



UTLÅTANDE OM TILLÄMPNINGEN AV BOKFÖRINGSNÄMNDENS ALLMÄNNA ANVISNINGAR
OM BOKFÖRINGSMETODER OCH BOKFÖRINGSMATERIAL 20.4.2021 I KOMMUNERS OCH
SAMKOMMUNERS BOKFÖRING

Bokföringsnämnden uppdaterade de allmänna anvisningarna om bokföringsmetoder och bokföringsmaterial den 20 april 2021. Bokföringsnämndens kommunsektion avger här ett utlåtande på eget initiativ om hur de allmänna anvisningarna ska tillämpas i kommuners och samkommuners bokföring. Detta utlåtande ersätter kommunsektionens tidigare utlåtande 99/2011 i ärendet.

1 Motiveringar till utlåtandet

1.1 Lagstiftning

Kommunallagen (410/2015)

Enligt 112 § i kommunallagen tillämpas på kommunens bokföringsskyldighet, bokföring och bokslut, utöver vad som föreskrivs i kommunallagen, även bokföringslagen. Bokföringsnämndens kommunsektion meddelar anvisningar och avger utlåtanden om tillämpningen av bokföringslagen, av 113–116 § och 120 § 1 mom. 3 och 4 punkten i kommunallagen samt av den förordning som utfärdats med stöd av 112 § 2 mom. i kommunallagen.

Bokföringslagen (1336/1997) och beslut som meddelats med stöd av den

I bokföringslagens 2 kap. *Bokföring av affärshändelser samt bokföringsmaterial* föreskrivs det om de metoder som ska användas i bokföringen. I bokföringsnämndens allmänna anvisningar om bokföringsmetoder och bokföringsmaterial behandlas och ges närmare anvisningar om tillämpningen av kapitlet.

Arkivlagen (831/1994)

Arkivlagen (1 §) gäller bland annat kommunala myndigheter och organ, kommunernas affärsverk samt andra samfund, organ och personer när de utför ett offentligt uppdrag enligt lagar och förordningar eller bestämmelser som meddelats med stöd av dem, till den del det som en följd av

uppdraget uppkommer handlingar som avses i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

Arkivverket bestämmer vilka handlingar och uppgifter i handlingar som ska förvaras varaktigt (8 § 3 mom.). Arkivverket kan i framtiden fatta nya beslut och bestämma att handlingar som nu ska förvaras en viss tid enligt det nya beslutet ska förvaras varaktigt. Undantag från varaktig förvaring av sådana handlingar kräver ett särskilt beslut av arkivverket.

Arkivbildaren ska bestämma förvaringstiderna och förvaringssätten för handlingar som inkommer och uppstår till följd av skötseln av uppgifterna och ha en arkivbildningsplan över dem (8 § 2 mom.). När förvaringstiderna för handlingarna bestäms ska vad som särskilt föreskrivs och bestäms om dem beaktas (8 § 2 mom.). Speciallagstiftning kan innehålla bestämmelser om handlingars förvaringstider. Även ministerier och vissa centrala ämbetsverk kan med stöd av bemyndigande i lag ha rätt att utfärda särskilda föreskrifter.

Arkivverket har rätt att bestämma att personregister som förs av myndigheter inom den offentliga förvaltningen eller uppgifter i sådana register ska förvaras varaktigt. Enligt artikel 5.1 b i dataskyddsförordningen ska personuppgifter "samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Ytterligare behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 ska inte anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen (ändamålsbegränsning)".

1.2 Arkivverkets föreskrifter, anvisningar och rekommendationer

Arkivverket har med stöd av arkivlagen utfärdat ett flertal föreskrifter, anvisningar och rekommendationer som gäller arkivering inom kommuner och samkommuner (www.arkisto.fi). Arkivverket har bland annat meddelat ett beslut om kommunala handlingar angående stöd- och underhållsuppgifter som ska förvaras permanent (KA 158/43/01, 3.9.2001). Beslutet trädde i kraft den 1 januari 2002. I beslutet anges vilka handlingar som ska förvaras varaktigt samt förvaringssättet och förvaringsmetoderna för dem.

Arkivverket har även meddelat ett beslut om varaktig förvaring av protokoll jämte bilagor från kommunala organ och organ inom organisationer som sköter en offentlig uppgift (22.8.2016, L/6411/07.01.01.03.01/2016). Enligt beslutet ska protokoll jämte bilagor samt beslut om tjänsteinnehavare från dessa organ enbart förvaras i digital form i ett ärendehanteringssystem. Riksarkivet rekommenderar att kommunerna använder ett ärendehanteringssystem med sähke2-certifiering, i vilket protokoll jämte bilagor lagras. Arkivverket kan ge rekommendationer om förvaringstiderna för handlingar som ska förvaras en begränsad tid. I fråga om före beslutet uppkomna handlingar som gäller stöd- och underhållsuppgifter inom kommunala myndigheter och organ och som ska förvaras varaktigt iakttas Riksarkivets beslut av den 14 april 1989 och den 8 juni 1989 om utgallring av kommunala handlingar (del 1 och 4).

1.3 Bokföringsnämndens allmänna anvisningar om bokföringsmetoder och bokföringsmaterial (20.4.2021)

Avsikten med de allmänna anvisningarna är att definiera de verifikationer som utgör grund för bokföringen och innehållet i dessa för att precisera god bokföringssed och att ge anvisningar om de metoder som ska användas vid upprättande av bokföringen samt om förvaring av bokföringsmaterialet.

De allmänna anvisningarna kan tillämpas på bokföringar upprättade med olika metoder, både på digital bokföring och på de delområden i bokföringen som förvaras på papper eller på bokföringar som har skötts helt på papper.

De allmänna anvisningarna lämpar sig för upprättande av bokföringen för olika typer av bokföringsskyldiga oberoende av deras storlek. För närvarande används tekniska lösningar av mycket olika typ och dessa lösningar utvecklas snabbt. Samtliga detaljerade lösningsmodeller har därför inte kunnat presenteras på ett heltäckande sätt i anvisningarna. Däremot har bokföringslagens allmänna krav presenterats och modeller på lösningar beskrivits genom exempel.

I bokföringsnämndens allmänna anvisningar om metoder hänvisas det utöver till bokföringslagen och beslut som fattats med stöd av den även till viss annan lagstiftning som styr bokföringen. Anvisningar om tillämpliga metoder i anknytning till dessa faller dock utanför bokföringsnämndens befogenhetsområde. Utan hinder av vad som föreskrivs i bestämmelserna om arkivering av bokföringsmaterial i bokföringslagen (2 kap. 10 § 1–2 mom.) får det ministerium som förvaltar program för Europeiska unionens strukturfonder genom förordning bestämma en längre förvaringstid än den som avses i bokföringslagen för det bokföringsmaterial som gäller stöd enligt program för strukturfonderna. I de allmänna anvisningarna har även kraven i momsagstiftningen beaktats. Även annan lagstiftning, till exempel pensionslagstiftningen, kan innehålla bestämmelser som gäller bokföringsmaterial och bokföringsmetoder. Krav som ställs i speciallagstiftning går alltid före principerna i bokföringslagen och i allmänna anvisningar.

1.4 Kommunförbundets anvisningar om förvaringstider för kommunala handlingar

Kommunförbundet har i sin publikation *Kommunala handlingars förvaringstider. Föreskrifter och rekommendationer, Del 2, Ekonomiförvaltning (2001)* samlat bestämmelser som gäller ekonomiförvaltning och därmed också bokföringsmaterial och gett rekommendationer om förvaringstider för sådana kommunala handlingar inom ekonomiförvaltningen som arkivverket inte har fattat beslut eller gett anvisningar om. Publikationen innehåller arkivverkets föreskrifter om kommunala handlingar som ska förvaras varaktigt. Varje organisation avgör själv om den tillämpar och tar i bruk rekommendationerna om förvaringstider i publikationen. De tidsbegränsade förvaringstiderna i publikationen är minimirekommendationer.

När arkivbildaren i kommunen bestämmer förvaringstiderna för handlingarna bör denna utöver bestämmelserna i lagstiftningen även beakta den egna organisationens informationskrav. Förvaringstiderna för handlingarna ska antecknas i arkivbildningsplanerna och arkivbildaren ansvarar för förvaringen av materialet under förvaringstiden.

2 Kommunsektionens utlåtande

Bokföringsnämndens allmänna anvisningar om bokföringsmetoder och bokföringsmaterial ska tillämpas i kommunernas och samkommunernas bokföring, om det inte i något avseende föreskrivs något annat i speciallagstiftningen eller i föreskrifter och anvisningar som getts med stöd av den.

Avvikande från bokföringsnämndens allmänna anvisningar bör kommunerna och samkommunerna iaktta arkivlagens bestämmelser och arkivverkets föreskrifter och rekommendationer när det gäller förvaringstiderna för bokföringsmaterial. Handlingar som ska förvaras varaktigt enligt lagstiftning eller andra föreskrifter ska förvaras i den form som anges i arkivverkets beslut.

Kommunsektionen betonar att de avstämningar som nämns i punkt 3.8 i anvisningarna om metoder spelar en viktig roll vid ordnandet av intern kontroll, vilket kommunstyrelsen ansvarar för, och därmed även vid kontrollen av offentliga medel. Kommunerna är organisationer med verksamhet inom många sektorer och de använder flera olika informationssystem, varför avstämningarna spelar en särskilt viktig roll när det gäller att säkerställa att kravet på en obruten verifieringskedja enligt 2 kap. 6 § i bokföringslagen, det s.k. audit trail-kravet, uppfylls. De avstämningar som gjorts ska dokumenteras som en del av det bokföringsmaterial som avses i 2 kap. 7 § i bokföringslagen.

Kommunsektionen konstaterar att de kundmedel som nämns i punkt 3.4.5 i anvisningarna om metoder inte avser medel för kommunens uppdrag. Anvisningar om behandlingen av sådana medel finns i den allmänna anvisningen om upprättande av balansräkning för kommuner och samkommuner.

Kommunerna ansvarar alltid själva för att ekonomiförvaltningen organiseras på ett ändamålsenligt sätt, även i de fall tjänster köps av utomstående tjänsteleverantörer. Kommunerna ansvarar för att de krav som ställts i fråga om verifikation och bokföring uppfylls och för att bokföringsmaterialet bevaras och är tillgängligt i läsbar form under hela den lagstadgade förvaringstiden.