

## Allmänt

Grunderna för skötseln av statsfinanserna anges i 7 kap. i Finlands grundlag (731/1999). Skötseln av den offentliga ekonomin och av statsfinanserna regleras dessutom av de finanspolitiska regler som definierats i EU:s grundfördrag samt den s.k. finanspolitiska lagen (869/2012) och förordningen om planen för de offentliga finanserna (120/2014) som utfärdats med stöd av den.

## Introduktion till statens ekonomiförvaltning

Föreskrifter om ordnandet av statens finansförvaltning finns i lagen och förordningen om statsbudgeten (423/1988 och 1243/1992), samt i finansministeriets och Statskontorets bestämmelser som utfärdats med stöd av lagen om statsbudgeten. Lagen (150/1992) och förordningen om grunderna för avgifter till staten (211/1992) gäller för statliga avgifter.

De viktigaste verktygen för planeringen och skötseln av statsfinanserna samt för styrningen av medelsanvändningen är:

- ministeriernas, ämbetsverkens och inrättningarnas fleråriga verksamhets- och ekonomiplanering,
- planen för de offentliga finanserna samt regeringens anslagsramar åt ministerierna som ingår i den,
- de årliga budgetarna och tilläggsbudgetarna,
- rapporteringen om och revisionen av statsfinanserna, samt
- regeringens årsberättelse som lämnas till riksdagen

Finland följde i början av 1990-talet den internationella utvecklingen och övergick till resultatstyrning och resultatbudgetering samt nettobudgetering av ämbetsverk och inrättningar. Ramstyrningen av statsfinanserna togs också i bruk under den nämnda tiden. Inga väsentliga förändringar har skett inom budgetsystelet under 2000-talet. Det förnyade ramsystelet togs i bruk under valperioden som inleddes 2003.

Budgetutgifterna budgeteras i huvudtitlar enligt förvaltningsområde, samt i kapitel och moment som indelas enligt uppgifter, organisationsstrukturer eller utgifternas art. Inkomsterna budgeteras utifrån inkomstens art i avdelningar, samt utifrån arten och organisationsstrukturen i moment.

Budgetutgifterna indelas i statens egna konsumtionsutgifter, överföringsutgifter (inkomstöverföringar till andra sammanslutningar), investeringsutgifter (investeringar och placeringar) samt andra utgifter. Prestationsbaserade utgifter budgeteras enligt prestationsprincipen, de lagstadgade överföringsutgifterna (t.ex. statsunderstöd) enligt principen om betalningsbeslut och prövningsberoende överföringsutgifter (t.ex. statsbidrag) enligt principen om beslut om beviljande. Vissa utgifter, såsom amortering av statsskulden, budgeteras enligt kontantprincipen. Prestationsbaserade inkomster budgeteras enligt prestationsprincipen, och icke prestationsbaserade inkomster, såsom skatteinkomster, enligt kontantprincipen.

Utgifter och inkomster indelas inte i avkastningar och utgifter i budgeten och budgetbokföringen. Indelningen görs endast i affärsbokföringen och bokföringskalkylerna som produceras med hjälp av den (intäkts- och kostnadskalkylen samt balansräkningen). Ämbetsverkens och inrättningarnas bokförings- och bokslutsuppgifter sköts till stora delar av Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning (Palkeet).

## **Verksamhets- och ekonomiplanerna samt anslagsramarna**

Syftet med flerårig verksamhets- och ekonomiplanering är att skapa information för verkställandet av och tillsynen över verkställandet av regeringens finanspolitik. Man vill också säkerställa att regeringens verksamhetsprinciper iaktas vid den interna styrningen inom ministeriernas förvaltningsområden. Verksamhets- och ekonomiplaneringen kopplar samman regeringens och ministeriernas uppgifter och målsättningar med de statliga ämbetsverkens operativa uppgifter.

Målsättningarna i regeringsprogrammet, ramen för valperioden, ministeriernas ram- och budgetförslag och verksamhets- och ekonomiplaner samt uppgifterna om statens inkomster, statsskulden och utvecklingen av utgifterna för skötseln av den utgör tillsammans med de ekonomiska prognoserna och EU:s finanspolitiska regler en central utgångspunkt för regeringens ekonomi- och finanspolitiska beslutsfattande. Regeringen beslutar vid sina årliga förhandlingar varje vår om planen för de offentliga finanserna för de följande fyra åren, dvs. bland annat om åtgärderna för uppnåendet av målen i regeringsprogrammet samt om fördelningen av anslagsramen per förvaltningsområde.

## **Innehållet i budgetpropositionen**

I statsbudgeten intas uppskattningarna om de årliga inkomsterna och anslagen till de årliga utgifterna, användningsändamålen för anslagen samt övriga budgetgrunder. Vid budgeteringen iaktas i regel bruttoprincipen. De inkomststater som tas in i budgeten ska täcka anslagen. En del av det kumulativa överskottet, samt nettoupplåning, kan tas i beaktande vid täckandet av anslagen.

Statsbudgeten består av allmänna motiveringar, en sifvertabell, detaljerade motiveringar samt bilagor.

## **Beredningen av statsbudgeten**

Beredningen av statsbudgeten inleds varje år i mars-april efter att regeringen godkänt planen för de offentliga finanserna och förvaltningsområdenas anslagsramar som ingår i den. Ministerierna fortsätter beredningen utgående från anslagsramarna och finansministeriets anvisningar, och ger sedan sina egna anvisningar åt underlydande ämbetsverk och inrättningar. Dessa utarbetar sina förslag under våren. Ministerierna sammanställer ämbetsverkens och inrättningarnas planer till ett budgetförslag för förvaltningsområdet, vilket sedan tillställs finansministeriet i maj. Ministerierna kan dessutom göra ändringsförslag som avviker från ramarna, och överlämna dessa ändringsförslag, inklusive utvecklingsförslag, till regeringen för behandling i samband med budgetpropositionen.

Finansministeriet går igenom förvaltningsområdenas budgetförslag under våren och sommaren. Finansministern beslutar om förslaget till statsbudgeten i mitten av juli, och förslaget översänds till ministerierna. Förslaget publiceras samtidigt på Internet. Efter det blir ministeriernas budgetberedningsmaterial offentligt.

Finansministeriets ställningstagande utgör grunden för en ministeriespecifik förhandlingsrunda som förs mellan behöriga ministrar och finansministeriet, och där man försöker lösa eventuella åsiktsskiljaktigheter i fråga om anslagsdimensioneringen. Hela regeringen behandlar vid sin budgetmangling i slutet av augusti det budgetförslag som finansministeriet utarbetat efter förhandlingsrundan, och det tar i allmänhet en eller två dagar. Budgetmanglingen innebär att regeringen godkänner det faktiska innehållet i budgetpropositionen.

Efter att finansministeriet finslipat regeringens budgetproposition föredras den för statsrådets allmänna sammanträde, och överlämnas till riksdagen för behandling genast då riksdagens höstsession inleds. Efter att finansutskottet gett sitt betänkande om propositionen antas statsbudgeten vid riksdagens plenum i december.

### **Tilläggsbudget**

Om det blir nödvändigt att göra ändringar till en fastställd budget, kan tilläggsbudgetpropositioner överlämnas till riksdagen. Vid beredningen av tilläggsbudgetar iakttas i regel samma förfaringsätt som vid beredningen av den egentliga budgeten.

### **Tillämpning av statsbudgeten**

Efter att statsbudgeten antagits fastställer ministerierna den detaljerade indelningen för tillämpandet av förvaltningsområdets budget. Indelningen görs åtminstone enligt den specificering som riksdagen beslutat om. Ministerierna kan foga tilläggspecificeringar till indelningen som är bindande för ämbetsverken och inrättningarna. Den detaljerade indelningen utgör grunden för budgetbokföringen, med vars hjälp man följer upp förverkligandet av budgeten.

Ministerierna för resultatförhandlingar med de underlydande ämbetsverken och inrättningarna i syfte att konkretisera de preliminära resultatmål som ingår i budgetpropositionen. Ämbetsverken och inrättningarna ska rapportera om uppnåendet av målen i sina bokslut.

De riksdagens bestämmelser som ingår i den allmänna delen av detaljmotiveringarna samt de av statsrådet bestyrkta allmänna bestämmelserna om tillämpning av statsbudgeten utgör de viktigaste anvisningarna för tillämpandet av budgeten.

### **Rapportering om förverkligandet av budgeten**

Statsrådet lämnar regeringens årsberättelse till riksdagen varje april. Årsberättelsen rapporterar om regeringens verksamhet, skötseln av statsfinanserna samt om hur budgeten följts. Årsberättelsen inkluderar även ministeriernas resultatöversikter, statsbokslut samt svaren till riksdagens uttalanden och ställningstaganden.

Ministerierna och ämbetsverken (bokföringsenheterna) utarbetar varje år före utgången av februari ett bokslut som inkluderar en verksamhetsberättelse, en utfallskalkyl för budgeten, en intäkts- och kostnadskalkyl, balansräkningen samt noter.

### **Övervakning och revision av statsfinanserna**

Riksdagen övervakar statsfinanserna och iakttagandet av statsbudgeten. För detta har riksdagen ett revisionsutskott som ska underrätta riksdagen om relevanta iakttagelser vid övervakningen.

Statens revisionsverk som är verksamt vid riksdagen är den högsta utomstående revisor som granskar skötseln av statsfinanserna och som övervakar finanspolitiken samt parti- och valfinansieringen. Revisionen omfattar statens budgetekonomi, statliga fonder utanför budgeten, statsbolag samt statens medelöverföringar till andra parter (överföringsutgifter). Revisionerna gäller lagligheten och effektiviteten i fråga om skötseln av statsfinanserna, iakttagandet av budgeten,

tillförlitligheten för den information som riksdagen får om statsekonomin och skötseln av finanserna samt reglerna för finanspolitiken.

Ämbetsverkens och inrättningarnas ledning ska sörja för den interna kontrollen genom vilken man säkerställer ekonomins och verksamhetens effektivitet och laglighet, tryggheten av de tillgångar och egendom som ämbetsverket eller inrättningen besitter, samt riktiga och tillräckliga uppgifter om ämbetsverkets eller inrättningens ekonomi och verksamhet som ledningen och den externa styrningen av ämbetsverket eller inrättningen förutsätter. Ämbetsverkens och inrättningarnas ledning ska dessutom ordna intern granskning om det finns motiverat behov därtill med anledning av den interna kontrollen. Den interna granskningen har till uppgift att utreda för ledningen om den interna kontrollen är ändamålsenlig och tillräcklig samt att utföra de granskningsuppgifter som ledningen bestämmer.