiinteistötoimitusmaksun määräämistä voidaan

<sup>19</sup> *Maanmittauslaitos 2005.*

<sup>20</sup> *Omakustannusarvon tulee toteutua keskimäärin mutta ei välttämättä joka toimituksen kohdalta erikseen.*

määrätä ja periä tehdyistä töistä aiheutuneita kustannuksia tai tehtyjen töiden arvioitua valmistusastetta vastaava osuus kiinteistötoimintamaksusta (osamaksu). Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä maksuista.

Toimitusmenot ovat muun muassa uskotuille miehille, avustajille ja käytetyille asiantuntijoille maksetut palkkiot ja korvaukset. Maanmittauslaitos päättää kiinteistötoimitusten yhteydessä myytävien rajamerkkien ja tiealueen rajapaalujen sekä maanmittaustoimiston henkilöstöön kuuluvien apuhenkilöiden käytöstä kiinteistötoimituksissa perittävistä korvauksista. Etukäteen maksetut toimitusmenot peritään valtiolle takaisin kiinteistötoimitusmaksun perimisen yhteydessä.

Kiinteistötoimitusmaksu määräytyy toimituslajin mukaan. Kiinteähintaisena veloitetaan yleisimmän toimituslajin, lohkomisen, kiinteistötoimitusmaksu. Lohkomisen kiinteistötoimitusmaksu muodostuu yhdestä 350 euron perusmaksusta ja kiinteistönmuodostusmaksusta, joka määräytyy lohkokiinteistöjen tai saajakiinteistöön siirrettyjen alueiden pinta-alan mukaan. Kiinteistönmuodostusmaksu määrätään jokaista muodostettua lohkokiinteistöä kohti. Esimerkiksi tilanteessa, missä lohkotaan 0,3 hehtaarin määräala, jonka maastotyöt tehdään toimituskokouksen yhteydessä, asianosaiset toimivat apuhenkilöinä ja toimitusinsinööri tuo rajamerkit mukanaan, muodostuu maksuksi:

- perusmaksu 350 euroa
- kiinteistönmuodostusmaksu (0,3 hehtaaria) 460 euroa
- = 810 euroa + rajamerkkien (11–33 euroa/kappale) kustannukset.

Muiden toimituslajien kiinteistötoimitusmaksu määräytyy tuntihinnan ja toimitukseen käytetyn työajan perusteella. Kiinteistötoimitusmaksuista ja niiden yhteydessä perittävistä toimitusmenoista ei veloiteta arvonlisäveroa.

Valtio tukee tiettyjä maanmittaustoimituksia. Valtion talousarviossa vuodelle 2005 on tiettyjen maanmittaustoimitusten tukemiseen osoitettu arviomäärärahana 4 000 000 euroa (momentti 30.70.40). Hallituksen esityksessä toiseksi lisätalousarvioesitykseksi esitettiin momentille 590 000 euron lisäystä. Määrärahaa saa käyttää uusjakotoiminnan tukemisesta annetun lain (24/1981) ja vuokra-alueiden järjestelystä kaupungeissa ja kauppaloissa annetun

lain (218/1962) mukaisten menojen, kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977) 102 §:n mukaisten lainojen ja korkotuen rahoituksesta ja eräistä vesitilujärjestelyistä annetun lain (31/1980) 19 §:n mukaisista lunastuksista aiheutuvien menojen maksamiseen, vesistöhankeiden johdosta suoritettavista tilusjärjestelyistä annetun lain (45/1988) 21 ja 22 §:ien mukaisten menojen maksamiseen sekä kiinteistönmuodostamislain (554/1995) 207 §:n toisessa momentissa tarkoitettujen toimitusmenojen maksamiseen uusjakojen ja vesitilujärjestelyjen osalta. Maa- ja metsätalousministeriö päättää uusjakojen tukemismenoista valtion lopulliseksi menoksi jäävän prosenttiosuuden hankkeittain. Jako-osakkailta perittävä euromäärä ratkeaa vasta jaon päätyttyä kun kustannusten lopullinen suuruus ja niiden osittelu ovat selvillä. Lainan takaisinmaksu alkaa yleensä viidentenä vuotena maanmittauslaitoksen antamasta takaisinperintäpäätöksestä ja jakautuu yleensä 20 - 33 vuodelle. Vesitilujärjestelyissä maanmittauslaitos toimii välittäjänä rahoittamalla väliaikaisesti omistajalta toiselle siirtyvien vesialueiden arvon. Toimituksen valmistuttua laitos maksaa lunastuskorvauksia niille osakkaille, jotka menettävät vesialueita, osalta taas peritään maksu toimituksesta koituneen hyödyn mukaan.

## 2.4 TARKASTUKSEN TAVOITE, MENETELMÄT, RAJAUKSET JA AINEISTO

Tarkastuksen tavoitteena on varmistua Maanmittauslaitoksen maanmittauslaitosten tuloksellisuudesta ja toimeenpanon tarkoituksenmukaisuudesta sekä hallintomenettelyn asianmukaisuudesta.

Tarkastus on toteutettu Valtiontalouden tarkastusvirastossa kehitetyn strukturoidun tarkastusmallin mukaisesti. Malli on toiminnan tarkastuksen arviointiväline, joka ohjaa tarkastusta siten, että tarkasteltavasta toiminnosta saadaan muodostettua kattava kokonaisnäkemys kolmesta eri näkökulmasta. Nämä ovat toiminnon tuloksellisuus, toimintaprosessin laatu ja hallintomenettelyn moitteettomuus. Tarkastuksen havaintoluvun (luku 3) rakenne noudattaa tätä kolmi- jaottelua. Tarkastushavainnot ja niistä tehdyt päätelmät on raportoitu kertomuksessa siitä riippumatta, onko tarkastetussa osiossa havaittu huomautettavaa.

Maanmittauslaitosten *tuloksellisuutta* on tarkastuksessa arvioitu ensin tavoiteketjun ja maa- ja metsätalousministeriön ja

maanmittauslaitoksen välisen tulossopimuksen sisällön suhteen. Sen jälkeen on tarkastelu asetettujen tavoitteiden saavuttamista, toiminnan vaikuttavuutta. Kolmannen arviointiteeman muodostaa toiminnan rahoituksen suunnittelu.

Maanmittaustoimitusten *toimintaprosessin laadun* arviointiteemat ovat maanmittaustoimitusten suunnittelu, organisointi, henkilöstöresurssien hyödyntäminen, varsinainen toimeenpano, toimeenpanon dokumentointi sekä seuranta, raportointi, valvonta ja arviointi.

Maanmittaustoimituksiin liittyvän *hallintomenettelyn moitteettomuusnäkökulma* sisältää kolme tarkastusteemaa: toiminnan lakisidonnaisuus, valtion talousarvion noudattaminen ja toiminnan läpinäkyvyys.

Tekstissä ei ole voitu välttää lievää päällekkäisyyttä ja toistoa, koska samaa asiaa tarkastellaan eri näkökulmista.

Tarkastuksen aineistona ovat olleet maanmittaustoimituksia ja koko Maanmittauslaitoksen toimintaa koskevat normit ja asiakirjat kuten asiaa koskeva lainsäädäntö, käsikirjat, ohjeet ja toiminnan arvioinnit; valtion talousarviot, maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen väliset tulossopimukset sekä ministeriön ja maanmittauslaitoksen strategia-asiakirjat, tilinpäätökset, toimintasuunnitelmat ja -kertomukset. Aineisto on rajattu vuosiin 2001 - 2005 mutta strategisten kysymysten osalta tarkasteluajanjakso on pidempi. Asiakirjojen lisäksi kokonaiskuvaa on syvennetty maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen edustajien haastatteluilla.

Maanmittaustoimituslajeista tarkastellaan yksityiskohtaisemmin lohkomista (PETO-prosessi), yleistietoimitusta (ARTO-prosessi) ja uusjakoja (TJ-prosessi) kokonaiskuvan saamiseksi.

Tarkastelun ulkopuolelle on rajattu Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimituksiin liittyvä kansainvälinen toiminta: esimerkiksi Baltian maiden maanmittaustoimitusten ohjeistaminen.

Tarkastuskertomusluonnos on ollut kommentoitavana maa- ja metsätalousministeriössä ja Maanmittauslaitoksessa. Saatu palaute on otettu huomioon lopullisessa tarkastuskertomuksessa.

Tarkastuksen on tehnyt ylitarkastaja Markku Turtiainen. Tarkastusta ovat ohjanneet tarkastuspäälliköt Arto Seppovaara ja Jarmo Soukainen.

---

## 3 TARKASTUSHAVAINNOT

---

### 3.1 MAANMITTAUSTOIMITUKSET TULOSELLISUUDEN NÄKÖKULMASTA

Tuloksellinen maanmittaustoimitusten järjestäminen on sitä, että toimitukset tuottavat taloudellisesti niille asetetut tavoitteet. Tuloksellisuuden tarkastamisessa pyritään vakuuttamaan toimintojen tehokkaasta ja tarkoituksenmukaisesta järjestämisestä ja vaikuttavuudesta. Tarkastus kohdistuu lainsäädännössä asetettujen tavoitteiden konkretisoitumiseen hallinnon ohjauksessa ja vastuullisen yksikön toiminnassa. Tarkastuksessa arvioidaan myös asetettujen tavoitteiden järjestelmällisestä ja taloudellisesti tehokkaasta saavuttamisesta.

Tuloksellisuuden näkökulma maanmittaustoimitusten tarkastuksessa sisältää kolme tarkastusteemaa, joihin voi liittyä ongelmia. Teemat ovat maanmittaustoimitusten järjestämiseen liittyvä tuloksellisuusketju ja ohjaus, maanmittaustoimitusten vaikuttavuus sekä maanmittaustoimitusten tulorahoituksen suunnittelu.

#### 3.1.1 Maanmittaustoimitusten tavoiteketju, ohjaus ja tulosopimuksen sisältö

**Tavoite.** Toiminnon ohjaus ministeriössä konkretisoi lainsäädännön ja asetettujen strategioiden tavoitteet suunnitelmallisesti. Ohjaus on systemaattista ja vastuusuhteet ohjaavan ministeriön ja toiminnasta vastuullisen viraston välillä ovat loogiset ja selkeät. Ministeriöllä on selkeän substanssiosaaminen toiminnon ohjaamisessa. Ministeriö seuraa toiminnolle asetettujen tavoitteiden saavuttamista systemaattisesti. Ministeriön ohjaus suuntaa toiminnon kehittämistä.

Tarkastuksessa on selvitetty, miten lainsäädännöstä johdettu tavoiteketju konkretisoituu käytännön toiminnassa, miten maa- ja metsätalousministeriön toiminta ohjaa Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitusten järjestämistä ja minkälainen on maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välisen tulossopimuksen sisältö.

**Havainnot.** Maanmittauslaitoksesta annetun lain (505/1991) 2 §:n mukaan Maanmittauslaitos huolehtii kiinteistönmuodostamis- ja tilusjärjestelytoiminnasta. Kiinteistönmuodostamislaki (554/1995) säätelee maanmittaustoimituksia.<sup>21</sup> Lakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 227/1994) todetaan, että lain tarkoituksena on parantaa kiinteistörakennetta edistämällä tilusjärjestelyjen suorittamista, ja että esityksellä pyritään yksinkertaistamaan, nopeuttamaan ja yhdenmukaistamaan kiinteistötoimituksissa noudatettavaa menettelyä ja parantamaan tällä tavalla kansalaisten palvelua sekä alentamaan toimituksista johtuvia kustannuksia. Lain tarkoituksesta voidaan johtaa maanmittaustoimituksia koskevat tavoitteet:

- tilusjärjestelyiden suorittamisen edistäminen
- toimitusten kesto (läpimenoaika)
- toimitusten yhdenmukaisuus
- toimitusten tasapuolinen saatavuus maan eri osissa
- toimitusten kustannukset.

Asetuksessa Maanmittauslaitoksesta (1631/1993, 2 §) todetaan, että Maanmittauslaitoksen toiminnassa on otettava huomioon maa- ja metsätalousministeriön asettamat tavoitteet. Maa- ja metsätalousministeriö ei ole erikseen määritellyt maanmittaustoimituksia koskevaa strategiaa.<sup>22</sup> Ministeriön aluekehitysstrategian 2005 - 2008 taustamuistiossa todetaan, että "varsinaisesti maanmittaustehtävillä vaikutetaan ennen kaikkea maaseudun infrastruktuuriin ja palveluihin. Erityisesti tilusjärjestelytoimituksilla parannetaan maa- ja metsätalouden tuotantoedellytyksiä ja siten tuetaan maa- ja metsätalouden harjoittamista maassamme sekä aktivoidaan maaseudun asukkaita kehittämään elinympäristöään". Maanmittauslaitos on laatinut tilusjärjestelystrategian vuosille 2002

<sup>21</sup> Maanmittaustoimituksia ohjaavat omalta osaltaan myös monet muut lait ja niitä vastaavat asetukset riippuen maanmittaustoimituslajista. Lakeja ovat muun muassa laki yleisistä teistä (243/1954, muutos 342/1998), laki yksityistä teistä (358/1962), kiinteistörekisterilaki (392/1985), maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999), laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta (603/1977), maa-aineslaki (555/1981), laki uusjakojen tukemisesta (24/1981, muutettu 450/1990), laki eräistä vesitilusjärjestelyistä (31/1980, muutettu vuosina 1993, 1995, 1996 ja 1999) ja kiinteistörekisterilaki (392/1985).

<sup>22</sup> Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimintaan välillisesti liittyviä maa- ja metsätalousministeriön strategioita ovat yleisten kartastotöiden strategia ja kansallinen paikkatietostrategia.

järjestelystrategian vuosille 2002 - 2006. Tähän liittyen on tehty selvitys peltotilujärjestelyjen tarpeesta ja mahdollisuuksista.<sup>23</sup> Muita maanmittaustoimituksia koskevia strategioita ei ole laadittu. Maanmittauslaitos on kuitenkin laatinut vuonna 2000 maanmittaustoimituksiin läheisesti liittyvän kiinteistöarviointitoiminnan strategian. Siihen sisältyvän osaamisstrategian osalta otetaan kantaa arviointimenettelyyn, mikä samalla koskee ainakin osaa maanmittaustoimituksista.<sup>24</sup>

Maa- ja metsätalousministeriö on 1.6.2005 päivätyssä arviossaan Maanmittauslaitoksen vuoden 2004 toiminnasta ja sille asetettujen tulostavoitteiden saavuttamisesta todennut tarpeelliseksi selvityksen koko maan peltotilujärjestelyjen tarpeesta. Aluekehitysstrategian taustamuistossa esitetään aluepoliittisena tavoitteena myös toimitusten yhtenäinen saanti maan eri osissa sekä yleiset koko maan kattavat lohkomistoimitusten läpimenotavoitteet. Strategia on siis yhdenmukainen kiinteistönmuodostamislain (554/1995) tavoitteiden kanssa. Vuosien 2002, 2003 ja 2004 tulossopimuksissa todetaan, että "Tilusjärjestelyjen keinoja ja mahdollisuuksia hyödynnetään ja niistä tiedotetaan niin maa- ja metsätalouden edellytysten parantamiseksi kuin myös yhteiskunnan tarpeelliseksi katsomien rakentamis-, suojelu- ym. hankkeiden kiinteistöjen käytölle aiheuttaminen haittojen poistamiseksi ja lieventämiseksi". Maanmittauslaitoksen tilusjärjestelystrategia vuosille 2002 - 2006 toteuttaa tätä tavoitetta.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2006 - 2009 ei suoraan oteta kantaa maanmittaustoimituksiin. Toimintaympäristön kehityksen kuvauksessa kuitenkin todetaan, että maanmittaustoimitusten kysynnän arvioidaan lievästi kasvavan suotuisan yleisen taloudellisen kehityksen myötä. Tilusjärjestelytoimitusten kysynnän oletetaan lisääntyvän ja toiminnan laajenevan koko valtakunnan alueelle. Näin onkin tapahtumassa Maanmittauslaitoksen aktiivisen toiminnan seurauksena ti-

---

<sup>23</sup> Ylikangas 2004.

<sup>24</sup> Kiinteistönarviointi on maa- ja vesialueen sekä niillä olevan omaisuuden ja niihin kohdistuvan oikeuden, taloudellisen arvon tai arvovaiikutuksen määrittämistä. Arviointi käsittää sekä arvon että korvauksen arvioinnin. Kiinteistöarviointia sisältäviä maanmittaustoimituksia ovat halkominen, yleistietoimitus, yksitystietoimitus, tilusjärjestelyt ja lunastaminen.



lusjärjestelystrategiaan 2002 - 2006 perustuen.<sup>25</sup> Välillisesti toiminta- ja taloussuunnitelmassa voidaan katsoa viitattavan myös tilusjärjestelytoimituksiin kun todetaan, että "maa- ja metsätalousministeriön aluekehittämisen tavoitteena on... luonnonvarojen hyödyntämiseen perustuvien elinkeinojen kannattavuuden parantaminen...".

Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen tulosopimuksessa vuodelle 2005 on maanmittaustoimituksille asetettu toiminnalliseen tehokkuuteen, suoritteiden määrään sekä laatuun liittyviä tavoitteita. *Toiminnallisen tehokkuuden* näkökulmasta tarkastellaan taloudellisuutta, tuottavuutta ja toiminnan kannattavuutta. *Taloudellisuustavoitetta* mitataan tulosopimuksessa lohkomistoimitusten yksikkökustannuksilla. Vuoden 2005 tulosopimuksessa luovuttiin aiempiin tulosopimuksiin sisältyvistä kaikkia toimituksia koskevasta yksikkökustannuksesta ja painotetusta yksikkökustannuksesta. Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen edustajat perustelivat haastatteluissa tätä sillä, että lohkomiset ovat ylivoimaisesti suurin ryhmä yksittäisistä suoritteista, ja että toimitusten tuloista yli puolet saadaan lohkomistoimituksista. Lisäksi katsottiin, että painotetuissa yksikkökustannuksissa toimituslajien suhteelliset painot tulisi arvioida ja määrittää uudelleen nykytilanetta vastaavaksi, jos niitä käytettäisiin.

*Tuottavuutta* arvioidaan vuoden 2005 tulosopimuksessa sillä, että "tehokkaiden prosessien tai prosessien osien tuottavuus säilytetään ja panostetaan heikompien osien tuottavuuden parantamiseen. Kehitetään tuottavuuden mittaamista". *Kannattavuutta* taas sillä, että "maanmittaustoimitusten tuotot kattavat niistä aiheutuvat kustannukset". Suoritteiden määrille asetetaan *tuotantotavoitteet* toimitusten lukumäärään perustuen. Lisäksi ilmaistaan tavoite *tilauskannan suuruuden* (so. tilauskannan pienenemisen) suhteen. Maanmittaustoimitusten laatutavoitteet ilmaistaan *palvelukykyinä*, jonka mittarina käytetään toimituksiin kuluvaan aikaan. Tavoitteena on toimitusten kestoajan lyhentäminen. Lohkomisille ja uusjaoille esitetään mediaanilla mitattavat aikarajat. Palvelukykyyn liittyy lisäksi tavoitteena, että "palvelu on luotettavaa ja oikeudenmukaista".

Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välisten tulossopimusten yhteiskunnallista vaikuttavuutta koskevasta luvusta on luettavissa tilusjärjestelyjä koskevia tavoitteita. Tavoitteita tar-

---

<sup>25</sup> *Ylikangas 2004.*

kennetaan kuitenkin *siirtomenojen vaikuttavuustavoitteena* vasta tulossopimuksessa vuodelle 2005: "Asiakaslähtöisten uusjakojen avulla edistetään maatilojen sopeutumista meneillään olevaan rakennemuutokseen. Uusjakojen yhteydessä tie- ja kuivatusverkon parantaminen suoritetaan taloudellisten ja ympäristövaikutusten kannalta optimaalisesti". Tulossopimuksen yhteiskunnallista vaikuttavuutta koskevassa luvussa ilmaistaan myös *alueellinen oikeudenmukaisuustavoite*: "Maanmittauslaitoksen kaikkia palveluja on (oltava) saatavissa tasapuolisesti jokaisen toimipisteen kautta". Maanmittauslaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelmissa on asetettu tätä tukeva *palvelutasoerojen minimointia koskeva tavoite*: "Maanmittaustoimitusten palvelutasoerot minimoidaan maan eri osien välillä". Suunnitelmissa otetaan kantaa myös maanmittaustoimitusten (tuotantoprosessien) *yhdenmukaisuustavoitteeseen*: "Tuotantoprosessit yhtenäistetään ja toteutetaan vahvistettujen laatu- ja toimintamallien mukaisesti tasalaatuisuuden varmistamiseksi hajautetussa organisaatiossa". Tulossopimuksissa ei ole asetettu selvästi mitattavaa tavoitetta prosessien yhdenmukaistamiselle. Maanmittauslaitos arvioi kuitenkin itse prosessiensa yhdenmukaisuutta sisäisin auditoinnein (ks. luku 3.2.6).

Maa- ja metsätalousministeriön Maanmittauslaitokselle asettamat ja laitoksen toiminta- ja taloussuunnitelmaan sisältyvät tavoitteet ovat pitkälti yhdenmukaiset kiinteistönmuodostamislain (554/1995) perusteluissa esitettyjen, lain tarkoituksesta johdettavien, tavoitteiden kanssa. Tulosoajauksessa on kuitenkin asetettu vain kahdelle maanmittaustoimituslajille (lohkominen ja uusjako) selvä läpimenoaikataavoite. Vaikka Maanmittauslaitoksen tavoitteena ilmaistaan olevan "maanmittaustoimitusten kestoajkojen lyhentäminen", ei tulossopimuksissa ole miellekään arviointiprosessin (ARTO) maanmittaustoimitukselle määritelty läpimenoaikataavoitetta. Tämä olisi kuitenkin helposti mitattavissa, koska Maanmittauslaitos tuottaa tilastoa näidenkin toimituslajien kestoista. Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen edustajat pitivät haastatteluissa ongelmana sitä, että ARTO-prosessiin kuuluu yli 20 toimituslajia, ja yksittäisen toimituslajin ottaminen tulossopimukseen ei kuvaisi koko prosessia. Tähän voidaan kuitenkin todeta, että näinhän tilanne on myös TJ-prosessissa: Maanmittauslaitoksen TJ-prosessia koskeva prosessikäsikirja jopa toteaa, että prosessia ei voi määrittää yksiselitteisesti tämän takia. Kuitenkin uusjakotoimitusten läpimenoaika on otettu tulossopimukseen tavoitemittariksi.

Toimitusten kestoajatavoitteiden mittaria on muutettu siten, että ennen vuotta 2002 mittauksessa lohkomisten osalta käytettiin keskiarvoa ja vuodesta 2002 mediaania, mikä lukuarvona pienensi läpimenoaikoja. Muutosta perusteltiin sillä, että mittari kuvaa paremmin todellista tuotannollista tilannetta, ja ennakoii asiakastytyväisyyden kehitystä. Lisäksi katsottiin, että keskiarvomittaria vääristävät yksittäiset pitkäkestoiset maanmittaustoimitukset.

Maanmittaustoimituksille ei tulosopimuksissa ole määritelty mitattavaa *tuottavuustavoitetta*. Vuoden 2005 tulossopimuksessa kuitenkin todetaan, että prosessien tuottavuuden mittaamista kehitetään. Myös Maanmittauslaitoksen 1.1.2005 päivätyssä *Tulosohjaus ja talous* -asiakirjassa todetaan, että tuottavuuden mittaamista on tarkoitus kehittää. Asiakirjassa todetaan myös, että Maanmittauslaitos "seuraa työn tuottavuuden kehitystä toimitus- ja maastotietotuotannossa". Edelleen todetaan, että "toimitustuotannossa tuottavuutta mitataan suoritteet/htv -tunnusluvulla". Maanmittauslaitos siis mittaa ja seuraa jatkuvasti toimitustuotantonsa tuottavuutta vaikka tulossopimukseen ei olekaan sisällytetty mitattavaa tuottavuustavoitetta.<sup>26</sup>

*Alueelliselle palvelutavoitteelle* maanmittaustoimitusten osalta ei varsinaisesti ole esitetty tulossopimuksessa mittaria. Toisaalta maa- ja metsätalousministeriö pitää, arvioidessaan maanmittauslaitoksen toimintaa ja tulostavoitteiden saavuttamista, alueellisen palvelutason mittarina maanmittaustoimitusten osalta lohkomisen läpimenoajatavoitetta eri maanmittaustoimistoissa.

*Asiakastytyväisyydelle*, mikä on yksi maanmittauslaitoksen itselleen määrittelemä arvolähtökohta, ei ole asetettu tulossopimuksissa selkeästi mitattavaa tavoitetta. Tulossopimuksissa todetaan kuitenkin, että "Palvelu on nopeaa, luotettavaa ja oikeudenmukaista. Sovitut aikataulut pitävät ja asiakas saa sovitut vaatimukset täyttävän aineiston tai palvelun. Asiakaspalautejärjestelmä on tehokkaas-

---

<sup>26</sup> *Maanmittauslaitos pyrkii kehittämään yhtä laitostasoista tuottavuusmittaria, jossa ongelmina ovat esimerkiksi, kuinka erilainen suoritettuotanto saadaan yhteismitalliseksi, kuinka laadun kehityksen vaikutus otetaan huomioon, ja miten loppusuoritteettomat palvelut otetaan tuottavuusmittariin. Maanmittauslaitoksen tuottavuusmittarin kehittäminen nähdään tarkoituksenmukaiseksi "Maanmittauslaitoksen tuottavuusohjelman vuoteen 2015" -asiakirjan mukaan vasta sen jälkeen, kun on käytettävissä tuloksia Tilastokeskuksen hankkeesta "Valtion hallinnonaloittainen tuottavuustilastointi".*

sa käytössä ja sitä hyödynnetään toiminnan kehittämässä". Tilinpäätöksessään maanmittauslaitos käsittelee asiakastyytyväisyyttä lähinnä asiakaspalautejärjestelmänsä (ANOPPI) antaman tiedon mukaan. Tuloksista voidaan lukea palautteen positiivisuus- ja negatiivisuusprosentit sekä se, mihin asioihin kritiikki on kohdistunut. Maanmittauslaitos järjestää myös varsinaisia asiakastyytyväisyystutkimuksia, viimeisin on vuodelta 2002.<sup>27</sup> Valtiovarainministeriön vuonna 2005 julkaisemassa *Tulosohjauksen käsikirjassa* asiakastyytyväisyyttä pidetään merkittävänä tulossopimustavoitteena, koska se on tärkeä julkisten palvelujen laatutekijä palvelujen saatavuuden ohella. Asiakastyytyväisyyden tulisi olla määrällisesti mitattava.

*Tulosohjauksen käsikirjassa* ja valtionvarainministeriön vuonna 2003 julkaisemassa *Tulosohjauksen terävöittäminen* -työryhmämuistiossa molemmissa huomautetaan, että tavoiteltujen vaikutusten rinnalla pitäisi tulossopimuksessa ottaa huomioon myös *ei-tarkoitettuja vaikutuksia koskevia tavoitteita* näiden vaikutusten minimoimiseksi. Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välisissä tulossopimuksissa ei tällaisia tavoitteita ole asetettu. Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen edustajien haastatteluissa tätä ajatusta pidettiin kiinnostavana mutta siihen suhtauduttiin myös varauksella: korostettiin, että tavoitteen mittari ei voi perustua vain asianosaisten mielipiteeseen, kuten on laita esimerkiksi lunastuksissa tehdyissä valituksissa (valituksista ks. luku 3.3.1).

*Tulosohjauksen terävöittäminen* -työryhmämuistiossa todetaan tärkeäksi määritellä tulossopimuksessa perustehtäviin liittyvien tavoitteiden lisäksi myös toiminnan kehittämistavoitteita. Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välisissä tulossopimuksissa tällaisia maanmittaustoimituksia koskevia kehittämislinjauksia on jonkin verran. Esimerkiksi vuoden 2005 tulossopimuksessa todetaan, että "kiinteistötuotannon prosessien seurantaan tar-

---

<sup>27</sup> *Asiakastyytyväisyys on organisaation keskeinen mittari arvioitaessa organisaation menestymismahdollisuuksia. Asiakkaiden tyytyväisyys palvelujen laatuun edistää asiakkaiden halukkuutta jatkaa asiakassuhdetta ja tehdä uusintaostoja. Asiakastyytyväisyystutkimuksessa selvitetään organisaation asiakkaiden näkemyksiä organisaation tarjoamista palveluista ja tuotteista sekä organisaation vahvuudet, profiili- ja imagotekijät sekä tärkeimmät kehittämiskohdat. Lisäksi voidaan arvioida asiakkaiden ja organisaation työntekijöiden odotusten ja kokemusten vastaavuus.*

koitetun järjestelmän (TOTUUS) kehittämistä jatketaan". Toisaalta, maanmittaustoimituksia koskevat myös yleisemmät ministeriön strategiset tavoitteet tai niitä palvelevat selvitysvaatimukset. Esimerkiksi vuoden 2004 tulossopimuksessa toiminnan kehittämisen osalta sovittiin, että "Maanmittauslaitos valmistelee omalta osaltaan tuottavuusohjelman, jossa on viraston perustehtävän osalta esitetty kuvaus vaikuttavuuden ja tuottavuuden parantamisen tavoitteista ja keinoista ja niiden edellytyksistä". Maanmittauslaitos onkin laatinut tuottavuusohjelman, joka on päivätty 1.9.2005.

*Tulosohjauksen terävöittäminen* -työryhmämuistiossa korostetaan, että tuloksellisuus muodostuu yhteiskunnallisen vaikuttavuuden, toiminnallisen tuloksellisuuden ja *henkisten voimavarojen hallinnan ja kehittämisen* muodostamasta kokonaisuudesta. Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välisissä tulossopimuksissa on kiinnitetty varsin paljon huomiota henkisten voimavarojen hallintaan ja kehittämiseen: henkilöstön hyvinvointiin ja osaamisen kehittämiseen muun muassa palkkausjärjestelmän kehittämiseen, substanssiosaamisen ylläpitoon ja kehittämiseen, esimiesten ja johtajien johtamisammattitaidon kehittämiseen sekä osaamisen ja hiljaisen tiedon siirtämisen mentorointitoimintaan.

Rakenteeltaan maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välinen tulossopimus on toimiva ja noudattaa *Tulosohjauksen käsikirjassa* esitettyjä näkemyksiä pidemmän ajan strategisten tulostavoitteiden ja vuosittaisten tulostavoitteiden toisistaan erottamisesta.

Maa- ja metsätalousministeriön maaseutu- ja luonnonvaraosastolla sijaitseva maanmittaus- ja rakentamisyksikkö huolehtii kiinteistöjärjestelmän, yleisten kartastotöiden ja paikkatietojen yhteiskäytön toimivuudesta. Se luo edellytykset kartastoalan tutkimukselle ja ajanmukaiselle maastokarttatuotannolle. Yksikkö ohjaa Maanmittauslaitosta ja Geodeettista laitosta. Yksikössä on sisällöllinen kompetenssi maanmittaustoimitusten suhteen. Joulukuusta 2003 aina elokuuhun 2005 yksikön päällikkönä toimi viransijaisena Maanmittauslaitoksen kiinteistötehtävistä keskushallinnossa vastaava maanmittausneuvos. Marraskuusta 2005 lähtien yksikön päällikkönä toimii vuorostaan Maanmittauslaitoksesta virkavapaalla oleva yli-insinööri, joka oli joulukuusta 2003 elokuuhun 2005 edellä mainitun maanmittausneuvoksen viransijaisena keskushallinnossa.

Kiinteistönmuodostamista koskevan lainsäädännön uudistamistyö on tehty maa- ja metsätalousministeriössä virkatyönä. Tällöin

kuultiin myös Maanmittauslaitoksen edustajaa. Ministeriö ottaa vastaan lainsäädännön kehittämiseksi Maanmittauslaitoksen aloitteita. Ministeriön ja Maanmittauslaitoksen edustajat laativat yhdessä lainsäädäntökatsauksia, jotka sisältävät luettelon käytännössä todetuista ongelmakohdista. Katsaukset ovat perustana lainsäädännön kehittämislle. Ministeriön ja Maanmittauslaitoksen edustajien haastatteluista ilmeni, että osapuolilla on paljon epävirallista vuorovaikutusta ja hyvä keskinäinen keskusteluyhteys. Maanmittauslaitoksen edustajat osallistuvat myös vuosittain maaoikeustuomareille ja -insinööreille tarkoitettuun koulutustilaisuuteen, *maaoikeuspäiville*.

Maanmittauslaitoksen toiminnan ja talouden suunnittelun vuosikellon mukaan tulosneuvotteluja maa- ja metsätalousministeriön kanssa käydään kolmeen otteeseen vuoden aikana. Keväällä ja alkusyksystä käytäviä neuvotteluja edeltää laitoksen antama väliraportointi. Ministeriön ja Maanmittauslaitoksen edustajien haastatteluista kävi kuitenkin ilmi, että kevään väliraporttia ei enää lähetetä ministeriöön eikä ministeriö sitä näin kirjallisesti kommentoi. Ennen kolmatta neuvottelua laitos valmistelee tulossopimusluonnoksen sekä toiminta- ja taloussuunnitelma- ja strategiapäivityksen. Yksiköiden toiminta- ja taloussuunnitelma- ja strategiapäivitykset tehdään keväällä, minkä jälkeen pidetään tuloskeskustelut. Samaan aikaan valmistellaan laitoksen talousarvioehdotus. Ministeriön ja Maanmittauslaitoksen välinen tulossopimus allekirjoitetaan yleensä joulukuun loppupuolella.

Maa- ja metsätalousministeriö seuraa vuosittain Maanmittauslaitoksen toimintaa ja sille asetettujen tulostavoitteiden saavuttamista ja antaa kesäkuussa kirjallisen palautteen asiasta. Esimerkiksi vuoden 2004 tilinpäätöstä koskevassa kannanotossaan maa- ja metsätalousministeriö totesi: missä määrin asetetut tavoitteet on saavutettu, mihin seikkoihin tulee edelleen kiinnittää aiempaa enemmän huomiota toiminnan laadun parantamiseksi ja tavoitteiden saavuttamisen tehostamiseksi sekä onko poikkeamat perusteltu. Valtioneuvoston työryhmäraportissa *Tulosohjauksen terävöittäminen* otetaan kantaa siihen, mitä asioita ministeriön kirjallisen kannanoton tulee sisältää viraston tai laitoksen toiminnan tuloksellisuudesta sen allekirjoittaman tulossopimuksen valossa. Maa- ja metsätalousministeriön Maanmittauslaitoksen vuoden 2004 toiminnasta antaman palautteen sisältö vastaa pääpiirteissään niitä sisällöllisiä vaatimuksia, mitä raportissa esitetään. Maa- ja metsätalousministeriön antama palaute käsitellään Maanmittauslaitoksen johdon neuvottelupäivillä,

johon maa- ja metsätalousministeriön edustaja osallistuu. Ministeriö ei virallisesti ota kantaa tulosopimuksen ulkopuolisiin asioihin mutta ministeriön haastateltu edustaja totesi, että näitäkin asioita tulee esille epävirallisissa yhteyksissä.

Vuosikellon mukainen tulossopimusmenettely on asianmukainen. Haastatellut ministeriön ja Maanmittauslaitoksen edustajat pitivät menettelyä toimivana. Toisaalta esitettiin myös mahdollisuus tehostaa toimintaa aikaistamalla maa- ja metsätalousministeriön Maanmittauslaitoksen toiminnasta ja tavoitteiden saavuttamisesta antamaa palautetta yhdellä kuukaudella. Jos Maanmittauslaitos saisi palautteen jo toukokuun alussa, voitaisiin palaute käydä aikaisemmin johdon keskusteluissa läpi ja maanmittausneuvosten ennen kesäkuuta maanmittaustoimistoihin tekemillä maakuntamatkoilla (yksikköneuvotteluissa) voitaisiin paremmin käydä palautetta läpi.

Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välisessä vuoden 2005 tulosopimuksessa ja valtion talousarviossa esitetyt tavoitteiden lukuarvot eivät kaikilta osin vastaa toisiaan. Talousarviossa lohkomisen läpimenoajaksi esitetään 8,8 kuukautta kun se tulosopimuksessa on 8,4 kuukautta. Taloudellisuustavoitteen mittarin, lohkomistoimitusten yksikkökustannuksen, arvo on talousarviossa 690 euroa mutta tulosopimuksessa 730 euroa. Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen edustajien haastattelussa asiaa selitettiin sillä, että tulosopimuksen myöhäisempänä tekoajankohtana on saatavilla ajankohtaisempaa ja realistisempaa tietoa tavoitteiden asettamisen perustaksi kuin mitä talousarvion laatimisajankohdalla on olemassa.

**Päätelmä.** Maanmittaustoimituksia koskeva tavoiteketju on jatkumo lainsäädännön tasolta toimintoon ja konkretisoituu toiminnassa varsin hyvin, vaikka maa- ja metsätalousministeriöllä ei olekaan maanmittaustoimituksia koskevaa strategista suunnitelmaa. Tulosopimuksessa asetetut useimmat tavoitteet ovat konkreettisia, operationaalisia ja mitattavia. Maanmittauslaitos voi toiminnallaan todella vaikuttaa niiden saavuttamiseen. Tulossopimus on rakenteeltaan toimiva. Ministeriön ja Maanmittauslaitoksen välinen tulossopimusmenettely on asianmukainen mutta sitä olisi mahdollista tehostaa aikaistamalla yhdellä kuukaudella maa- ja metsätalousministeriön Maanmittauslaitoksen toiminnasta ja tavoitteiden saavuttamisesta antamaa palautetta. Ministeriöllä on sisällöllinen kompetenssi ohjaamaan toimintoon. Ministeriöllä ja Maanmittauslaitoksella on

hyvä keskusteluyhteys, ja myös epävirallista vuorovaikutusta keskenään.

Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välisen vuoden 2005 tulossopimuksen kahden tavoitteen lukuarvot eivät vastaa valtion talousarviossa esitettyjä.

Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välisen tulossopimuksen sisältöä tulisi kehittää. Sopimus ei kata kaikkia maanmittaustoimituksia eikä anna näin hyvää kokonaiskuvaa: ARTO-prosessin maanmittaustoimituksista tulisi jonkin maanmittaustoimituslajin läpimenoajan kuulua yhdeksi tulossopimuksen tavoitteeksi. Varteenotettavana mahdollisuutena olisi arvioida yleistie-toimitusten läpimenoaika.

Vuonna 2005 kaikkia toimituksia koskevasta painotetusta yksikkökustannuksesta luopumisesta tulosohjuksessa ei kokonaiskuvan saamisen näkökulmasta voida pitää oikeana ratkaisuna. Kaikkia toimituksia koskeva yksikkökustannus pitäisi sisällyttää tulossopimukseen lohkomisen yksikkökustannusten rinnalle.

Maanmittaustoimitusten tuottavuustavoite tulisi sisältyä tulossopimukseen, jotta maanmittaustoimitusten toiminnallisen tehokkuuden kaikki tekijät olisivat katettu ja maanmittaustoimitusten tehokkuuden kokonaisarviointi olisi näin mahdollista.

Myös toiminnan ei-tarkoitettuja vaikutuksia kuvaava mittari tulisi kehittää. Yhtenä mitattavana tavoitteena voisivat olla oikeusitimiin menevien valitusten ratkaisut (ks. luku 3.3.1).

Tulossopimuksessa tulisi myös harkita laadunhallintaan liittyen, että asiakaspalvelukykytavoitteen (lähinnä läpimenoaika) lisäksi asetettaisiin myös määrällinen asiakastyytyväisyystavoite, varsinkin kun asiakastyytyväisyys on määritelty maanmittauslaitoksen perusarvoksi. Laadunäkökulmaan, sekä myös kansalaisten ja eri intressiryhmien tasapuoliseen kohteluun, liittyvää tavoitetta prosessien yhdenmukaistamisesta tulisi myös terävöittää ja tehdä siitä mitattavampi.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> *Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelmassa (MMM 2770/219/2004 ja MMM 2770/219/2005) todetaan, että "Mittareihin, indikaattoreihin tai muuhun systemaattiseen menetelmään perustuva toiminnan tuloksellisuuden arviointi ja ohjaus (tulosohjaus) kattavat vähäisen osan hallinnonalan toiminnasta ja varojen käytöstä. Tätä osuutta tulee asteittain kasvattaa, kuitenkin vain olennaisiin seikkoihin keskittyen".*



Tarkastuksessa on tullut esille, että Maanmittauslaitos mittaa omaa toimintaansa varsin monipuolisesti. Esitettyihin uusiin tavoitteisiin liittyvä tietopohja on siis pitkälti jo olemassa. Vaikuttaa hie-man siltä, että johtamiseen ja toiminnan arviointiin liittyviä tavoitteita ja tulostittareita pyritään Maanmittauslaitoksessa lukumääräl-tään tarpeettomasti rajoittamaan.

### 3.1.2 Maanmittaustoimitusten vaikuttavuus

**Tavoite.** Toiminnan tavoitteena on saavuttaa sille lainsäädännössä ja ohjausjärjestelmässä asetetut tavoitteet. Toiminnan on oltava ta-loudellista ja kustannustehokasta. Tarkastuksessa on selvitetty, mi-ten maanmittaustoimituksille asetetut tavoitteet on saavutettu.

**Havainnot.** Vuonna 2001 maanmittaustoimitusten *tuotantotavoitetta* ei saavutettu lohkomisissa, yleistietoimituksissa eikä uusjaois-sa. Toimituksia valmistui kaiken kaikkiaan rekisteröitäväksi kuusi prosenttia tavoitetta vähemmän. Toimitustuotannon määrällinen tu-los riippuu käytännössä lohkomistuotannon onnistumisesta. Loh-komistuotanto jäi vuonna 2001 laitostasolla noin 1500 toimitusta suunniteltua pienemmäksi. Yksikkötasolla tuotannon vajauksen syynä oli muun muassa laitoksen palveluksesta poislähteneiden toimitusinsinöörien aiheuttama resurssivaje.

Vuonna 2002 lohkomistoimitusten määrä oli yhdeksän prosenttia tuotantotavoitetta pienempi. Laitostasolla tämä tarkoitti noin 1800 toimitusta. Yhtenä syynä oli ennakoimaton henkilöstön vaihtuvuus. Perustoimitukset jäivät vuonna 2002 kokonaisuudessaan seitsemän prosenttia alle tavoitteen. Arviointitoimituksista yleistietoimitusten tuotanto oli jopa 15 % suunniteltua pienempi. Myös uusjakotuotan-to jäi tavoitteesta melko paljon: muunnettuna hehtaareina 11 %.

Vuonna 2003 lohkomistoimituksissa jäätiin selvästi (8 %) tuo-tantotavoitteesta. Tuotanto oli kuitenkin edellisvuoden tasoa. Osin tavoitteen saavuttamattomuus johtui normaalia useammista tietojär-jestelmähäiriöpäivistä. Arviointitoimitustuotannossa yleistietoimi-tusten määrä oli 14 % edellisvuotta pienempi. Peltoalueiden uusja-kotoimitusten muunnettujen hehtaarien tuotanto ylitti tavoitteen mutta kappalemääräistä tavoitetta ei saavutettu muun muassa tieto-järjestelmäongelmien vuoksi.

Vuonna 2004 jäätiin lohkomisten tuotantotavoitteesta neljä pro-senttia. Tuotantomäärä oli kuitenkin vuoden 2003 tasoa. Arviointi-toimitusten tuotantomäärässä savutettiin tavoitteet. Yleistietuotan-

tomäärä kasvoi jopa 43 % edellisvuodesta. Myös peltoalueiden uusjaot ylittivät tavoitteen. Vuonna 2004 käynnistettiin tilusjärjestelyprosessiin kuuluvia alueellisia yksityistietoimituksia kysynnän mukaan. Toimituksia oli vuoden lopussa vireillä 39 kappaletta.

Vuoden 2005 huhtikuun väliraportin mukaan maanmittaustoimituksia rekisteröitiin 32 % vähemmän kuin vastaavana aikana viime vuonna. Tuotannon vähentymisen syynä on lähes neljän viikon tuotantokatkos tammi-helmikuussa UKTJKii -järjestelmän käyttöönoton takia. Raportin mukaan tuotantotavoitteiden "saavuttaminen edellyttää uuden tietojärjestelmän häiriötöntä toimintaa sekä kaikilta maanmittaustoimistoilta vahvaa panostusta toimitusten tekemiseen".

Vuosina 2001 - 2004 tulossopimuksissa asetettuja perustoimituksiin kuuluvan lohkomisen tuotantotavoitteita ei siis ole saavutettu. On mahdollista, ettei myöskään vuonna 2005 saavuteta tuotantotavoitetta. Arviointitoimituksista yleistietoimitusten määrä laski vahvasti vuosina 2002 - 2003 mutta kääntyi vuonna 2004 huimaan nousuun. Uusjaoissa saavutettiin tavoite vuonna 2002 ja 2004. Uudentyyppisten tilusjärjestelyiden, hankeusjakojen, määrä kasvoi 2000-luvulla.

Vuonna 2001 maanmittaustoimitusten *tilauskanta* vanheni. Vuonna 2002 tilauskannan keski-ikä laski lohkomisessa. Tilauskanta kasvoi yleistietoimituksissa. Vuonna 2003 tilauskannan keski-ikä puolestaan kasvoi lohkomisissa. Vuonna 2003 toimitusten määrällinen tilauskanta pieneni. Tilauskanta pieneni myös lohkomisissa. Kaikkien toimitusten tilauskannan keski-ikä laski. Myös vuonna 2004 tilauskanta pieneni. Vuoden 2005 huhtikuun väliraportin mukaan perustoimitusten tilauskannan keski-ikä on pysynyt ennallaan ja arviointitoimituksista yleistietoimitusten määrällinen tilauskanta pienentynyt 3 %. Maanmittaustoimitusten määrällinen ja iällinen tilauskantatavoite (so. tilauskannan pieneneminen ja keski-ian laskeminen) on siis vuosina 2002 - 2004 saavutettu vaikka lohkomisen tuotantotavoitteita ei olekaan saavutettu.

Vuonna 2001 ei lohkomisten *läpimenoaikataavoitetta* saavutettu. Keskimääräinen läpimenoaika kasvoi edellisestä vuodesta. Kuudessa maanmittaustoimistossa alitettiin kuitenkin lohkomisen aikataavoite. Laitostason pitkän läpimenoajan ongelmat ovat pitkälti neljän suuren maanmittaustoimiston alueilla, joilla myös tilauskanta on

suurin.<sup>29</sup> Eräiden toimitusten (halkominen, rajankäynti) kesto aika oli vuonna 2001 kuitenkin lyhyempi kuin edellisvuonna. Yleistietoimitusten kesto aika oli sama kuin edellisvuotena.<sup>30</sup>

Vuonna 2002 lohkomiselle tulossopimuksessa asetettua aikataavoitetta ei saavutettu mutta läpimeno aika lyheni kuitenkin edellisvuodesta. Yhdeksässä maanmittaustoimistossa alitettiin lohkomis-aikataavoite. *Alueellisia palvelueroja* voitiin pienentää, koska neljäs-sä suurimmassakin toimistossa onnistuttiin kestoajan lyhentämises-sä vaikka tavoitteeseen ei päästykään. Yleistietoimituksen läpi-meno aika kasvoi edellisvuodesta.<sup>31</sup>

Vuoden 2003 tulossopimuksessa asetettiin tavoitteeksi edellis-vuotta nopeampi lohkomisen ja uusjakojen läpimeno aika vaikka ai-emman vuoden tavoitetta ei ollut saavutettu. Lohkomisessa ei tavoit-tetta saavutettu nytkään vaikka lohkomisessa läpimeno aika hieman lyheni. Alueellisia palvelueroja lohkomistoimituksissa voitiin pie-nentää jonkin verran, koska läpimeno aika lyheni sellaisissa toimis-toissa, joissa kesto aika oli vielä yli 10 kuukautta. Vuonna 2003 yleistietoimitusten läpimeno aika lyheni edellisvuodesta.<sup>32 33</sup>

Vuonna 2004 lohkomisen tavoite aika sen sijaan saavutettiin. Täl-löin maa- ja metsätalousministeriö ensimmäisen kerran 2000-luvulla laski tavoitetta edellisvuoden tasosta. Vaikka asetettu tavoite saavutettiin, ei edellisen tulossopimuksen tavoitetta kuitenkaan saa-vutettu. Alueelliset palvelutasoerot lohkomisessa pienenevät, koska läpimeno ylitti 10 kk vain kahdessa suurimmassa toimistossa. Yleis-

---

<sup>29</sup> Maanmittauslaitoksen edustajien haastattelussa syinä tähän nähtiin muun muassa suuren maanmittaustoimiston "jäykkyys" ja henkilöstön vaihtuvuus.

<sup>30</sup> Maanmittauslaitoksen vuoden 2001 tulossopimuksessa on uusille uusjaoille määritelty kesto aikataavoite. Tilinpäätöksessä vireillä olevista uusjaoista ilmoitetaan niiden keski-ikä (9,9 vuotta).

<sup>31</sup> Vuoden 2002 tilinpäätöksessä ei uusjakojen kesto ajoista ole mainintaa. Vireillä olevien uusjakojen tilauskannan keski-ikä kuitenkin ilmaistaan (7 v 8 kk). Tilauskannan keski-ikä oli pienempi kuin edellisenä vuonna.

<sup>32</sup> Kesto aikaa mitattiin Tiehallinnon kanssa sovitulla tavalla.

<sup>33</sup> Vaikka vuoden 2003 tulossopimuksessa uusien uusjakojen kesto aikataavoitetta lyhennettiin kahdeksasta vuodesta kuuteen, ei uusjakojen kesto ajoista ole ti-linpäätöksessä merkintää. Tilinpäätöksessä todetaan vain, että "vuonna 2003 lopetettujen tilusjärjestelytoimitusten (TJ) kesto aika oli 11,5 vuotta (sis. oikeuskäsittelyt)". Lisäksi ilmoitetaan vireillä olevien tilusjärjestelyjen keski-ikä.

tietoimituksien kestoajat olivat vuonna 2004 edellisen vuoden tasolla.<sup>34</sup>

Tulossopimuksessa vuodelle 2005 lohkomisten läpimenotavoite on edelleen pienempi, kuin mitä tavoite oli vuodelle 2003. Vuoden 2005 huhtikuun väliraportissa ennustetaan, että lohkomisen osalta saavutettaneen läpimenoaikatavoite.

Lohkomistoimituksissa ei vuosina 2001- 2003 siis saavutettu tulossopimuksen mukaisia läpimenoaikatavoitteita. Vasta vuonna 2004 tavoite saavutettiin kun tavoitetta oli tulossopimuksessa "laskettu": vuonna 2003 tavoitteena oli 8,2 kuukautta mutta vuonna 2004 tavoiteläpimenoaika oli nostettu 8,9 kuukauteen. Vuodelle 2005 asetettu läpimenoaikatavoite on myös vaatimattomampi kuin vuoden 2003 tulossopimuksessa: vuonna 2003 se oli 8,2 kuukautta ja vuonna 2005 se on 8,4 kuukautta.

Yleistietoimitusten läpimenoajan suuruus riippuu ilmeisesti laskentatavasta. Maanmittauslaitoksen ja Tiehallinnon yhteisesti sopiman laskentatavan mukaan läpimenoajat ovat 2000-luvulla lyhentyneet.

Uusjakojen läpimenotavoitteiden saavuttaminen on huonosti dokumentoitu asiakirjoissa vaikka sille on tulossopimuksissa asetettu selvä läpimenoaikatavoite. Maanmittauslaitoksen vuoden 2004 vuosikertomuksesta voidaan kuitenkin lukea, että uusjakojen "tavoiteaikatauluun ei ole vielä päästy". Tilinpäätöksissä esitetyt kaikkien lopetettujen tilusjärjestelyjen (TJ) kestoajojen keskiarvo voi vaihdella vuosittain huomattavasti johtuen siitä, saadaanko pitkäkestoisia uusjakoja lopetettua. Vertailtavuuden kannalta olisi parempi eriyttää tilusjärjestelytoimitukset pitkä- ja lyhytkestoisuuden näkökulmista.

Maanmittauslaitos tarjoaa asiakkailleen myös uusimuotoista, asiakaslähtöistä, uusjaon toimintamallia. Mallissa tilusjärjestelyhankkeen sisältö selvitetään ennen järjestelyn aloittamista tapauskohtaisesti kiinteistöjen tosiasiallisen käytön ja asiakkaiden muutostavoitteiden ja -halukkuuden perusteella. Päätösvaltaa järjestelyjen

---

<sup>34</sup> *Tilinpäätöksessä vuodelta 2004 ei oteta kantaa uusjakojen kestoajoihin mutta todetaan, että "vuonna 2004 lopetettujen tilusjärjestelyjen (TJ) kestoajaksi oli 4,7 vuotta (sis. oikeuskäsittelyt)". Tämä on siis huomattavasti lyhyempi läpimenoaika kuin edellisellä vuonna lopetetuissa tilusjärjestelyissä (11,5 vuotta). Lukuarvoihin vaikuttaa erityisesti se, saadaanko tarkasteluvuonna pitkäkestoisien uusjakoja lopetettua.*

sisällöstä ja toteuttamisesta halutaan antaa maanomistajille. Näin Maanmittauslaitoksen tilusjärjestelystrategian (2002 - 2006) mukaisesti tilusjärjestelyhankkeet voidaan suunnata kohteisiin, joissa järjestelyn tulokset ovat hyödynnettävissä nopeasti. Samalla uudet järjestelyalueet voidaan rajata huomattavasti aiempaa pienemmiksi. Vaikka tällaisen uusimuotoisen uusjaon viiden vuoden läpimenoaikataavoite on haasteellinen, uskovat Maanmittauslaitoksen haastatellut edustajat, että se voidaan saavuttaa.<sup>35</sup> Tällä hetkellä tällaisia uusimuotoisia uusjakoja on lopetettu muutama ja noin 40 hanketta on vireillä.

*Maanmittaustoimitusten taloudellisuutta* mitataan vuosien 2001 - 2004 tulosopimuksen mukaan kaikkien toimitusten yksikkökustannuksilla. Vuonna 2001 tulosopimuksen mukaista *yksikkökustannustavoitetta* ei saavutettu.<sup>36</sup> Yksikkökustannus kasvoi edellisestä vuodesta 4,4 %. Vuosina 2002 ja 2003 yksikkökustannukset toteutuivat myös tavoitetta suurempina.<sup>37 38</sup> Vuonna 2004 kaikkien toimitusten yksikkökustannusten tavoite saavutettiin: yksikkökustannukset olivat kolme prosenttia tavoitetta alemmat ja ne laskivat edellisvuodesta kaksi prosenttia.<sup>39</sup> Vuoden 2004 tulosopimustavoitteessa hyväksyttiin kuitenkin huomattavan suuri yksikkökustannusten kasvu edellisiin vuosiin verrattuna. Vuoden 2005 tulosopimuksessa yksikkökustannusten mittari vaihdettiin. Nyt ei enää tarkastella kaikkien toimitusten yksikkökustannuksia vaan ainoastaan lohkomisten yksikkökustannuksia. Valintaa ei voida pitää perusteltuna toiminnan kokonaiskuvan näkökulmasta. Vuoden 2005 huhtikuun väliraportissa ei ole arvioitu yksikkökustannustavoitteen mahdollista saavuttamista.

Maanmittaustoimituksille ei ole määritelty määrällisiä *tuottavuustavoitteita*. Vuoden 2005 tulosopimuksessa tavoitteena on vai-

---

<sup>35</sup> *Teknillisen korkeakoulun kiinteistötekniikan professori Arvo Vitikainen (2005) on virkaanastujaisesityksessään pohtinut viiden vuoden läpimenoaikataavoitteen saavuttamiseen liittyviä uhkakuvia.*

<sup>36</sup> *Maanmittauslaitoksen sisäinen yksikkökustannustavoite alitettiin lohkomisten osalta. Yleistietoimitusten sisäistä yksikkökustannustavoitetta ei saavutettu.*

<sup>37</sup> *Vuonna 2002 ei Maanmittauslaitoksen sisäisiä yksikkökustannuksia saavutettu lohkomisten ja yleistietoimitusten suhteen.*

<sup>38</sup> *Vuonna 2003 ei Maanmittauslaitoksen sisäistä yksikkökustannustavoitetta saavutettu lohkomisten osalta. Yleistietoimituksissa tavoite alitettiin.*

<sup>39</sup> *Vuonna 2004 ei kuitenkaan saavutettu Maanmittauslaitoksen sisäisiä yksikkökustannustavoitteita lohkomisissa ja yleistietoimituksissa.*

keasti mitattava ilmaisu "Tehokkaiden prosessien tai prosessien osien tuottavuus säilytetään ja panostetaan heikompien osien tuottavuuden parantamiseen". Nähtäväksi jää, miten tätä tavoitetta tullaan mittaamaan ja sen saavuttamista kuvaamaan.

Maanmittaustoimituksille on maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen tulossopimuksissa asetettu toiminnan *kannattavuustavoitteet*: maanmittaustoimitusten tulostavoitteena on kustannusten kattaminen tuloilla (0,0 %). Vuonna 2001 tulos oli vain hieman (0,2 %) alijäämäinen. Vuonna 2002 tulos oli 0,8 % alijäämäinen. Tällöin toimitusten tulot jäivät 5,6 % alle suunnitellun. Tämä johtui siitä, että toimitusten hinnoittelujärjestelmä uudistettiin ja kokemuksen puute aiheutti vaikeuksia arvioida tuloja. Toimitusten tulostavoitetta ei saavutettu myöskään vuonna 2003: tulos oli jopa viisi prosenttia alijäämäinen. Toimitusten tulot jäivät neljä prosenttia alle suunnitellun. Tämä johtui lähinnä lohkomisen tulokeräytymän alhaisuudesta vuoteen 2002 verrattuna. Vuonna 2004 kannattavuustavoite sen sijaan saavutettiin täydellisesti (0,0 %).

Vuonna 2001 uusjakojen tukemiseen (kiinteistötoimitusten tukemiseen momentti 30.61.40, nykyään 30.70.40) myönnettyt varat 15 milj. markkaa osoittautuivat riittämättömiksi. Lisätalousarvioissa myönnettiin momentille lisää 3,5 milj. markkaa, mikä tuli kokonaisuudessaan käytetyksi. Asianosaisilta takaisin perittävä osuus oli 33 %. Vuonna 2002 osoitetut 2,859 milj. euroa käytettiin kokonaisuudessaan. Näistä perittiin takaisin 38 %. Vuonna 2003 uusjakojen tukemiseen osoitetut 3 miljoonaa euroa käytettiin kokonaan. Perintäosuus oli 42 %. Vuonna 2004 määrärahaa osoitettiin 3 milj. euroa ja kolmannessa lisätalousarviossa lisää uusjakotoiminnan laajentumisen johdosta 1,5 miljoonaa euroa. Koko 4,5 miljoonan euron määräraha käytettiin; perintäosuus on 40 %. Vuoden 2005 valtion talousarviossa kiinteistötoiminnan tukemiseen osoitettiin 4 milj. euroa ja toisessa lisätalousarvioesityksessä 590 000 euroa. Vasta vuoden 2005 tulossopimuksessa täsmennetään näiden *siirtomenojen vaikuttavuustavoite*: "Asiakaslähtöisten uusjakojen avulla edistetään maatalojen sopeutumista meneillään olevaan rakennemuutokseen. Uusjakojen yhteydessä tie- ja kuivatusverkon parantaminen suoritetaan taloudellisten ja ympäristövaikutusten kannalta optimaalisesti". Tavoite vaikuttaa mitattavuuden näkökulmasta varsin moniulotteiselta ja vaikeasti operationalisoitavalta. Hallituksen esityksessä (HE 56/2003) laiksi valtion talousarviosta annetun lain muuttamisesta korostetaan siirtomenojen vaikuttavuuden arviointia: "Tietojen laatu

tältä osin on kuitenkin erityisen vaihtelevaa eikä nykyisestä raportoinnista saa kokonaiskuvaa siirtomenojen käytön yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta, taloudellisesta tehokkuudesta ja toiminnallisesta tuloksellisuudesta siirtomenoilla rahoitettavassa toiminnassa".

Maanmittauslaitos raportoi tilinpäätöksessään *henkisten voimavarojen hallintaan ja kehitykseen* liittyvät tulossopimuksessa asetetut tavoitteet hyvin selvästi määrällisesti: esimerkiksi johtamiskoulutukseen ja mentorointiin osallistujien määrät, uusien tutkintojen suoritusmäärät; ja ilmaisee näiden kokonaisarvon suhteutettuna vakinaisen henkilöstön määrään strategisen kehittymisen mittarilla, jolle on vuosittain asetettu tavoitearvo. Tavoitearvoa ei vuonna 2004 aivan saavutettu. Työhyvinvointia mitataan henkilöstötutkimuksella, mikä mahdollistaa myös ulkopuolisen vertailun. Työhyvinvointiin liittyvät mittarien arvot, sisäinen toimivuusindeksi ja organisaatiokuvaindeksi, ovat kasvaneet hieman vuonna 2004 vuodesta 2003.

**Päätelmä.** Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitustuotannon määrällisiä tavoitteita ei kaikkien toimituslajien osalta 2000-luvulla ole saavutettu. Tilauskanta on kuitenkin pienentynyt johtuen osin myös kysynnän alenemisesta. Tulossopimuksessa esitettyjä toimitusten läpimenoaikoja ei lohkominen ja uusjakojen osalta ole saavutettu. Lohkomisen alueellisia palvelueroja on kuitenkin voitu jonkin verran tasoittaa. Taloudellisuustavoite saavutettiin vasta vuonna 2004 kun yksikkökustannuksissa hyväksyttiin varsin suuri kasvu.

Vuoden 2005 tulossopimuksessa taloudellisuuden mittaria muutettiin siten, että se ei enää koske kaikkia toimituksia vaan ainoastaan yhtä, määrällisesti suurinta toimitusta, lohkominen. Tämä voi antaa vääristyneen kuvan kokonaistoiminnan suhteen. Lisäksi selkeä vertailtavuus aiempiin vuosiin ei ole mahdollista.

Henkisten voimavarojen hallinnalle ja kehittämislle asetetut tavoitteet on lähes saavutettu.

Uusjakojen läpimenoaikatavoitteen saavuttaminen on dokumentoitu huonosti Maanmittauslaitoksen tuloksellisuutta koskevissa asiakirjoissa. Maanmittauslaitoksen tulisi tuloksellisuusraportoinnissaan esittää tulossopimukseen kuuluvan uusjaon läpimenoaika. Vanha- ja uusimuotoisten (asiakaslähtökohtaisten) uusjakojen läpimenoajat tulisi raportoinnissa eritellä.

### 3.1.3 Maanmittaustoimitusten tulorahoituksen suunnittelu

**Tavoite.** Toiminnan järjestämisessä tarvittava tulorahoitus tulee ennakoida toiminnan suunnittelussa riittävällä tarkkuudella. Tarkastuksessa on arvioitu, miten maanmittaustoimituksista saatujen tulojen ennakoinnissa on onnistuttu.

**Havainnot.** Maanmittauslaitos arvioi maanmittaustoiminnan suunnittelussaan tulevien toimitusten kysynnän. Maanmittaustoimitusten kysynnän arviointi ei ole kovinkaan helppo tehtävä, sillä kysyntään vaikuttavat muun muassa yleinen taloudellinen tilanne, oletukset sen kehittymisestä ja maankäyttöön vaikuttavat institutionaaliset tekijät, esimerkiksi julkisen vallan toimenpiteet. Koska maanmittaustoimituksista saadut tulot ovat 2000-luvulla olleet 72 - 75 % Maanmittauslaitoksen tuloista, on laitoksen toiminnan kannalta kuitenkin tärkeää pyrkiä arvioimaan maanmittaustoimitusten tuleva kysyntä suunnitteluvaiheessa mahdollisimman tarkasti.

Vuonna 2001 maanmittaustoimitusten kysyntä laski. Esimerkiksi lohkomisten kysyntä väheni kuusi prosenttia. Suunnitelmaan nähden kysyntä oli arvioitua pienempi. Vuonna 2002 maanmittaustoimitusten kysynnän lasku pysähtyi ja toimitusten kysyntä kääntyi hienoiseen nousuun. Kysyntä arvioitiin suunnitteluvaiheessa toteutumaan verrattuna hieman liian pieneksi. Kysyntä oli hieman pienempi perustoimituksissa (PETO) mutta suurempi arviointitoimituksissa (ARTO) kuin suunnittelussa arvioitiin. Vuonna 2003 toimitusten kysyntä taas laski, ja oli pienempi kuin mitä suunnittelussa oletettiin. Maanmittaustoimitusten toimitusten kysyntä kääntyi jälleen nousuun vuonna 2004. Kysyntä oli tällöin suurempi kuin mitä arvioitiin. Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen edustajien haastattelun perusteella voidaan todeta, että kysynnän – erityisesti vuotta pidemmän aikajakson - arviointiin liittyvää kehittämistyötä ei ole tehty mutta sen tarpeesta on kyllä keskusteltu.

Toiminnan rahoituksen näkökulmasta toimitusten tulojen arviointia on vaikeuttanut se, että vuonna 2002 toimitusten hinnoittelujärjestelmä uusittiin ja kokemuksen puute aiheutti tulojen aliarvioinnin vuosina 2002 ja 2003.

Valtion tukemat tilusjärjestelyvarat ovat kasvaneet 2000-luvulla maatalouden rakennemuutoksen ja tuotannon tehostamispyrkimysten takia. Vuonna 2001 uusjakojen tukemiseen myönnettyt varat osoittautuivat riittämättömiksi. Myös vuonna 2004 jouduttiin lisäta-



lousarvioissa osoittamaan lisää määrärahaa uusjakotoiminnan laajentumisen johdosta. Hallituksen esityksessä Eduskunnalle vuoden 2005 toiseksi lisätalousarvioksi esitetään kiinteistötoimitusten tukemiseen lisää 590 000 euroa. Maanmittauslaitoksen vuosien 2006 - 2009 toiminta- ja taloussuunnitelmassa budjettirahoitteisen tilusjärjestelyjen kysynnän ja kustannuksien oletetaan kasvavan.

**Päätelmä.** Maanmittaustoimitusten kysynnän arvioinnin ennakointi ei ole täysin onnistunut. Kysyntä on vaihdellut vuosittain jonkin verran ja nousuvaiheessa kysyntä on suunnittelussa arvioitu pienemmäksi ja laskuvaiheessa suuremmaksi kuin mitä toteutuma on ollut. Tulojen arviointia on vaikeuttanut uuteen hinnoittelujärjestelmään siirtyminen vuonna 2002. Maanmittaustoimituksista saavia tuloja on yliarvioitu jonkin verran.

Maanmittauslaitos on nettobudjetoitu virasto. Maanmittaustoimituksista perityt maksut tulevat suoraan laitoksen käyttöön. Perus- ja arviointimaanmittaustoimituksia haluavat asiakkaat maksavat aiheutuneet kustannukset. Maanmittaustoimitusten osalta resurssien riittävyys ei periaatteessa voi muodostua ongelmaksi Maanmittauslaitokselle paitsi jos kiinteät maksut eli lohkomistoimituksista saadut tulot eivät todellisuudessa kata kustannuksia. Muut maanmittaustoimitukset veloitetaan aiheutuneiden todellisten kustannusten perusteella.

Maanmittauslaitos on ottanut huomioon strategisessa suunnittelussaan maanmittaustoimitusten hinnoittelun kehittämisen. Maanmittauslaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2005 - 2008 (päiväty maaliskuussa 2004) todetaan maanmittaustoimitusten maksuperusteiden osalta, että "kun kiinteistötoimitusmaksun uudistetuista maksuperusteista on saatu kokemuksia lohkomisen osalta, selvitetään mahdollisuudet kiinteiden hintojen käytön laajentamiseen muihin toimintoihin". Vuosien 2006 - 2009 suunnitelmassa (päiväty marraskuussa 2004) ilmaisu toimitusten maksuperusteista on muuttunut muotoon: "Maanmittaustoimitusten hinnoittelua kehitetään saatujen kokemusten perusteella hinnoitteluperiaatteita selkeästi ja tasapuolisesti toteuttavaksi".

Uusjakojen kysyntä on kasvanut: vuosina 2001, 2004 ja 2005 on valtion lisätalousarvioissa osoitettu lisää määrärahaa toiminnan tukemiseen. Ainakin osin kysynnän kasvuun on vaikuttanut Maanmittauslaitoksen aktiivinen toiminta. Tämä aktiivisuus perustuu selvästi maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välisen tulosopimusten yhteiskunnallista vaikuttavuutta koskevaan kohtaan:

"Tilusjärjestelyjen mahdollisuuksia ja keinoja hyödynnetään ja niitä tiedotetaan niin maa- ja metsätalouden edellytysten parantamiseksi kuin myös yhteiskunnan tarpeelliseksi katsomien rakentamis-, suojele- ym. hankkeiden kiinteistöjen käytölle aiheuttaminen haittojen poistamiseksi ja lieventämiseksi".

### 3.2 MAANMITTAUSTOIMITUKSET TOIMEENPANOPROSESSIN NÄKÖKULMASTA

Maanmittauslaitos on kiinnittänyt paljon huomiota toimintaprosesseihinsa. Laitoksen kehittämistoimintaa on ohjannut vahva suuntautuminen laatu- ja prosessijohtamiseen. Vuonna 1999 asetettiin työryhmä kehittämään Maanmittauslaitoksen laadunhallintaa. Tämä ns. ProLaatu -työryhmä esitti näkemyksensä vuonna 2000 raportissa *Maanmittauslaitoksen prosessien ja laadun kehittäminen*. Tämä raportti oli omalta osaltaan perustana vuonna 2002 hyväksytyyn *Maanmittauslaitoksen johtaminen ja laadunhallinta* -käsikirjaan. Maanmittauslaitos on myös kouluttanut henkilöstönsä laatu- ja prosessiajatteluun.

Maanmittauslaitos osallistui vuonna 2004 Suomen laatupalkintokilpailuun. Laitos sai kilpailussa 450-500 pistettä, joka oikeuttaa tunnustuspalkintoon *Recognised for Excellence in Europe*. Arvion mukaan Maanmittauslaitos on siten hyvää eurooppalaista tasoa. Vahvimmat alueet laitoksella olivat prosessinomainen toimintatapa, asiakaslähtöisyys, tietotekniikan hyödyntäminen ja henkilöstön kehittäminen.

Valtionvarainministeriön *Tulosohjauksen käsikirjassa* Maanmittauslaitoksen sisäinen tulosohjaus ja laskentatoimi on otettu esimerkiksi hyvästä käytännöstä.

Maanmittaustoimitusten toimintaprosessin näkökulmasta tehty tarkastus käsittää tarkastusmallin mukaisesti kuusi arviointiteemaa: toimeenpanon suunnittelu, toimeenpanon organisointi, henkilöresurssien hyödyntäminen toimeenpanossa, varsinainen toimeenpano, toimeenpanon dokumentointi ja toimeenpanon seuranta, raportointi, valvonta ja arviointi. Tarkastuksessa on yksilöity vaihteittain tarkastustavoitteet, tuotu esiin tarkastustavoitteen kannalta keskeiset havainnot sekä esitetty havaintoihin perustuvat tarkastuspäätelmät.

### 3.2.1 Maanmittaustoimitusten toimeenpanon suunnittelu

**Tavoite.** Toimeenpanon suunnittelulla tarkoitetaan toimeenpanon toimintalinjasta ja siihen liittyvistä keskeisimmistä keinoista päättämistä sekä varsinaista toiminnan yksityiskohtaisempaa suunnittelua. Toimeenpanon suunnittelu mahdollistaa toimeenpanon tavoitteellisen läpiviemisen. Suunnittelun tulee olla systemaattista. Tarkastuksessa on selvitetty, miten maanmittaustoimitusten osalta valittuun toimintalinjaan on päädytty ja miten yksityiskohtaisempi maanmittaustoimitusten suunnittelu on suoritettu.

**Havainnot.** Lainsäädäntö, erityisesti kiinteistönmuodostamislaki (554/1995), säätelee maanmittaustoimitusten valikoimaa. Keskeiset keinovalinnat on siten tehty jo ennen hallinnossa tehtävää suunnittelua. Maanmittauslaitoksella ei siis ole täysin vapaita käsiä keinojen, maanmittaustoimitusten, käytön valinnan suhteen. Joissain tapauksissa on kuitenkin mahdollista harkita eri toimituslajien käyttöä, esimerkiksi kiinteistöjen yhteisomistuksen purkamisessa.<sup>40</sup> Viime vuosina kiinteistönmuodostamislain (554/1995) ja yksityistielain (358/1962) muutokset ovat mahdollistaneet myös uudet maanmittaustoimituslajit: hankeusjaot ja alueelliset yksityistietoimitukset. Nämä ovat laajentaneet Maanmittauslaitoksen keinovalikoimaa, toimintavapautta ja vähentäneet toimituksista aiheutuvia ei-toivottuja vaikutuksia. Esimerkiksi suojeluhankeusjaoissa valitukset maa- ja metsätalouden/käräjäoikeuteen ovat vähentyneet, koska toimituksessa ei suosita varsinaista lunastamista. Kokeilut (Kuopiossa ja Oulussa) väylähankkeiden hankeusjaoista yhdessä väylälaitosten (Tiehallinto, Ratahallintokeskus) ovat myös olleet positiivisia.

Strategista suunnittelua osana tuloksellisuusketjua on käsitelty edellä luvussa 3.1.1 Maa- ja metsätalousministeriössä ei ole laadittu maanmittaustoimituksia koskevaa strategia-asiakirjaa. Maanmittauslaitos on laatinut tilusjärjestelystrategian vuosille 2002 - 2006. Maanmittauslaitoksen nelivuotisissa toiminta- ja taloussuunnitelmissa ilmaistaan toiminnan linjaukset muun muassa arvioimalla maanmittaustoimitusten kysyntä ja varautumalla mahdollisiin kysynnän muutoksesta johtuviin resurssien muutoksiin. Maanmittauslaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2006 - 2009 on selvänä linjauksena se, että "tilusjärjestelyjen volyymia kasvatetaan,

---

<sup>40</sup> *Yliselä 2005.*

jotta lisääntyneeseen kysyntään voidaan vastata". Myös edellisellä toiminta- ja taloussuunnitelmakaudella linjaus oli sama. Laitos myös suuntaa henkilöstöresursseja suunnitelmallisesti tilusjärjestelyihin. Tehty linjaus on yhdensuuntainen maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen tekemän tulossopimuksen kanssa. Uudella toiminta- ja taloussuunnittelukaudella otetaan käyttöön myös uusi asiakaslähtöinen tilusjärjestelyprosessi koko maassa, jolloin uusien uusjakojen kestoaikatavoitetta voidaan myös lyhentää tulossopimuksen mukaisesti. Tilusjärjestelyiden suunnitelmallisuuden tietopohjaa pyritään varmentamaan selvittämällä edelleen tilusjärjestelytarpeita sekä tiedottamalla selvitysten tuloksista sidosryhmille. Näin "varmistetaan, että tilusjärjestelypalvelujen kysyntä ja tarjonta perustuvat alueellisen yhteistoiminnan pohjalta todettuihin asiakkaan tarpeisiin".

Perustoimitusprosessiin kuuluvien maanmittaustoimitusten kysynnän oletetaan pysyvän ennallaan. Maanmittauslaitos vähentää kuitenkin suunnitelmallisesti prosessin henkilöstöresursseja, koska "työprosessin kehittyminen vähentää henkilöstötarvetta". Kaiken kaikkiaan suunnittelukaudella työmäärien muutokset eri prosesseissa kompensoivat toisiaan niin, että kokonaisuudessaan henkilöstön määrässä ei tapahdu suuria muutoksia.

Maanmittauslaitoksessa on laadittu *Toimitusmenettelyn käsikirja* vuonna 1996. Käsikirjaan on tehty muutoksia vuosina 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 ja 2004. Käsikirja ei ole velvoittavuudeltaan määräys eikä ohje vaan se luokitellaan suositukseksi. Käsikirjan tehtävä on antaa menettelyohjeita kiinteistönmuodostamislain (554/1995) mukaisten maanmittaustoimitusten tekemistä varten. Sitä on tarkoitus laajentaa koskemaan myös muita kuin kiinteistönmuodostamislain (554/1995) mukaisia toimituksia (esimerkiksi yleistietoimitus). Käsikirja ohjaa yksityiskohtaisesti maanmittaustoimitusten suorittamista koko toimintoketjun – siis myös toiminnon valmistelun ja suunnittelun – osalta.

PETO-, ARTO- ja TJ-prosesseille on määritelty jokaiselle oma prosessikäsikirja. Prosessikäsikirjat pitävät sisällään yksityiskohtaiset prosessikaaviot prosessin alusta niiden loppuun asti.

**Päätelmä.** Maanmittaustoimitukset on määritelty lainsäädännössä. Maanmittauslaitoksen valinnanvapaus keinovalikoiman ja niiden käytön suhteen on rajattu. Maanmittauslaitoksen toiminta- ja taloussuunnittelun toimintalinja on yhdensuuntainen tulossopimusten kanssa. Laitos on noudattanut tätä linjaa myös henkilöstöresurssien-

sa suunnittelussa. Laitos on ohjeistanut *Toimitusmenettelyn käsikirjassa* kiinteistönmuodostamislain (554/1995) mukaiset maanmittaustoimituslajit, ja on laajentamassa käsikirjaa koskemaan myös muita toimituksia. Määriteltyjen maanmittaustoimitusprosessien yksityiskohtaiset prosessien kulkukaaviot on määritelty eri prosessien mukaisissa prosessikäsikirjoissa. Maanmittaustoimitusten toimeenpanon suunnittelu on asianmukaista.

### 3.2.2 Toimeenpanon organisointi

**Tavoite.** Toimeenpanon organisoinnilla varmistetaan toimeenpanon edellyttäminen rakenteiden tarkoituksenmukainen toiminta. Tarkastuksessa on selvitetty, mahdollistaako maanmittaustoimitusten organisointitapa niiden asianmukaisen toimeenpanon ja turvaako organisointi toimeenpanon jatkuvuuden.

**Havainnot.** Keskushallinnon kiinteistötehtävistä vastaava maanmittausneuvos kantaa vastuun myös toimitustuotannon ydinprosesseista (PETO, ARTO, TJ). Ydinprosesseilla on prosessinomistajat, joiden tehtävänä on laitostasoinen prosessien kehittäminen, prosessien määrittely, prosessin käsikirjan laatiminen ja ylläpito, prosessien ohjaaminen ja seuranta, prosessien arviointi, muun ohjeistuksen antaminen, prosessimittareiden kehittäminen, prosessiin liittyvien asiakaspalautteiden ja kehittämisideoiden ja käsittely. Prosessinomistajien apuna ovat valtakunnalliset prosessitiimit. Prosessien ohjaus on kytketty prosessinomistajien kautta tulosohtaukseen. Toimintayksiköiden (maanmittaustoimistot) prosessien kokonaisuutta johtavat toimintayksiköiden johtajat. Tuotantovastuu on osa johtamisroolia. Toimintayksiköissä prosesseista vastaavat prosessivastaavat. Myös näillä on apuna prosessitiimit. Toimintayksikön laatukäsikirjassa ja työjärjestyksessä määritellään prosessien vastuuhenkilöt. Prosessien määrittelyt ja kuvaukset sekä prosessikäsikirjat on sijoitettu sisäiseen verkkoon (*Intramittari*). Johtamis- ja laadunhallintajärjestelmänsä, esimerkiksi sisäisen tulosohtauksen ja vuosiraportoinnin, laadunhallintatiimin toiminnan ja johdon katselmusten, avulla Maanmittauslaitos voi myös seurata toimintojen organisoinnin tuloksellisuutta, tehokkuutta ja laatua.

Yksiköt tekevät omat tulossopimusehdotuksensa ja niihin liittyvät tuotantosuunnitelmaesityksensä keskushallinnolle. Sopimukset tehdään vuosittain ja ne allekirjoitetaan tammikuussa. Yksiköiden tulossopimuksista kootaan puitteet Maanmittauslaitoksen ja maa- ja

metsätalousministeriön väliseen tulossopimukseen. Yksiköissä laaditaan prosesseittain tiimisopimukset. Prosessivastaavat asettavat tuotannollisille tiimeille yksikön tulossopimuksesta johdetut tavoitteet yhdessä tiimien kanssa. Tiimit esittävät vuosittain oman arvionsa tiimisopimuksen toteutumisesta ja omasta onnistumisestaan.

Kiinteistönmuodostamislaki (554/1995) ja -asetus (1189/1996) säätelevät konkreettisten maanmittaustoimitusten organisointia (toimitusinsinööri, uskotut miehet, apuhenkilöstö). Maanmittauslaitoksen *Toimitusmenettelyn käsikirjassa* on lainsäädäntöön nojaten konkretisoitu ja ohjeistettu toimituksissa käytettävää organisointia.

Toimitusten kiinteistörekisteriin merkitsemisestä on kiinteistörekisterilain (392/1985) 15 §:n nojalla annettu *Ohjeet kiinteistörekisterin pitämisestä (KRO)*. Voimassa oleva ohje on annettu 9.6.2005 numerolla MML/4/012/2005. Lisäksi 1.1.1997 tuli voimaan keskushallinnon kiinteistönmuodostamislain (554/1995) 291 §:n 2 momentin nojalla annettu *Määräys mittauksen tarkkuudesta, rajamerkeistä ja karttamerkeistä kiinteistötoimituksissa nro 59N/97*. Mittauksen tarkkuutta ja rajamerkkejä koskevat osat on uusittu 1.6.2004 voimaan tulleella määräyksellä MML/3/012/2004. Toimituskartoissa käytettäviä karttamerkkejä koskevaa osaa ei vielä ole uusittu, vaikka se on vanhentunut.

**Päätelmä.** Maanmittaustoimitusten toimeenpanon organisointi on asianmukaista. Ydinprosessit on määritelty ja dokumentoitu. Näiden organisointi on järjestetty laatuajatteluun ja -johtamiseen perustuen. Toiminnan vastuusuhteet ovat selvät. Yksittäisten maanmittaustoimitusten organisointi on ohjeistettu. Maanmittauslaitoksessa omaksutut toimintajärjestelmät ja toimeenpanon organisointi turvaavat toimeenpanon jatkuvuuden.

### 3.2.3 Henkilöressurssien hyödyntäminen

**Tavoite.** Tarkoituksenmukainen henkilöstörakenne, henkilöstön osaamisen suunnitelmallinen kehittäminen sekä toimivat avainhenkilöiden vara- ja sijaisjärjestelyt turvaavat tarkoituksenmukaisen toimeenpanon myös muuttuvissa olosuhteissa. Tarkastuksessa on selvitetty, millaisia henkilöresursseja maanmittaustoimitusten järjestämisessä käytetään, miten henkilöstöä kehitetään ja miten henkilöstön tilaa seurataan.

**Havainnot.** Maanmittauslaitoksessa on vuonna 2003 laadittu vuoteen 2010 ulottuva henkilöstöstrategia. Henkilöstöstrategian

tueksi on laadittu henkilöstösuunnitelma, mikä on osa toiminta- ja taloussuunnitelmaa. Vuosien 2006 - 2009 toiminta- ja taloussuunnitelman mukaan henkilöstön määrä vähenee kaudella yhteensä 79 henkilötyövuotta. Tulostavoitteiden saavuttaminen edellyttää henkilöresurssien kohdentamista suunnitelman mukaan siten, että määrältään kasvavassa tilusjärjestelyprosessissa (uusjaot, hankeuusjaot, alueelliset yksityistietoimitukset) henkilötyövuodet kasvavat ja muissa maanmittaustoimituksissa puolestaan vähenevät. Perustoimitusprosessin kysynnän oletetaan pysyvän ennallaan mutta työprosessin kehittyminen vähentää henkilöstötarvetta. Arviointitoimituksissa toiminta supistuu yleistietoimituksissa, sillä lähes kaikki rajaamistoimitukset on tehty suunnittelukauden loppuun mennessä.

Henkilöstön rakenteen osalta tarvitaan maanmittaustoimitusten kasvualueille (uusjako- ja hankeuusjakotoimitukset, luonnonsuojelualueiden lunastukset, halkomiset ja alueelliset yksityistietoimitukset) lisää diplomi-insinööritutkinnon suorittaneita toimitusinsinööriä. Perustoimitusprosessissa toimitusinsinöörin (AMK-insinööri tai teknikko) kokonaan tekemien toimitusten määrä kasvaa. Vastaavasti sisä- ja ulkotöitä tekevien kartoittajien tarve vähenee tässä prosessissa. Maanmittauslaitoksen tunnettavuutta suhteessa lukioihin ja ammatillisiin oppilaitoksiin pyritään parantamaan tulevan työvoimatarpeen kattamiseksi. Maanmittauslaitoksen edustajien haastatteluissa esille tuli huoli saada tulevaisuudessa riittävästi ammatillisista oppilaitoksista valmistuvia kartoittajia, koska alalle ei hakeudu riittävästi opiskelijoita.

Henkilöstön kehittämissuunnitelmissa otetaan huomioon avoimeksi tulevat virat ja tehtävät, jotta myös omalla henkilöstöllä on mahdollisuus tulla rekrytoituksi uusiin tehtäviin. Vuosien 2006 - 2009 toiminta- ja taloussuunnitelman mukaan Maanmittauslaitos kiinnittää huomiota myös ammatillisen osaamisen lisäämiseen tukemalla tutkintojen suorittamista.

Maanmittauslaitoksen koko henkilöstön käyttämät henkilötyövuodet ovat vähentyneet joka vuosi ja maa- ja metsätalousministeriön tulossopimuksessa asettama henkilötyövuosikehitys on alitettu. Tilusjärjestelyihin käytetyt henkilötyövuodet ovat kasvaneet 2000-luvulla kysynnän takia mutta vuosina 2003 ja 2004 ne alittivat kuitenkin suunnitellun. Varsinaisten toimitusten henkilötyövuodet vähenivät vuonna 2003 edellisvuodesta ja toteutuma oli suunnitellun mukainen. Vuonna 2004 toteutuma edelleen väheni edellisvuodesta kaksi prosenttia mutta ylitti yhdellä prosentilla suunnitellun.

Muutokset henkilöstömäärissä ovat yhdensuuntaiset kahden viimeisen nelivuotisen toiminta- ja taloussuunnitelman kanssa.

Maanmittauslaitoksen *Johtaminen ja laadunhallinta* -käsikirjan (2002) mukaan jokaisen henkilön/tiimin kanssa käydään tulos- ja kehityskeskustelu, jossa vuosittain sovitaan tulostavoitteista ja henkilökohtaisista kehittämissuunnitelmista. Henkilökohtaiset osaamiskartoitukset tehdään osana tulos- ja kehityskeskustelua. Vuonna 2002 Maanmittauslaitoksen kaikissa toimintayksiköissä laadittiin henkilöstön osaamiskartat ja suunnitelmat osaamispääoman turvaamiseksi tulevaisuudessa. Osaamiskartoitukseen perustuvia henkilökohtaisia kehittämissuunnitelmia alettiin toteuttaa vuonna 2003.

Maanmittauslaitoksen henkilöstön osaaminen, kehittäminen ja motivaatio varmistetaan jatkuvalla koulutuksella. Lisä- ja täydennyskoulutusta annetaan tarvittaessa sekä tehtävien ja niitä ohjaavien säännösten muuttuessa. Henkilöstöstä pidetään koulutustiedostoa. Maanmittauslaitoksessa on kehitetty myös johtamisen koulutusta. Esimerkiksi vuonna 2004 yhteensä 37 esimiestä aloitti oppisopimusrahoitteen *Johtamisen erikoisammattitutkinnon (JET)* tai vastaavan koulutusohjelman suorittamisen. Vuosien 2006 - 2009 toiminta- ja taloussuunnitelmassa tavoitteena on, että kaikki esimiestehtävissä toimivat prosessivastaavat ovat vuoteen 2010 mennessä suorittaneet tutkinnon tai vastaavan jonkin korkeakoulun toteuttaman johtamiskoulutusohjelman.

Vuonna 2004 toteutettiin ensimmäinen osaamisen ja hiljaisen tiedon siirtämisen mentorointiohjelma. Siinä on mukana 10 mentori-aktoriparia. Vuosien 2006 - 2009 toiminta- ja taloussuunnitelman tavoitteena on, että suunnittelukauden lopussa "osaamista on siirretty noin 50 aktorille".<sup>41</sup>

Vuonna 2003 korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus Maanmittauslaitoksen henkilöstöstä kasvoi lähes yhdellä prosentilla vuoteen 2002 verrattuna. Koulutuksen jakautuminen sukupuolen mukaan ei muuttunut vuoden aikana. Uusia tutkintoja tai koulutusohjelmia suoritettiin kahdeksan; 96 henkilöä osallistui ammatilliseen jatko- tai täydennyskoulutukseen. Vuonna 2004 korkeakoulututkinnon suhteellinen osuus koko henkilöstöstä pysyi vuoteen 2003 verrattuna ennallaan. Koulutuksen jakautuminen sukupuolen mu-

---

<sup>41</sup> Luvut koskevat koko Maanmittauslaitoksen henkilöstöä, ei vain maanmittaus-toimituksia suorittavaa henkilöstöä.



kaan ei muuttunut vuoden aikana. Tutkintoja tai koulutusohjelmia suoritettiin 46 kappaletta ja ammatilliseen koulutukseen osallistui 131 henkilöä. Ammatilliseen jatko- ja täydennyskoulutukseen on 2000-luvulla osallistunut noin 60 henkilö vuodessa.<sup>42</sup>

Henkilöstökoulutuksen tarve ja näin siihen käytetty työaika vaihtelee vuosittain: vuonna 2002 koulutuspäiviä henkilöä kohti oli 6,6, vuonna 2003 puolestaan 5,7 ja 4,5 vuonna 2004. Koulutuskustannusten osuus Maanmittauslaitoksen kokonaiskustannuksista 2000-luvulla on vaihdellut 1,8 %:n ja 3,0 %:n välillä. Maanmittauslaitos mittaa myös henkilöstönsä kehittymistä. Vuonna strategisen kehittämisen mittarin arvo oli 5,2 % kun tavoitearvo oli 5,8 %.<sup>43</sup>

Maanmittauslaitoksen toimintayksiköt toteuttavat laatimaansa työhyvinvoinnin suunnitelmaa, jonka osatekijöinä ovat ergonomiainvestoinnit, kuntoutusryhmät sekä liikunta- ja virkistystoiminta. Henkilöstön tyytyväisyyttä on seurattu vuosittain vuodesta 1994 alkaen. Vuonna 2003 otettiin käyttöön konsulttiyrityksen tekemä henkilöstötutkimus, joka mahdollistaa myös ulkopuolisen vertailun. Samalla arviointi ulotettiin esimiestasolle asti. Tutkimuksen mukaan henkilöstön tyytyväisyyttä mittaavat sisäinen toimivuusindeksi ja organisaatiokuvaindeksi kasvoivat vuonna 2004 vuoteen 2003 verrattuna.<sup>44</sup>

Vuonna 2003 Maanmittauslaitoksessa lyhytaikaiset sairauspoissaolot kasvoivat 4,2 % vuoteen 2002 verrattuna mutta vuonna 2004 taas laskivat 4,5 % edellisvuoteen verrattuna. Henkilötyövuotta kohti laskettujen sairauspoissaolopäivien lukumäärä oli 0,5 työpäivää alempi kuin vuosina 2002 ja 2003.<sup>45</sup> Tapaturmien lukumäärät ovat vuosina 2002 - 2004 kasvaneet jonkin verran.<sup>46</sup> Maanmittauslaitos on uusinnut vuonna 2002 maastotöiden työturvallisuusohjeet. Uudet henkilöt perehdytetään ohjeisiin esimiesten toimesta. Tätä varten painettiin vuonna 2004 erillinen ohje.

**Päätelmä.** Maanmittauslaitoksen henkilöstöressurssien kehittäminen on suunnitelmallista. Henkilöstöä kehitetään aktiivisesti ja henkilöstön työkyvyn ja hyvinvoinnin tilaa seurataan suunnitelmal-

---

<sup>42</sup> Luvut koskevat koko Maanmittauslaitoksen henkilöstöä, ei vain maanmittaus-toimituksia suorittavaa henkilöstöä.

<sup>43</sup> Luvut koskevat koko Maanmittauslaitoksen henkilöstöä.

<sup>44</sup> Luvut koskevat koko Maanmittauslaitoksen henkilöstöä.

<sup>45</sup> Luvut koskevat koko Maanmittauslaitoksen henkilöstöä.

<sup>46</sup> Luvut koskevat koko Maanmittauslaitoksen henkilöstöä.

lisesti ja asianmukaisesti. Tarkastuksessa ei ole tullut esiin havain-  
toja siitä, että maanmittaustoimitusten henkilöresurssit olisi mitoi-  
tettu tai kohdennettu epätarkoituksenmukaisesti.

### 3.2.4 Toimeenpano

**Tavoite.** Maanmittaustoimitusten toimeenpanon tulee olla normien  
ja suunnitelmien mukaista, taloudellisesti perusteltua ja mahdolti-  
simman laadukasta. Tarkastuksessa on selvitetty maanmittaustoimi-  
tusten toimeenpanoa näistä näkökulmista.

**Havainnot.** Kiinteistönmuodostamislaki (554/1995) säätelee  
maanmittaustoimitusten toimeenpanoa. Maanmittauslaitos on oh-  
jeistanut toimeenpanoa kiinteistönmuodostamislain (554/1995) mu-  
kaisissa toiminnoissa *Toimitusmenettelyn käsikirjaan*. Käsikirja  
konkretisoi selkeästi lainsäädännön vaatimukset käytännön toimen-  
piteiksi. Käsikirjassa esimerkiksi veloitetaan toimitusinsinööriä ar-  
vioimaan sitä, että "Jos esim. rasiustodistuksesta tai kartoista ilme-  
nee, että lohkomisen yhteydessä olisi tarpeen tehdä lisätehtävänä  
kiinnityksistä vapautuminen tai sivutoimituksena vesijätön lunasta-  
minen, lohkotilojen omistajilta on syytä tiedustella heidän haluk-  
kuuttaan tällaisiin toimenpiteisiin, koska asialla voi olla vaikutusta  
mm. tiedottamiseen, toimituskustannuksiin, toimitusinsinöörin va-  
lintaan sekä valmisteltaviin toimiin kuten suostumusten hankkimi-  
seen".

ARTO-prosessissa tuotettavat laajat ja/tai merkittävät korvaus-  
toimitukset suunnitellaan toteutettavaksi osaksi niitä rakennus-, suo-  
jelu- tms. hanketta, joiden toimeenpanoon ne liittyvät. Käytännön  
työskentelyä ohjaa esimerkiksi kaksivaiheisessa tietoimituksessa  
työohjeet, jotka on työstetty pitkälti yhteistyössä Tiehallinnon kans-  
sa.

Maanmittauslaitoksen ja Tiehallinnon yhteistoiminta alkoi tuo-  
tannollisessa toiminnassa – yleistietoimituksissa – jo 1960-luvulla.  
Systemaattinen TIETO-yhteistyö aloitettiin 1990-luvulla. Yhtenä  
syynä oli valtion talouden kiristynyt rahatilanne. Tuolloin kiinnitet-  
tiin yhä enemmän huomiota toiminnan laatuun, ydintoimintaan kes-  
kittymiseen sekä joustavaan ja nopeaan toimintaan. Yhteistyön ta-  
voitteet koskien tiehankkeita yleistietoimituksineen määriteltiin:  
päällekkäisen työn vähentäminen, kestoajan lyhentäminen ja kus-  
tannusten säästö. TIETO-yhteistyö laajentui TIERATAMAA-  
yhteistyöryhmän perustamiseen syksyllä 2003. Yhteistyöhön tuli

mukaan myös Ratahallintokeskus. Yhteistyö on maanmittaustoimituksissa laajentunut koskemaan väylähankkeiden (hanke)uusjakoja. Tavoitteena on vähentää väylähankkeiden haittoja ja parantaa liikenneturvallisuutta tilusjärjestelykeinoin. Maanmittauslaitoksessa oletetaan, että uudenlainen yhteistyö ja laitoksen aikainen osallistuminen suunnitteluun vähentää sekä valitusten että korvausten määrää, koska tavoitteena on mahdollisimman pitkälle vapaaehtoinen maanvaihto tai kauppa eikä lunastaminen. Lisäksi rakentamiskustannukset alenevat, koska voidaan välttää alikulkujen rakentamista.<sup>47</sup>

Valtakunnallisten luonnonsuojeluohjelman toteuttamiseksi Maanmittauslaitos, ympäristöhallinto ja Metsähallitus ovat tehneet SUTO-kehittämisyhteistyötä vuodesta 2000 alkaen. Tavoitteet yhteistyölle ovat samat kuin väylälaitosten kanssa. Lisäksi tavoitteena on suojelualueiden selkeiden rajojen määrittäminen. Toiminnassa käytettävä suojeluhankeusjako tarjoaa joustavuutta luonnonsuojeluhankkeiden muodostamiseen. Sen avulla voidaan korvata erillinen perinteinen lunastustoimitus kokonaan.<sup>48</sup> Kun kokonainen suojelualue muodostetaan kerralla, voidaan maanomistajien tasapuolinen kohtelu ja toiveet turvata paremmin. Näin valitukset myös vähenevät. Viranomaisten peräkkäisestä työstä siirtyminen rinnakkaiseen ja yhtäaikaiseen työhön toteuttaa hankkeen nopeammin ja kustannustehokkaammin.<sup>49</sup> SUTO-yhteistyössä on kehitetty esimerkiksi luonnonsuojelualueiden toteuttamisen ns. jälkitöitä. Näillä tarkoitetaan alueiden rajojen määrittämisestä sekä suojelukiinteistöjen muodostamista rasitteiden poistamisineen tai järjestelyineen.<sup>50</sup> Vuosina 2001 - 2004 suojeluhankeusjakotoimituksia saatettiin loppuun yhteensä 41 kappaletta.<sup>51</sup> Vuonna 2004 suojelualuehankeusjakoja oli vireillä 63 hanketta. Laajimmillaan hankeusjako koskee jopa 150:tä kiinteistöä ja laajuudeltaan useita tuhansia hehtaareja.<sup>52</sup>

---

<sup>47</sup> Heinonen 2005.

<sup>48</sup> Luonnonsuojelualueiden maanhankinnassa lunastamisen käyttö on toistaiseksi ollut vähäistä muun muassa siksi, että luonnonsuojelulaki (1096/1996, 52 §) korostaa vapaaehtoisten keinojen käyttöä (Heinonen 2005).

<sup>49</sup> Seppänen 2004.

<sup>50</sup> Kaakinen 2004.

<sup>51</sup> Heinonen 2005.

<sup>52</sup> Ahllundin (2004) näkemyksen mukaan hankeusjaon tapaiset puolueettoman osapuolen toteuttamat toimenpiteet voivat avata käyttökelpoisen tien kuntien

**Päätelmä.** Maanmittaustoimitusten toimeenpano on ollut normienmukaista. Maanmittauslaitos on kehittänyt suojele- ja väylähankeusjakoon liittyvää toimeenpanoa ja yhteistoimintaa alueellisten ympäristökeskusten sekä Tiehallinnon ja Ratahallintokeskuksen kanssa.

### 3.2.5 Toimeenpanon dokumentointi

**Tavoite.** Toimeenpanon dokumentoinnilla tarkoitetaan toimeenpanon eri vaiheissa syntyvää toimeenpanon etenemistä ja menettelytapoja kuvaavan asiakirja-aineiston hallintaa. Dokumentointiin liittyy kiinteästi asianmukainen arkistointikäytäntö. Toimeenpanon dokumentoinnin tulee olla systemaattista ja tietoa tulee voida käyttää mahdollisimman helposti. Tarkastuksessa on selvitetty, onko maanmittaustoimitusten toimeenpanon asiakirja-aineisto dokumentoitu ja arkistoitu asianmukaisesti.

**Havainnot.** Maanmittauslaitoksessa toteutettiin omana kehittämistyönä suuri tietojärjestelmä uudistus vuosina 1994 - 1997. Sen seurauksena uusi tietojärjestelmä (JAKOkii) otettiin käyttöön maaliskuussa 1998. JAKO-kehittämishankkeen tavoitteina olivat muun muassa virheettömän rekisteritiedon tuottaminen, tietojen käsittelyn yhtenäistäminen ja kustannusten alentaminen. Järjestelmän käyttöönottoa edelsi sen testaaminen kolmessa maanmittaustoimistossa. Testit osoittivat, että järjestelmä on toimiva ja osaavissa käsissä sen käyttö alentaa perustuotannon (PETO) suoritekustannuksia keskimäärin 30 prosenttia. Kansainvälisesti vertailtuna JAKOkii on yksi maailman suurimmista keskitettyyn tietovarastoon perustuvista paikkatietojärjestelmistä. Samanaikaisesti käyttäjiä on parhaillaan jopa 1200, jotka työskentelevät 35:llä paikkakunnalla. Maanmittauslaitos on suunnitelmallisesti laajentanut "JAKO-sovellusperhettä" uusilla tietojärjestelmillä ja sovellutuksilla. Tuo-

---

*tarkoituksenmukaiselle maapolitiikallekin. Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) uudistus antaa hänen mukaansa mahdollisuuden kehittää maapolitiittista uusjakoa yhdistämällä maankäyttösopimuksen ja hankeusjaon toimitusmenettelyn yhdeksi kokonaisuudeksi. Maapolitiittinen uusjako perustuisi kunnan ja yksityisen maanomistajan väliseen maankäyttösopimukseen, jossa osapuolet sosisivat alueen kaavoituksen ja toteuttamisen periaatteista sekä kustannusten jakaantumisesta.*

tantoon on otettu esimerkiksi kiinteistötoimitusmaksusovellus (JAKO/TOMA, 2002), kiinteistötoimitusdiaari (JAKODiaari, 2002) sekä työvälaineet jako- ja järjestelytoimituksiin (2002) sekä yleistie- ja lunastustoimituksiin (2003). Tietojärjestelmien avulla Maanmittauslaitos pystyy tehokkaasti ylläpitämään ja hyödyntämään kiinteistötehtävissään kaikkia keskeisiä tietovarantoja.

JAKO-järjestelmän tietotekniikka on nopeuttanut maanmittaus-toimitustyötä ja parantanut toimituskarttojen tarkkuutta aiemmasta. Esimerkiksi lohkomisissa JAKO-järjestelmää käytetään siten, että lohkomisen maastotöiden ja kokouksen jälkeen toimitusinsinööri merkitsee JAKO-järjestelmään uudet pyykkit ja rajat sekä toimituksessa perustetut rasite- ja muut oikeudet. Tämän jälkeen toimitusvalmistelija lisää toimitukseen kiinteistörekisteristä muun muassa rasite- ja kaavatiedot, valmistaa asiakirjat ja laskun. Lopuksi toimitusinsinööri tarkistaa tiedot vielä kerran ja rekisteröi toimituksen.

Kiinteistörekisteri on yksi valtakunnan perusrekistereistä. Se sisältää tiedot kaikista itsenäistä maanomistusyksiköistä eli kiinteistöistä. Kiinteistörekisteri on osa kiinteistötietojärjestelmää. Uusi kiinteistötietojärjestelmä ja erityisesti sen kiinteistöosan rakentaminen on ollut Maanmittauslaitoksen mittavampia kehittämishankkeita viime vuosina.<sup>53</sup> Kiinteistörekisteriä pitävät maanmittauslaitokset sekä 86 kuntaa asemakaava-alueillaan. Tähän asti kiinteistörekisteriin kuuluva digitaalinen rekisterikartta on ollut saatavilla vain jokaisen kiinteistörekisteriä pitävän kunnan omasta järjestelmästä eikä yhtenäistä tietopalvelua näiden osalta ole ollut mahdollista järjestää. Uudessa järjestelmässä kaikkien kiinteistörekisteriä pitävien kuntien ja Maanmittauslaitoksen kiinteistörekisterien ominaisuus- ja kartta-aineistot yhdistetään yhdeksi tietoaaineistoksi. Uusi kiinteistötietojärjestelmä otettiin käyttöön 1.6.2005. Uudella järjestelmällä minimoidaan samojen tietojen ylläpito useassa rekisterissä. Kiinteistötiedot saadaan myös tehokkaammin asiakkaan käyttöön. Kiinteistörekisterin tiedot päivittyvät joka yö: edellisenä päivänä tehty rekisteröinti näkyy järjestelmässä jo seuraavana aamuna. Asiakas saa tästä koko maan kattavasta kiinteistörekisteristä kiinteistötietoja mistä tahansa kiinteistörekisteriä pitävästä kunnasta tai Maanmittauslaitoksen toimipisteestä. Maanmittauslaitos on kouluttanut kuntien rekisterinpitäjät uuden järjestelmän käyttöön.

---

<sup>53</sup> *Uuden järjestelmän pohjana on Maanmittauslaitoksen JAKO-järjestelmä.*

Kiinteistörekisterin tietojen on katsottu vaativan perusparannusta. Tärkeimpiä tehtäviä ovat olleet kiinteistörekisteristä puuttuvien alueiden rekisteröinti, jakokuntien yhteisten vesialueiden osakasuuttelun laadinta ja jakokuntien vesialueiden selvittäminen. Esimerkiksi pienten järvien ja niiden laskupurojen omistus on usein jakokuntien alueella epäselvää. Arkistotutkimuksella selvitetään, mitä merkintöjä niistä on toimitusasiakirjoissa ja -kartoissa. Sen jälkeen tehdään kiinteistönmääritystoimitus, jossa selvitetään, mitkä vesialueet ovat jakokunnan yhteistä vesialuetta ja mitkä tilojen omia vesialueita. Samalla selvitetään myös vesialueiden osakkaat ja kirjataan jakokunnan vesialueeseen kuuluvat pienet saaret. Kiinteistörekisterin perusparannuksella pyritään saamaan kiinteistörekisteri yhdenmukaiseksi riippumatta tietojen iästä ja tekijästä niin, että rekisteri ja rekisterikartta vastaavat nykyistä lainsäädäntöä.

Maanmittauslaitoksen maanmittausarkistot on keskitetty vuonna 2005 Jyväskylään. Arkiston tietoja tarvitaan usein maanmittaustoimitusten yhteydessä. Esimerkiksi vanhat rasitetiet ja niiden sijainti ovat sellaista tietoa, mikä löytyy vanhoista kartoista ja toimitusasiakirjoista mutta ei tietokannoista. Maanmittauslaitos on vuonna 2005 ottanut käyttöön sähköisen arkistointijärjestelmän, johon tallennetaan kattavasti vuodesta 2005 alkaen syntynyt aineisto. Sähköisestä arkistoinnista huolimatta aineisto säilytetään myös paperimuodossa. Lisäksi vanhojen toimitusten asiakirjoja ja karttoja skannataan digitaaliseen muotoon kiireellisyysjärjestyksen mukaan. Tavoitteena on, että lähivuosina uusien toimitusten asiakirjat ja kartat voitaisiin arkistoida myös paperimuodossa suoraan tuotantojärjestelmästä. Tämä edellyttää asiakirjojen ja karttojen sähköistä allekirjoitusta.

Prosessitiimit ovat määritelleet Maanmittauslaitoksen ydinprosessien sisällön. Ydinprosesseihin liittyvät toiminnot on kuvattu prosessikohtaisissa käsikirjoissa. Kaikki käsikirjat ovat Maanmittauslaitoksen koko henkilöstön luettavissa laitoksen intranetissä. Lisäksi esimerkiksi ARTO-prosessin ARTTU-tukisivustosta löytyy prosesseihin liittyvää toiminnan ohjausta.

Maanmittauslaitoksella on organisaation kaikki asiakirjalliset tietoaaineistot kattava arkistonmuodostussuunnitelma (arkistointiohje), joka toimii organisaation tiedonhallinnan käsikirjana. Arkistonmuodostussuunnitelma määrittelee tehtävittäin ja asiakirjaryhmittäin mitä tietoaaineistoja Maanmittauslaitoksessa syntyy, missä muodossa ja missä tietojärjestelmässä/rekisterissä niitä säilytetään, mikä on tietoaaineistojen säilytysarvo laitoksen oman toiminnan tai lainsäädän-

nön määräysten mukaisesti, ja mikä yksikkö vastaa tietoaineiston säilyttämisestä aineiston eri elinkaaren vaiheissa.

**Päätelmä.** Maanmittauslaitos on kehittänyt maanmittaustoimituksiin liittyvää dokumentointi- ja arkistointijärjestelmäänsä. Tämä on paitsi tehostanut laitoksen toimintaa niin myös kansalaisten tiedonsaantia. Maanmittaustoimituksiin liittyvä dokumentointi ja arkistointi on suoritettu asianmukaisesti.

### **3.2.6 Toimeenpanon seuranta, raportointi, valvonta ja arviointi**

**Tavoite.** Toimeenpanon seurannan tulee olla järjestettyä ja systemaattista. Seurantatietoja tulee systemaattisesti käyttää toiminnan suunnitelmanmukaisuuden ja oikeellisuuden todentamiseen sekä mahdollisten kehittämistarpeiden havaitsemiseen. Tarkastuksessa on selvitetty, miten maanmittaustoimitusten seuranta on Maanmittauslaitoksessa järjestetty, ja onko seurannalla kyetty varmistumaan maanmittaustoimitusten toimeenpanon suunnitelmanmukaisuudesta.

Toimeenpanon raportointi on toimeenpanon yhteydessä tapahtuvaa toiminnon kehittämistä, seurantaa ja valvontaa palvelevan tiedon jäsentelyä ja analysointia. Tarkastuksessa on selvitetty, onko maanmittaustoimituksia koskeva raportointi tuonut esiin päätöksenteon edellyttämän tietoperustan.

Toimeenpanon valvonta on vastuiden, velvollisuuksien ja menettelyiden asianmukaisuuden jälkikäteistä toteamista. Toimeenpanon arvioinnissa varmistutaan menettelyjen tarkoituksenmukaisuudesta. Tarkastuksessa on selvitetty, onko maanmittaustoimitusten toimeenpanon valvonta ja arviointi järjestetty toimintaan liittyviin riskeihin nähden tarkoituksenmukaisella tavalla.

**Havainnot.** Seurannan kannalta on olennaista, että organisaatiossa vastuusuhteet on selkeästi määritelty. Toimeenpanon organisointia on kuvattu luvussa 3.2.2. Voidaan todeta, että maanmittaustoimitusprosessien vastuusuhteet ovat selkeästi määriteltyjä.

Taloudellisten resurssien hallinta perustuu Maanmittauslaitoksen ja sen toimintayksiköiden työjärjestyksiin sekä *Tulosohjaus ja talous* -ohjeistoon. Keskushallinnossa tulosohjausta hoitaa tulostiimi, joka valmistelee ohjeet tulossopimusten laadintaan ja toiminta- ja taloussuunnitteluun. Tiimi valmistelee myös raportointiin liittyvät ohjeet yksiköille, neuvottelee tulossopimukset yksiköiden kanssa, laatii palautteen yksiköiden raporteista ja valmistelee Maanmittaus-

laitoksen suunnitelmat ja raportit sekä tarkistaa vuosittain *Tulosohjaus ja talous* -ohjeiston. Tulostiimiin kuuluvat keskushallinnon molemmat maanmittausneuvokset, henkilöstö-, talous- ja tietohallintojohtaja sekä kuuden ydinprosessin omistajat ja taloushallinnon kaksi ylitarkastajaa.

Maanmittauslaitoksen henkilöstökulujen seurantarave määrätty toiminnan suunnittelun, hinnoittelun sekä kustannus- ja kannattavuuslaskelmien tietotarpeesta. Näiden mukaisesti palkkausmenot ja palkkakustannukset jaotellaan sisäisessä kirjanpidossa palkkatason mukaisesti neljään henkilöstöryhmään. Maanmittaustoimitusten osalta työaika kirjataan osavaiheittain seurannan tarkentamiseksi. Jokainen henkilö tekee työaikailmoituksen vähintään kuukausittain. Palkkakustannukset lasketaan työajan seurantajärjestelmää käyttäen. Menettelyn osalta noudatetaan *Tulosohjaus ja talous* -ohjeistoa. Talouden suunnittelun ja raportoinnin linjaamiseksi Maanmittauslaitoksessa on määritelty ja kuvattu koko organisaatiolle yhtenäiset talouden prosessit.

Talouden hallinta ja raportointi on hajautettu Maanmittauslaitoksen organisaatioon. Jokainen yksikkö huolehtii itse käyttöomaisuudesta, menoistaan, tuloistaan ja kustannuksistaan. Raportointia varten on käytössä *Raindance* -sovellutusten taloushallintojärjestelmiin perustuva järjestelmä. Toiminnan ja talouden suunnittelua ja seuranta varten on käytössä johdon informaatiojärjestelmä (JOHI). Järjestelmän avulla tuotetaan laitos- ja yksikötasolla vuotuisten suunnitelmien numeroaineisto ja toteutuksen seuranta ja raportointi. JOHI-järjestelmä sisältää taloudellisen tiedon lisäksi myös tulosjohtamisen kannalta tarpeelliset suorite- ja resurssitiedot. Tiedot siirretään JOHI:in suoraan tuotannon järjestelmistä ja työaikakirjanpitosovelluksesta. Vuosien 2006 - 2009 toiminta- ja taloussuunnitelman mukaan tulosohjauksessa käytettävä JOHI-tietojärjestelmää uusitaan suunnittelukauden alkupuolella.

Raportointia seurataan yksikkö- ja laitostasolla kuukausittain. Tämä antaa mahdollisuuden ryhtyä ajoissa mahdollisiin korjaaviin toimiin. Huhtikuun ja elokuun lopun tilanteista laaditaan väliraportit, jotka käsitellään johtajistossa, yhteistoimintaneuvottelukunnassa ja johtoryhmässä.

Maanmittauslaitoksessa on vuonna 2003 käynnistynyt TOTUUS-projekti. Tämän tavoitteena on vuoteen 2006 mennessä toteuttaa Maanmittauslaitoksen yhtenäinen prosessinohjauksen tarpeet täyttävä toimitustuotannon seuranta- ja ohjausjärjestelmä ja korvata ny-



kyinen toimitusrekisteri. Projekti on kolmivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa vanha rekisteri korvattiin uudella toimitusrekisterillä syksyllä 2003. Toinen vaihe sisältää järjestelmän tietosisällön laajennuksen ja uudet tulosteet. Maaliskuussa 2005 valmistui tämän vaiheen määrittely ja aloitettiin toteutus. Kolmas vaihe käsittää toisen vaiheen täydentämisen sekä kiinteistötuotannon ennustamisen ja simuloinnin. TOTUUS-projektin aikataulu on jonkin verran viivästynyt projektin toteuttajien siirrettyä muihin projekteihin.

Maanmittauslaitoksen ydinprosessit on määritelty laitostasoisesti. Sisäisin auditoinnin<sup>54</sup> varmistetaan se, toimitaanko toimintayksiköissä prosessien mukaan, ja kuinka hyvin prosessien käyttöön tuotettuja työvälineitä hyödynnetään. Prosessinomistajat päättävät auditoidtavat prosessit. Auditoinnissa tarvittavat resurssit varataan tulosohjausprosessissa prosessinomistajien laatimaan vuosittaiseen auditointisuunnitelmaan. Auditointi antaa prosessiomistajalle kuvan mahdollisesta menettelytapojen kirjosta ja siitä seuraavasta prosessin yhtenäistämistarpeesta. Auditoinnin suorittamisesta on Maanmittauslaitoksessa tehty auditointiohje. Sisäiset auditointijat on myös koulutettu. Auditoinnin tuloksena syntyvät raportit menevät sekä prosessinomistajalle että yksikön johdolle tiedoksi ja jatkotoimenpiteitä varten. Yksikön johtaja raportoi prosessinomistajalle auditointiraportin perusteella käynnistettävät kehittämistoimet. Prosessinomistaja joko sellaisenaan tai maanmittausjohtajan (so. maanmittaustoimiston johtajan) kanssa käytävän keskustelun jälkeen muunnettuna hyväksyy ne.

Prosessinomistajat hyödyntävät yksiköiden auditointiraportteja myös laitostasolla tapahtuvassa prosessien kehittämisessä ottamalla parhaita käytäntöjä valtakunnallisiin prosessikuvauksiin ja jalkauttamalla parannetut toimintatavat kaikkien toimintayksiköiden prosesseihin. Näin auditoinnit voivat johtaa sekä laitostasoiisiin että yksikkökohtaisiin korjaus- ja kehittämistoimenpiteisiin. Yksiköiden edustajat vierailevat myös toistensa luona tutustumassa prosesseihin parhaiden käytäntöjen ja tietämyksen jakamiseksi. Prosessinomistajat harkitsevat myös, onko tarpeen suorittaa jälkiauditointi (seuran-

---

<sup>54</sup> *Auditoinnilla tarkoitetaan jonkin toimintajärjestelmän arviointia. Maanmittauslaitoksen auditointiohjeen mukaan auditointi on järjestelmällistä ja riippumatonta tutkintaa sen määrittelemiseksi, ovatko toiminnot ja niihin liittyvät tulokset suunniteltujen järjestelyjen mukaisia, ovatko nämä järjestelyt tehokkaasti toteutettuja ja ovatko ne sopivia tavoitteiden saavuttamiseksi.*

ta), jossa kiinnitetään maanmittauslaitoksen auditointiohjeen mukaan huomiota korjaaviin toimiin, joihin yksikkö on ryhtynyt auditoinnissa havaittujen poikkeamien tai tunnistettujen parantamiskohdeiden kohentamiseksi.

Maanmittauslaitoksen vuosien 2003 ja 2004 auditointisuunnitelmat on toteutettu suunnitellun mukaisesti. Tilusjärjestelyprosessien auditointiraporteista voidaan lukea esimerkiksi henkilöstön vahva ammattitaito ja prosessin hallinta. Arviointitoimitus- ja perustoimitusprosessien raportoinneista taas esimerkiksi se, että toimitusinsinöörien toiminnassa on vielä jonkin verran epäyhtenäisyyttä.

Maanmittauslaitoksessa laaditaan suurten kehittämishankkeiden tavoitteiden toteutumisesta jälkikäteen arviointiraportti. Arvioinnit käsitellään projektitoiminnan johtoryhmässä ja laitoksen johtoryhmässä.

Keskushallinnon tulosohjauksen apuna toimii laadunhallintatiimi. Tiimi koostuu kahdesta keskushallinnon maanmittausneuvoksesta, kahdesta johtajasta ja asiantuntijajäsenestä. Tiimi tekee vuosittain analyysin ja arvion muun muassa prosessien ajanmukaisuudesta. Tämän perusteella se voi esittää muutoksia ydinprosesseihin. Muutokset vahvistaa maanmittauslaitoksen johtoryhmä.

Laatuajatteluun perustuen johdon katselmuksilla varmistetaan laadunhallintajärjestelmän toimivuus ja löydetään mahdollisia parannuskohteita. Maanmittauslaitoksessa toimintayksiköt tekevät johdon katselmuksia prosesseittain. Viitekehyksenä käytetään *Euroopan laatupalkintokriteeristöä (EFQM)*. Maanmittauslaitoksen johtoryhmä on tehnyt vuodesta 2002 lähtien, saatuaan itsearviointikoulutuksen, itsearvioinnin osana toiminta- ja taloussuunnitteluprosessia. Maanmittauslaitoksessa on valmisteltu myös itsearviointiohje.<sup>55</sup>

Toimitustuotannon prosesseissa tapahtuvien virheiden korjaamisesta on säännöksiä kiinteistönmuodostamislaisissa (554/1995) ja kiinteistörekisterilaisissa (392/1985). Toimituksessa tapahtunut virhe

---

<sup>55</sup> *Maanmittauslaitoksen itsearviointiohjeen mukaan itsearvioinnissa toimintayksikkö vertaa omaa toimintaansa ja tuloksiaan erinomaisesti menestyneiden organisaatioiden kokemusten perusteella laadittuun malliin. Itsearvioinnin avulla toimintayksikkö tunnistaa itse omat vahvuutensa ja parantamisalueensa. Onnistuneeseen itsearviointiin kuuluu olennaisesti parantamisaiheiden, parantamissuunnitelmien ja toteutuksen seuranta. Itsearvioinnin perimmäinen tarkoitus on synnyttää toimintayksikköön jatkuvan parantamisen kulttuuri.*

korjataan eri menettelyillä riippuen siitä, minkä tyyppisestä virheestä on kyse ja missä prosessin vaiheessa se on tehty. Lainsäädännön soveltamisohjeet on annettu *Toimitusmenettelyn käsikirjassa* ja kiinteistörekisterin pidosta annetuissa ohjeissa. Maanmittaustoimistojen tulosopimuksiin on RETI- (rekisteritietojen ylläpito-) prosessiin liittyen kirjattu vuodesta 2003 lähtien: "Oikeusturvaa vaarantavat kiinteistörekisterin virheet korjataan viipymättä. Muut yksittäiset kiinteistörekisterin, kiinteistöjen kauppahintarekisterin ja yksityistierekisterin virheet ja puutteet korjataan, jos ne ovat oleellisia. Kuitenkin asiakkaiden ilmoitukseen perustuvat selvitetään aina ja asiakasta informoidaan toimenpiteistä".<sup>56</sup>

Maanmittauslaitoksen sisäinen tarkastus (valvonta) toimii suoraan pääjohtajan alaisuudessa ja suorittaa tarkastuksia pääjohtajan vahvistaman toimintasuunnitelman mukaisesti. Sisäisen tarkastuksen ohjesääntö sisältää määräykset taloudenhoidon ja muun toiminnan tarkastuksesta.

Maanmittaustoimituksiin välittömästi liittyviä sisäisiä tarkastuksia tehtiin vuonna 2001 kaksi kappaletta. Yleistietoimitusten tulokertymätietojen yhtäpitävyyttä Maanmittauslaitoksen ja (silloisen) Tielaitoksen välillä koskeneessa tarkastuksessa selvitettiin tilivuotta 1999 koskeva yleistietoimitusten laskutus ja maksukertymät kokonaisuudessaan. Tarkastuksessa todettiin, että Maanmittauslaitoksen yleistietoimituksia koskevassa laskutuksessa Tielaitokselta ja näistä saaduissa tulokertymissä ei ollut mitään epäselvyyttä. Toinen tarkastus koski uusjakojen tilinpidon asianmukaisuutta. Tarkastuksessa uusjakohankkeiden kirjanpito todettiin asianmukaisesti hoidetuksi. Menettelyjen yhdenmukaistamiseksi esitettiin kuitenkin tukemisvarojen käyttöä koskevien säännösten ja suositusten ajantasaistamista.

Vuonna 2002 ei suoritettu maanmittaustoimituksiin välittömästi liittyviä sisäisiä tarkastuksia. Vuosina 2003 ja 2004 tarkastettiin Pohjanmaan maanmittaustoimiston hallinnoiman EU:n EMOTR:n (Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahasto) osarahoittaman *Tilussijoituksesta kilpailuetu* -kehittämishankkeen varainkäytön asianmukaisuus. Tarkastuksessa todettiin, että toteutuneilla kustannuksilla on olennainen yhteys hankkeen toteuttamiseen, ja että ne

---

<sup>56</sup> Jos asianomainen katsoo, että Maanmittauslaitoksen toiminnassa on tapahtunut virhe, josta hänelle on aiheutunut vahinkoa tai haittaa, voi hän hakea korvausta Maanmittauslaitoksen keskushallinnolta. Mahdollinen korvaus maksetaan vahingonkorvauslain (412/1974) nojalla.

ovat kohtuulliset. Vuonna 2004 tehtiin Pirkanmaan-Satakunnan maanmittaustoimiston hallinnoiman vastaavan hankkeen tarkastus. Tarkastuksen tulos oli sama kuin Pohjanmaan maanmittaustoimiston hankkeessa.

Maanmittauslaitos tilasi ulkopuoliselta arvioijalta lohkomistoi-  
mitusten näytetarkastuksen vuonna 2004. Tarkastettaviksi otettiin  
vähintään 10 toimitusta kustakin 13:ta maanmittaustoimistosta.  
Maanmittaustoimituksia tarkastettiin yhteensä 134 toimitusta ja 730  
uutta rajapyykkiä. Toimitusten laatu todettiin hyväksi. Lisäksi to-  
dettiin: "Useissa poikkeamissa ovat merkittävänä osatekijänä toimi-  
tuksen asianosaiset. Ulkopuolinen tarkastuksen luoma paine voisi  
olla toimitusmiehelle yksi työkalu saada asianosaiset hoitamaan  
asianmukaisemmin heidän tehtäväkseen sovitut työt".

**Päätelmä.** Maanmittaustoimitusten toimeenpanon seuranta, rap-  
portointi, valvonta ja arviointi on järjestetty laatu- ja prosessiajatte-  
luun perustuen. Järjestelmä mahdollistaa jatkuvan toiminnan paran-  
tamisen. Seuranta, raportointi, valvonta ja arviointi on järjestetty  
systemaattisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

### 3.3 MAANMITTAUSTOIMITUKSET ASIANMUKAISEN HALLINTOMENETTELYN NÄKÖKULMASTA

Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävänä on tarkastaa valtion ta-  
lousarvion noudattamista. Tämän vuoksi tarkastuksessa on selvitet-  
ty maanmittaustoimitusten järjestämiseen liittyvän hallintomenette-  
lyn asianmukaisuutta. Hallintomenettelyn asianmukaisuutta tarkas-  
teltaessa on varmistuttu maanmittaustoimitusten järjestämisen toi-  
meenpanon lainmukaisuudesta, talousarvion noudattamisesta ja riit-  
tävästä läpinäkyvyydestä.

#### 3.3.1 Toimeenpanon lainmukaisuus

**Tavoite.** Toiminnan tulee olla lainsäädännön mukainen. Tarkas-  
tuksessa on selvitetty, ovatko Maanmittauslaitoksen maanmittaus-  
toimitusten toimeenpanon järjestelyt olleet lainsäädännön mukaisia.

**Havainnot.** Maanmittaustoimitukset ovat Maanmittauslaitoksen lakisääteinen tehtävä. Erityisesti kiinteistönmuodostamislaki (554/1995) säätelee maanmittaustoimituksia. Maanmittauslaitos on ohjeistanut toimituksia käsikirjan muodossa. Käsikirjassa tuodaan maanmittaustoimitusten menettelyn vaiheiden osalta selvästi esiin ne lainsäädännön kohdat, johon ohje tai prosessi kussakin tilanteessa perustuu. Käsikirjassa myös todetaan sen luonne: "Koska nyt annettava Toimitusmenettelyn käsikirja (TMK) ei lain mukaan voi velvoittavuudeltaan olla nk. normilain (573/89) mukainen määräys eikä edes ohje, se luokitellaan suositukseksi".

Maanmittauslaitoksen laatu- ja prosessijohtamiseen liittyen prosessitiimit ovat määritelleet laitoksen ydinprosessien sisällön. Ydinprosesseihin liittyvät toiminnot on kuvattu prosessikohtaisissa käsikirjoissa. Kaikki käsikirjat ovat koko henkilöstön luettavissa laitoksen intranetissä.

Maanmittaustoimituksissa tapahtuvien virheiden korjaamista ja Maanmittauslaitoksen asiaa koskevaa ohjeistusta on käsitelty kohdassa 3.2.6.

Vuonna 2004 kaikista loppuunsaatetuista maanmittaustoimituksista varsin vähän (1,4 %) joutui valitusten takia oikeuskäsittelyyn. Lohkomiset aiheuttivat vähiten valituksia (0,4 %). Eniten valituksia aiheuttivat lunastukset: lähes joka kuudes (17,3 %) lunastustoimitus päättyi oikeuskäsittelyyn. Valitusten, kanteluiden ja vahingonkorvausten määrä on kasvanut vuodesta 2000 lähtien. Loppuunsaatettujen toimitusten määrään suhteutettuna niiden osuus, 30-43 kappaletta vuodessa, on kuitenkin varsin vähäinen. Maanmittaustoimitusten purkuesityksiä on 2000-luvulla tehty 10-20 kappaletta vuodessa. Purkuesitysten määrää voidaan pitää varsin vähäisenä ja näin Maanmittauslaitoksen maanmittaustoiminnan tulosta hyvänä.

Laitteistoarkkitehtuurin avulla Maanmittauslaitos pyrkii optimoimaan laitteiden käytön ja maksimoimaan niiden yhtenäisyyden. Laitoksen vaihtovuokrattavat atk-, mittaus- ja vastaavat laitteet<sup>57</sup> on kilpailutettu vuodesta 1998 alkaen. Laitteet kilpailutetaan määräajoin, jotta toiminta hyödyttää Maanmittauslaitosta sekä taloudellisesti että toiminnallisesti. Hankintojen toimintatapaa on laitoksessa

---

<sup>57</sup> *Laitteita ei omisteta vaan ne vuokrataan. Vaihtovuokrauksessa laitteet uusitaan vuokratukauden päättyessä. Näin suuria kertainvestointeja ei tarvita eikä pääomaa tarvitse sitoa nopeasti vanhenevaan ja jatkuvasti uudistuvaan materiaaliin.*

yhtenäistetty ja uudet hankintaohjeet otettiin käyttöön vuonna 2003. Ohjeen mukaan hankinnat suurissa ja ydintoiminnoille tärkeissä strategisissa hankinnoissa hoidetaan keskitetysti. Maanmittauslaitoksen edustajien haastatteluista ilmeni, että maanmittaustoimintoihin liittyvät laitteet ja ohjelmat on kilpailutettu laitoksen ohjeiden mukaisesti.

Maanmittauslaitoksen sisäinen tarkastus on pääjohtajan toimeksiannosta arvioinut vaihtovuokrausmenettelyn toimivuutta vuonna 2002. Tarkastus koski laitoksessa noin viisi vuotta käytössä olleita atk-laitteita. Tarkastuksessa todettiin, että laitekannan "kirjavuus" on vähentynyt ja ylläpitokustannukset laskeneet. Laitetoimittajat on kilpailutettu vuosittain. Myös ylläpitoon sitoutunutta työmäärää on saatu vähennettyä. Tarkastuksessa suositeltiin määräajoin tehtävää vaihtovuokrauksen ja omistamisen välistä hyötykustannuslaskelmaa.

**Päätelmät.** Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitukset on toimeenpantu lainsäädännön mukaisesti. Maanmittaustoimitukset on ohjeistettu vallitsevan lainsäädännön puitteissa.<sup>58</sup> Tarkastuksessa ei ole tullut esille maanmittaustoimituksiin liittyvää muuta toimintaa, joka ei olisi ollut lainmukaista.

### 3.3.2 Talousarvion noudattaminen

**Tavoite.** Toiminnan järjestelyt ja toimeenpanon tulee olla valtion talousarvion mukainen. Tarkastuksessa on selvitetty, onko maanmittaustoimitusten järjestelyissä ja toimeenpanossa pysytty talousarvion puitteissa, ja onko varojen käyttö ollut talousarvion perusteiden mukaista.

**Havainnot.** Valtion talousarviossa esitettyjä maanmittaustoimitusten palvelutavoitteen, toiminnalliseen tehokkuuteen liittyvän taloudellisuustavoitteen ja maksullisen toiminnan kustannusvastavuuden tavoitteen toteutumista on käsitelty luvussa 3.1.2.

Toiminnan tulojen ja menojen osalta voidaan todeta, että maanmittaustoimituksista saadut tulot olivat vuonna 2001 suunnitellun

---

<sup>58</sup> *Maanmittauslaitos pitää internet-sivuillaan varsin laajaa oikeustapauskortistoa. Kortisto sisältää maanmittaustoimituksiin liittyviä maa- ja metsätalouden/käräjäoikeuden ja korkeimman oikeuden ratkaisuja vuodesta 1975 lähtien. Kortistoa päivitetään jatkuvasti.*

mukaiset. Tulot kasvoivat 4 %. Kasvuun vaikutti maanmittausmaksujen korotus. Vuonna 2002 tulot sen sijaan olivat 5,6 % alle suunnitellun. Euromääräisesti tulot pienenivät edellisestä vuodesta 1,2 milj. euroa. Syynä tähän oli uuteen hinnoittelujärjestelmään siirtyminen ja siihen liittyvä arviointikokemuksen puute, lohkomistoimitusten kysynnän arvioinnin vaikeus sekä toimitustuotannon määrän arviointivirhe (ks. luku 3.1.3). Kustannukset alittivat kuitenkin vuonna 2002 suunnitelman 4,5 %:ia. Vuonna 2003 tulot olivat 5,6 % alle suunnitellun johtuen lähinnä lohkomistoimitusten laskusta ja sen kysynnän arvioinnin epäonnistumisesta. Vuonna 2004 toimitusten tulot jäivät 2,5 % alle suunnitellun mutta kasvoivat edellisestä vuodesta 6,0 %. Toimitusten kustannukset olivat 2,4 % suunniteltuja pienemmät ja näin kannattavuustavoite saavutettiin.<sup>59</sup>

Uusjakojen tukemiseen osoitettiin vuosina 2001, 2004 ja 2005 momentille 30.61.80 lisää määrärahaa kysynnän oltua oletettua suuremman. Vuosina 2001 - 2004 määrärahat tulivat käytetyiksi täysmääräisesti.

**Päätelmä.** Maanmittaustoimituksista saadut tulot ovat olleet suunniteltua jonkin verran pienemmät. Tämä on johtunut lähinnä uuteen hinnoittelujärjestelmään siirtymisestä ja vaikeudesta arvioida lohkomistoimitusten kysynnän muutoksia sekä toimitustuotantomäärän arviointivirheestä. Toisaalta toimitusten kustannuksia on saatu alemmiksi kuin talousarviossa on oletettu. Maanmittaustoimituksista saatuja tuloja on pyritty arvioimaan realistisesti eikä liian varovaisesti.<sup>60</sup> Uusjakotoimitusten tukemiseen myönnettyt varat on

---

<sup>59</sup> *Otaen huomioon Maanmittauslaitoksen edellisiltä vuosilta siirtyneet säästöt, siirtyi toimintamäärärahaa 12,059 milj. euroa vuodelle 2005. Säästöt muodostuvat lähinnä markkinasuoritteiden ylijäämästä, ei maanmittaustoimituksista. Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen tulosopimuksessa vuodelle 2005 on todettu, että Maanmittauslaitoksella voi olla toimintamomentilta säästöjä: "vähintään yhden kuukauden palkkausmenoja vastaava määrä (n. 5,9 milj. euroa)". Tämä riskirahoitus liittyy lähinnä siihen, että Maanmittauslaitoksen tulojen kannalta tärkeiden maanmittaustoimitusten näkökulmasta toiminnan tilikautena voisi paremmin olla ajanjakso "vapusta vappuun" kuin kalenterivuosi.*

<sup>60</sup> *Säteilyn käytön valvontaa (VTV 2004) koskevassa tarkastuksessa todettiin Säteilyturvakeskuksen aliarvioineen julkisoikeudellisten maksujensa määrää huomattavasti. Kuitenkin valtion talousarviossa tulee pyrkiä mahdollisimman oikeiden tietojen esittämiseen ja näin varovaista arviota ei voi pitää asianmukaisena. Jos julkisoikeudellisia tuloja aliarvioidaan, on vaarana, että nettobudjetoitu toimintamääräraha mitoitetaan liian suureksi.*

käytetty täysmääräisesti. Tarkastuksessa ei noussut esille varsinaisia puutteita talousarvion noudattamisessa (vrt. kuitenkin tavoitteiden toteutuminen, luku 3.1.2).

### 3.3.3 Läpinäkyvyys

**Tavoite.** Toiminnan tulee olla läpinäkyvää. Läpinäkyvyys tarkoittaa, että toiminnon tulee olla asianmukaisesti järjestettyä ja helposti todennettavissa.<sup>61</sup> Todentaminen koskee sekä sisäisen että ulkoisen tarkastuksen tarpeita ja myös yleisempää mahdollisuutta saada selville toiminnan sisältö. Tarkastuksessa on selvitetty maanmittaus-toimitusten läpinäkyvyyttä.

**Havainnot.** Kaikki tarkastuksessa tarvittavat asiakirjat ja tiedot olivat helposti saatavilla Maanmittauslaitoksesta ja maa- ja metsätalousministeriöstä. Maanmittauslaitoksella on kattavat internet-sivut, joista saa helposti tietoa maanmittaustoiminnoista. Internet-sivuilla on myös kaikki olennaiset asiakirjat ja maanmittaustoimituksia koskevat ohjeet, muun muassa *Toimitusmenettelyn käsikirja*.

Maanmittauslaitoksen vuosikertomukset ovat laadukkaista, ymmärrettäviä ja havainnollisia ja kertovat olennaisia asioita maanmittaustoimituksista.

Maanmittauslaitos seuraa toimintaansa asiakaspalvelujärjestelmällään (ANOPPI) sekä toteuttamalla varsinaisia asiakaskyselyjä. ANOPPI-järjestelmän tietolähteinä ovat sekä asiakkaiden että henkilökunnan antama palaute. Annetun asiakaspalautteen sisältö on julkinen. Palautteen antajan henkilötiedot ovat salaisia. Palautteen voi antaa myös ilman henkilötietoja, nimettömänä. Palautteen voi antaa myös internetin kautta. ANOPPI-palaute ei kuitenkaan vastaa asiakastyytyväisyystutkimusta.

Vuonna 2003 eniten palautteesta kohdistui lohkomiseen (36,3 %). Palautteesta oli positiivista 66,2 %. Se kohdistui toimitusten lopputulokseen, palvelun joustavuuteen ja palvelualttiuteen sekä henkilöstön asiantuntemukseen. Kritiikki taas kohdistui kustannuksiin, kestoajkojen pituuteen ja asiakirjojen vaikeaselkoisuuteen. Vuonna 2004 palautteesta eniten kohdistui myös lohkomiseen (42

---

<sup>61</sup> *Läpinäkyvyyden käsite on varsin moniulotteinen (ks. Leskinen ja Turtiainen (2002)). Tässä käsitettä käytetään tarkastukseen sopivassa muodossa. Esi-merkiksi toimijoiden vilpittömyyttä ei pyritä arvioimaan.*



%). Positiivista palautetta oli suhteellisesti enemmän kuin edellisellä vuonna, 70 %. Maanmittauslaitos tekee vuosiyhteenvedon annetusta palautteesta.

Vuonna 2002 tehdyn asiakastyytyväisyystutkimuksen mukaan kouluasteikolla 4-10 olivat asiakkaat tyytyväisiä esimerkiksi lohkomiseen arvosanalla 8,74 ja uusjakoihin arvosanalla 8,25. Maanmittauslaitoksen toiminta on ollut varsin läpinäkyvää, koska parhaan arvosanan laitos sai tasapuolisuudesta: 9,23.

Jotain läpinäkyvyydestä kertoo myös se, että valtion virastoja ja laitoksia koskevassa kansallisessa yritysmielikuva 2003 - tutkimuksessa Maanmittauslaitos sai yleisarvosanan 7,63 ja oli kolmanneksi paras. Maanmittauslaitos koettiin hyvin luotettavaksi palvelun tarjoajaksi.

Maanmittauslaitoksen viestintä keräsi vuosilta 1999 - 2003 koko maan alueelta lehdistökatsauksia varten saamansa sanomalehtiartikkelit ja jaotteli ne kirjoituksen sävyn mukaisesti. Esimerkiksi uusjakoja koskevista kirjoituksista vuonna 2002 oli sävyiltään positiivisia 20 kappaletta ja negatiivisia vain 2. Vuonna 2003 vastaavat luvut olivat 14 ja 4.

Toimitustuotannon ohjeistukseen on kirjattu selviä läpinäkyvyyttä korostavia keskeisiä työskentelyperiaatteita. Esimerkiksi: mitä asioita ilmoitetaan asiakkaalle eli hakijalle toimitusmääräyksen antamisen yhteydessä. Ilmoitukseen oheistetaan myös palautelomake prosessin jatkoon suunnittelun ja hallinnan helpottamiseksi.

Maanmittauslaitos järjestää toimitusinsinööreille myös asiakas-kohtaamiskulutusta. Esimerkiksi vuoden 2005 koulutuskalenterissa on koulutuspäivä *Vaativat asiakastilanteet toimitusinsinöörin työssä*. Varsinkin uusjaoissa ja maanomistusriidoissa toimitusinsinööreiltä vaaditaan teknisen substanssiosaamisen lisäksi myös vuoro-vaikutustaitoja. Läpinäkyvyyden kannalta tämä tarkoittaa, että osapuolet kokevat toimitusinsinöörin puolueettomaksi ja tasapuoliseksi.

Maanmittauslaitoksen ulkoista läpinäkyvyyttä lisää se, että laitos osallistui vuonna 2004 Suomen laatupalkintokilpailuun. Hakemuksessa pitää esittää laajasti hakijan toiminta, sen tuloksellisuus ja laatuun liittyvät järjestelyt. Laatupalkintohakemus on luettavissa Maanmittauslaitoksen Internet-sivuilla.

Maanmittaustoimitusten sisäistä läpinäkyvyyttä lisää toimitusten laadun sisäinen arviointi. Maanmittaustoimistot tarkastavat yhdenmukaisin periaattein toimituslajien laatua joka vuosi. Tulokset tuo-

daan laitoksen johdon ja toimitusprosessista vastaavan prosessin-omistajan tietoon jatkokäsittelyä varten. Vuonna 2004 lohkomistoimitusten laaduntarkastusmenettelyä muutettiin. Uudessa menettelyssä lohkomisen asiakirjat ristiintarkastettiin siten, että jokainen maanmittaustoimisto tarkisti viisi toisen maanmittaustoimiston lohkomistoimitusta. Menettelyn voidaan katsoa lisänneen hajautetun organisaation sisäistä läpinäkyvyyttä.

**Päätelmä.** Maanmittaustoimitukset on järjestetty asianmukaisesti läpinäkyviksi. Maanmittauslaitos seuraa ulkoisen kuvansa kehittymistä hyvin ja toteuttaa asiakaslähtöisyyttä toimintansa kehittämisessä.

---

# LÄHTEET

---

## 1. Lait, asetukset ja muut normit

Asetus maanmittauslaitoksesta (1631/1993).

Hallituksen esitys (HE 227/1994) Eduskunnalle kiinteistönmuodostamista koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

Hallituksen esitys (HE 56/2002) Eduskunnalle laeiksi maanmittauslaitoksesta annetun lain 3 §:n sekä Geodeettisesta laitoksesta annetun lain 3 §:n muuttamisesta.

Hallituksen esitys (HE 56/2003) Eduskunnalle laiksi valtion talousarviosta annetun lain muuttamiseksi.

Kiinteistönmuodostamisasetus (1189/1996).

Kiinteistönmuodostamislaki (554/1995).

Kiinteistörekisterilaki (392/1985).

Laki eräistä vesitilusjärjestelyistä (31/1981).

Laki kiinteistötoimitusmaksusta (558/1995).

Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastamisesta (603/1977).

Laki maanmittauslaitoksesta (505/1991).

Laki uusjakojen tukemisesta (24/1981).

Laki vesistöhankkeiden johdosta suoritettavista tilusjärjestelyistä (451/1988).

Laki vuokra-alueiden järjestelystä kaupungeissa ja kauppaloissa (218/1962).

Laki yksityisistä teistä (358/1962).

Laki yleisistä teistä (243/1954).

Maa-aineslaki (555/1981).

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999).

Maantielaki (503/2005).

Vahingonkorvauslaki (412/1974)

Valtioneuvoston asetus kiinteistötoimitusmaksuista (1560/2001).

Yksityistielaki (358/1962).

Yhteismetsälaki (109/2003).

## **2. Hallinnon asiakirjat ja tilastot**

ArTo prosessin käsikirja, versio 1.3. Maanmittauslaitos, 2.3.2005.

Auditointiraportteja vuodelta 2004: useita eri maanmittaustoimistoista ja eri toimitusprosesseista, Maanmittauslaitos.

Auditointisuunnitelma 2003. Maanmittauslaitos, versio 3.2.2003.

Auditointisuunnitelma vuodelle 2004. Maanmittauslaitos, ei päiväystä.

Geoaudit Oy (2004): Laatutesti 2004. Lohkomistoimitusten näytetarkastus.

Loppuunsaatetut toimitukset vuonna 2004: Oikeuskäsittelyssä olleet toimitukset. Tilastotietoa Maanmittauslaitokselta, 17.8.2005.

Maa- ja metsätalousministeriö (2002): Kartat ja paikkatiedot – osa toimivaa yhteiskuntaa. Yleisten kartastotöiden strategia 2001 - 2010. MMM:n julkaisuja 2/2002. Mikkeli.

Maa- ja metsätalousministeriö (2004): Kansallinen paikkatietostrategia 2005 - 2010. MMM:n julkaisuja 10/2004. Helsinki.

Maa- ja metsätalousministeriön aluekehitysstrategia 2005 - 2008 ja siihen liittyvä taustamuistio. Työryhmämuistio MMM 2004:3. Helsinki.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tulostavoitteet vuodelle 2004. 19.12.2003. Dnro 5764/06/2003.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelma. MMM 7.6.2004, päivitetty 14.10.2005. MMM 2770/219/2004.

Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen väliset tulossopimukset vuosilta 2001, 2002, 2003, 2004 ja 2005.

Maa- ja metsätalousministeriön toimintakertomukset vuosilta 2001, 2002, 2003 ja 2004.

Maanmittauslaitos (2004): Suomen laatupalkintokilpailu vuonna 2004. Kilpailuhakemus.

Maanmittauslaitos (2005): Maanmittaus 2004. Helsinki.

Maanmittauslaitoksen auditointiohje. Maanmittauslaitos, 10.1.2003.

Maanmittauslaitoksen henkilöstöstrategia. Maanmittauslaitos, 9.5.2003.

Maanmittauslaitoksen henkilöstötilinpäätökset vuosilta 2003 ja 2004.

Maanmittauslaitoksen huhtikuun ja elokuun väliraportit vuosilta 2001, 2002, 2003 ja 2004.

Maanmittauslaitoksen itsearviointiohje. Maanmittauslaitos, 16.8.2005.

Maanmittauslaitoksen johtaminen ja laadunhallinta-käsikirja. Maanmittauslaitos, 12.8.2002.

Maanmittauslaitoksen kiinteistöarviointitoiminnan strategia. Maanmittauslaitos, 7.9.2000.

Maanmittauslaitoksen koulutuskalenteri 2005.

Maanmittauslaitoksen prosessien ja laadun kehittäminen. Maanmittauslaitos, prosessien ja laadun kehittämisen työryhmän (ProLaatu) raportti 2000.

Maanmittauslaitoksen talousarvioehdotukset vuosille 2002, 2003, 2004 ja 2005 sekä näihin liittyvät lisätalousarvioehdotukset.

Maanmittauslaitoksen tilinpäätökset 2001, 2002, 2003 ja 2004.

Maanmittauslaitoksen tilusjärjestelystrategia 2002 - 2006.

Maanmittauslaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelmat vuosille 2002 - 2005, 2003 - 2006, 2004 - 2007, 2005 - 2008 ja 2006 - 2009.

Maanmittauslaitoksen tuottavuusohjelma vuoteen 2015. Maanmittauslaitos, 31.8. 2005

Maanmittauslaitoksen työjärjestys (MML/4/012/2002).

Maanmittauslaitoksen vuoden 2004 toiminta ja sille asetettujen tulostavoitteiden saavuttaminen. Maa- ja metsätalousministeriö, 1.6.2005, Dnro 36/06/2004.

Maanmittauslaitoksen vuosikertomukset 2001, 2002, 2003, 2004.

Maanmittauslaitoksen vuosiraportit 2001, 2002, 2003 ja 2004.

Maanmittaustoimistojen vuosiraportit 2004: Esimerkkinä Etelä-Savon maanmittaustoimiston vuosiraportti.

MMM:n hallinnonalan tuottavuusohjelma: alustava suunnitelma (MMM/2770/219/2004). MMM, 7.6.2004.

Määräys mittausten tarkkuudesta, rajamerkeistä ja karttamerkeistä kiinteistötoimituksissa nro 59N/97. Uusittu MML/3/012/2004.

Ohjeet kiinteistörekisterin pitämisestä (KRO). MML/4/012/2005.

Perustoimitusprosessi, prosessin käsikirja – versio 1.1. Maanmittauslaitos, 1.1.2004.

Tietojärjestelmäseloste asiakaspalautejärjestelmästä (ANOPPI). Maanmittauslaitos, 24.2.2004.

Tilusjärjestelytoimitusprosessi (TJ), prosessin käsikirja – versio 23.10.2002. Maanmittauslaitos.

Toimitusmenettelyn käsikirja (TMK). Maanmittauslaitos, ei päiväystä, viimeinen muutos 21.12.2004 Maanmittauslaitoksen keskushallinnon päätöksellä (MML/4/301/2004).

Toimitustuotannon kustannukset yksiköittäin vuosina 2003 ja 2004. Maanmittauslaitokselta saatuja tilastotietoja.

TOTUUS-projekti: Asettamiskirje 27.6.2002 ja projektin tilan selvitys 23.3.2005.

Tulosohjaus ja talous-ohjeisto. Maanmittauslaitos, 1.1.2005.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2004): Säteilyn käytön valvonta. Tarkastuskertomus 67/2004. Helsinki.

Valtion talousarviot vuosille 2001, 2002, 2003, 2004 ja 2005 sekä niihin liittyvät lisätalousarvioesitykset.

Valtiovarainministeriö (2003): Tulosohjauksen terävöittäminen. Valtiovarainministeriö. Työryhmämuistioita 9/2003. Helsinki.

Valtiovarainministeriö (2005): Tulosohjauksen käsikirja. Valtiovarainministeriö. Julkaisuja 2/2005. Helsinki.

Yhteenvedo asiakaspalautejärjestelmän (ANOPPI) kautta tulleista palautteista vuodelta 2003. Maanmittauslaitos, 21.1.2004.

Yhteenvedo asiakaspalautejärjestelmän (ANOPPI) kautta tulleista palautteista vuodelta 2004. Maanmittauslaitos, 13.1.2005.

### **3. Muut kirjalliset lähteet**

Ahllund, O. (2004): Tilusjärjestelyt maapolitiikan toteuttamisen välineenä. Teoksessa: Jokela, J., Erkkilä, E., Takalo, J. & Takalo, M. (toim.) (2004): Maanmittaustieteiden päivät 2004. Maanmittaustieteiden Seuran julkaisuja 41. Helsinki.

Heinonen, T. (2005): Vastikemaat ja maapankki maankäyttöhankkeissa. Maanmittauslaitoksen julkaisuja Nro 98. Maanmittauslaitoksen kehittämiskeskus. Väitöskirja.

Kaakinen, E. (2004): Ympäristöviranomaisen ja maanmittausviranomaisen yhteistyö luonnonsuojelualueiden toteuttamisessa - toteuttamisesta vastaavan näkökulma. Teoksessa: Jokela, J., Erkkilä, E., Takalo, J. & Takalo, M. (toim.) (2004): Maanmittaustieteiden päivät 2004. Maanmittaustieteiden Seuran julkaisuja 41. Helsinki.

Leskinen, A. & Turtiainen, M. (2002): Interactive Planning in the EIA of the Final Disposal Facility for Spent Nuclear Fuel in Finland. Posiva, Working Report 2002 - 45.

Seppänen, H. (2004): Maankäytön muutoksiin vastaaminen haastaa tilusjärjestelytoiminnan – yleisesittely. Teoksessa: Jokela, J., Erkkilä, E., Takalo, J. & Takalo, M. (toim.) (2004): Maanmittaustieteiden päivät 2004. Maanmittaustieteiden Seuran julkaisuja 41. Helsinki.

Sillanpää, J. (2004): Tilusjärjestelyjen käyttö luonnonsuojelualueiden toteuttamisessa. Teoksessa: Jokela, J., Erkkilä, E., Takalo, J. & Takalo, M. (toim.) (2004): Maanmittaustieteiden päivät 2004. Maanmittaustieteiden Seuran julkaisuja 41. Helsinki.

Vitikainen, A. (2005). Uusimuotoiset tilusjärjestelyt – maaseudun uhka vai mahdollisuus? Maankäyttö 1/2005.



Ylikangas, V. (2004): Peltotilusjärjestelyjen tarve ja mahdollisuudet Suomessa. Maanmittauslaitoksen julkaisuja Nro 95. Helsinki.

[www.maanmittauslaitos.fi](http://www.maanmittauslaitos.fi).

Yliselä, P. (2005): Kannattaako aina lohkoa, halkominenkin voi olla järkevää. Metsälehti Makasiini 4/2005.

#### **4. Haastattelut**

8.10. Pohjois-Pohjanmaan alueellinen ympäristökeskus, yksi henkilö, puhelinhaastattelu.

25.10. Maa- ja metsätalousministeriö, maanmittaus- ja rakentamisyksikkö, yksi henkilö, Helsinki.

27.10. Maanmittauslaitos, keskushallinto, yksi henkilö, Helsinki.

27.10. Maanmittauslaitos, keskushallinto, yksi henkilö (yhden erityiskysymyksen osalta), Helsinki.

31.10. Maanmittauslaitos, keskushallinto, yksi henkilö, Helsinki.

2.11. Oikeusministeriö, yksi henkilö (yhden erityiskysymyksen osalta), puhelinhaastattelu.

## Vuodesta 2001 lukien ilmestyneet toiminnantarkastuksen tarkastuskertomukset

- 1/2001 Sotainvalidien sairaanhoitopalvelujen hankinta
- 2/2001 Puolustushallinnon hankintatoimi  
*Päivittäistavarahankinnat*
- 3/2001 Maatalouden rakenteen kehittäminen
- 4/2001 Ympäristöhallinnon tuloksellisuusraportointi  
*erityisesti luonnonsuojelu- ja ympäristönsuojelutehtävien osalta*
- 5/2001 Vankeinhoitolaitoksen henkilöstön sopeuttaminen
- 6/2001 Maatalousyrittäjien luopumistukea koskeva informaatio talousarvioesityksissä
- 7/2001 Losseja korvaavat Tielaitoksen siltahankkeet
- 8/2001 Itämeren suojelusopimuksen toteuttaminen Suomessa  
*Helsingin sopimuksen merkitys vesiensuojelun ohjauksena välineenä erityisesti maalta peräisin olevan kuormituksen vähentämisessä*
- 9/2001 Työvoima- ja elinkeinokeskukset  
*Ohjauks- ja johtamisjärjestelmien toimivuus*
- 10/2001 Tuomioistuintulot
- 11/2001 THL – tilausvaltuuden käyttö
- 12/2001 Maatalousyrittäjien lomituspalvelut
- 13/2001 Osaamiskeskukset aluekehitystyössä
- 14/2001 Euron käyttöönottovalmius valtionhallinnossa
- 15/2001 Vuosaaren satamahanke
- 16/2001 Oy Veikkaus Ab:n harjoittama sponsorointi
- 17/2001 Valtion liikelaitosten tulos- ja omistajaohjaus
- 18/2001 Verosaatavien kuittaus
- 19/2001 Valtion tukien ilmoittamisessa komissiolle noudatettava menettely Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 – 89 artiklojen mukaan
- 20/2002 Ympäristönsuojelun edistämisyhteistyöt
- 21/2002 Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen tuloksellisuusraportointi
- 22/2002 Korkeakoulun osallistuminen teknologian siirtotoimintaan  
*korkeakoulun tutkimustulosten ja innovaatioiden siirtäminen yritysten hyödynnettäväksi*
- 23/2002 Matkailun yritystuet

- 24/2002 Näennäisviljely  
*tavanomaisen viljelytavan valvonnan ongelmat*
- 25/2002 Ulkopuolinen rahoitus yliopistojen tulosoikeuden näkökulmasta  
*esimerkkinä Jyväskylän yliopisto*
- 26/2002 Kapiteeli Oy:n perustaminen – osa valtion kiinteistöstrategiaa
- 27/2002 Radanpidon taloudellisuus ja rataverkolla tapahtuva kilpailu
- 28/2002 EU-rahoituksen toteutuminen ohjelmakauden 1995 – 1999 rakennerahastohankkeissa
- 29/2002 Alueelliset taidetoimikunnat
- 30/2002 Ympäristölupien valvonta  
*erityisesti ilmansuojelun kannalta*
- 31/2002 Maa- ja metsätalousministeriön luonnonvarastrategia ja porotalous
- 32/2002 Yliopistojen hankintatoimi
- 33/2002 Hätäkeskusten perustaminen
- 34/2002 Paikallisen poliisitoimen resurssointi
- 35/2002 Raha-automaattiyhdistyksen tuottojen tuloutus valtiolle
- 36/2002 Uudet palkkausjärjestelmät valtionhallinnossa
- 37/2002 Maataloustuen tavoitteet ja vaikutukset  
*tulotuen talousarvioperustelujen ja vaikuttavuuden arviointia*
- 38/2002 Valtion erityisrahoitustoiminta  
*Finnvera Oyj*  
*Suomen Teollisuussijoitus Oy*
- 39/2002 Lääninhallitusten myöntämä ESR-rahoitus kehittämis- ja koulutushankkeisiin
- 40/2002 Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelma  
*ohjelman toteutus ja vaikutus kunnissa*
- 41/2002 Liikennesuoritteiden ohjailu
- 42/2003 Lähialueyhteistyöhankkeet
- 43/2003 Monitoimimurtajien hankinta ja kaupallinen toiminta
- 44/2003 Laki yritystoiminnan tukemisesta – Pk-yritysten kehittämishankkeet
- 45/2003 Suomen valtion maksuliikehankinta
- 46/2003 Tulosoikeus Suomen kahdenvälisessä kehitysyhteistyössä
- 47/2003 Määrärahojen alueellinen jakaminen

- 48/2003 Yhteiskunnallista erityistehtävää toteuttavien valtion-  
yhtiöiden omistajaohjaus
- 49/2003 Verohallinnon systeemityön ja atk- konsultointipalvelu-  
jen hankinnat
- 50/2003 Puolustushallinnon tukitoimintojen ulkoistamisen tila  
helmikuussa 2003
- 51/2003 Sektoritutkimustoiminnan ohjaus ja rahoitus sosiaali- ja  
terveysministeriön hallinnonalalla
- 52/2003 Valtiovarainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusra-  
portointi eduskunnalle
- 53/2003 Vesihuollon tukeminen  
*valtion osallistuminen vesihuollon järjestämiseen*
- 54/2003 Raja- ja merivartijoiden rekrytointi ja koulutus
- 55/2003 Siviilipalvelus
- 56/2003 Tutkijakoulujen toiminta
- 57/2003 Alueelliset kuljetustuet
- 58/2003 Tilastokeskuksen palveluhankinnat
- 59/2003 Fyysinen tietoturvallisuus sosiaali- ja terveysministeriön  
hallinnonalalla
- 60/2003 Joukkoliikennepalvelujen hankinnat
- 61/2003 Pelastustoimen kehittämishanke
- 62/2003 Valtakunnansyyttäjänviraston toiminta
- 63/2003 Maatilarakentamisen ja konehankintojen tukeminen
- 64/2003 Arktisen keskuksen näyttelytoiminta
- 65/2003 Ministeriöiden ohjaus eräissä Kansaneläkelaitoksen  
toimeenpanemissa sosiaaliturvaetuuksissa
- 66/2003 Ympäristötukien vaikuttavuus  
*energiatuet ympäristönsuojelun välineenä*
- 67/2004 Säteilyn käytön valvonta
- 68/2004 Henkilöstön hankinta valtionhallinnossa
- 69/2004 Tuoteturvallisuusvalvonta
- 70/2004 Lentolisäjärjestelmä ja yhteyslentotoiminta Puolustus-  
voimissa
- 71/2004 Lasten ja nuorten psykiatrian valtionavustusmenettely
- 72/2004 Finpro ry:n toiminta
- 73/2004 Hansel Oy:n rakennejärjestelyt ja yhtiö osana valtion  
hankintatoimen strategiaa
- 74/2004 Ulkomaalaisviraston toiminta  
*lähinnä toimintaprosessien näkökulmasta tarkasteltuna*
- 75/2004 Geodeettisen laitoksen toiminta

- 76/2004 Viranomaistoiminta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa
- 77/2004 Korruptio; riski kahdenvälisen kehitysyhteistyön tuloksellisuudelle
- 78/2004 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 79/2004 Oikeusministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 80/2004 Valtion ydinjätehuoltorahasto
- 81/2004 Kansanopistojärjestelmä
- 82/2004 Innovatiivisten toimien alueelliset ohjelmat
- 83/2004 Valtion liikelaitoksia koskeva tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 84/2004 Resurssien käytön tuottavuuden hallinta
- 85/2004 Alkoholivalvonta
- 86/2004 Tutkimus- ja kehittämistoiminta liikenne- ja viestintäministeriössä
- 87/2004 Jäteverotus
- 88/2004 Valtionavustuslain ohjausvaikutus
- 89/2004 Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä
- 90/2004 Kansallisen metsäohjelman toimeenpano
- 91/2004 Luonnonmukaisen tuotannon tukeminen
- 92/2005 EU:n jäsenvaltioiden tarkastusvirastojen rinnakkais-tarkastus rakennerahastojen jäljitysketjusta mukaan lukien 5 %:n tarkastusvelvollisuus
- 93/2005 Kihlakunnanvirastojen ja poliisin erillisyyksiköiden toimilatahankkeet
- 94/2005 Nuorisotoiminnan tukeminen
- 95/2005 Senaatti-kiinteistöjen kiinteistöhoitopalvelujen hankinnat  
Puitesopimus
- 96/2005 Asiantuntijapalveluiden käyttö puolustushallinnossa
- 97/2005 Työvoimakoulutuksen työllisyysvaikutukset
- 98/2005 Verosaatavien perinnän tehokkuus
- 99/2005 Korruption vastaisten mekanismien soveltamista käytännön kehitysyhteistyössä
- 100/2005 Hirvikannan säätelyjärjestelmä
- 101/2005 Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonta
- 102/2005 Valtion asuntorahaston ulkoinen varainhankinta vuosina 1998 – 2003

- 103/2005 Ammatillisen koulutuksen kannustusraha
- 104/2005 Asuntomarkkinatiedon tuottaminen ja hyödyntäminen  
*kuntien asuntomarkkinaselvitykset asumisen tarjontatukien suuntaamisessa*
- 105/2005 Puolustusministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 106/2005 Keksinätoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttö
- 107/2005 Ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 108/2005 Terveystieteellisen tutkimuksen erityisvaltionosuus
- 109/2005 Työvoimatoimistojen tehtävät työttömyysetuuksien hallinnoinnissa ja valvonnassa
- 110/2005 Ulosoton tietojärjestelmähanke
- 111/2005 Suomen ja Venäjän välinen velkakonversio
- 112/2005 Työllistämistukien työllisyysvaikutukset
- 113/2005 Maatalouden ympäristötuen erityisetuet
- 114/2005 Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitukset

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Annankatu 44, PL 1119

00101 HELSINKI

Puhelin (09) 4321

Telekopio (09) 432 5820

Kotisivu <http://www.vtv.fi>

ISSN 1238-0296