

# Die Erkenning van Inkomste in die Openbare Sektor in Suid-Afrika: Politieke en Sosiale Dilemmas versus Rekeningkundige Realiteite

*Prof. D.S. Lubbe & C. Rossouw*

## **Synopsis**

*The outstanding debtors of local authorities in South Africa have been increasing at an alarming rate for several years. Together with this, many local authorities do not make sufficient provision for doubtful debts, and the “culture of non-payment” is jeopardising the sustainability of services that are provided (or should be provided) by local authorities. In the time during which the preceding took place, there were drastic changes and development of Generally Accepted Accounting Practice (GAAP). The primary purpose of this article is to try to answer the key question whether the current requirements of GAAP against a “culture of non-payment” do not create certain irreconcilable problems. The main focus in this article will be on one of these possible problems, namely the accounting principle of “recognition of income and debtors” in cases of a culture of non-payment for such services. For purposes of achieving the aim of this article, the focus will be on local authorities in South Africa. Other government and semi-government institutions such as water councils and institutions that provide electricity and other services, and that also experience the problem of misrepresentation of their services, may similarly experience the problem. In this article a brief overview is firstly given of the “culture of non-payment” for services provided by local authorities together with an overview of the worrying increase in outstanding debtors of local authorities in South Africa. Subsequently the principles of “recognition of income and debtors” and the present requirements in this regard from an accounting*

*viewpoint are discussed, and it is also shown that the “culture of non-payment” and the accounting principles of “recognition of income and debtors” give rise to serious misrepresentations in the annual financial statements of local authorities. Finally a summary also provides an indication of the implications that this possible misrepresentation has for various role-players.*

## **1. Inleiding en agtergrond**

In *Die Bybel* is daar talle verwysings na dit wat God verwag van die owerheid (regering) en die onderdane van ’n land, asook die verhouding, verpligtinge, ens. wat daar tussen en op dié twee groepe behoort te bestaan. Daar is ook begrippe soos “reg” en “voorspoed” wat in die Bybel ((Vgl. bv. Psalm 72: 7, Bybelgenootskap van Suid-Afrika (BSA), 1984)) in dié verband as “beloftes” aangespreek word. Wat vir doeleindes van hierdie artikel belangrik is, is dat God die owerheid daargestel het en dat ’n owerheid ’n “dienaar” (“rentmeester”) van God is wat hul “mag” van Hom ontvang het ((Vgl. bv. Romeine 13: 3, 4 en 6; 1 Petrus 2: 13, BSA, 1984)). Vir doeleindes van hierdie artikel is die uitspraak van Jesus, dat daar aan die keiser betaal moet word wat hom toekom ((Vgl. bv. Matteus 22: 15 - 22; Markus 12: 3 - 17; Lukas 20: 20 - 26, BSA 1984)), van groot belang. Die “keiser” (owerheid) moet ook gelde wat hulle in, op so ’n wyse bestuur en daarvoor verslag doen dat hulle werklik hulle “rentmeesterplig” teenoor landburgers nakom.

Vir doeleindes van hierdie artikel is dié deel van die “owerheid” wat die lewens van “gewone landsburgers” die meeste raak, plaaslike owerhede (munisipale owerhede), deur byvoorbeeld die lewering van dienste soos water, elektrisiteit en sanitasie.

Gedurende die laaste deel van 2004 en in 2005 was daar in verskeie dele van Suid-Afrika betogings, wat selfs met geweld gepaard gegaan het, deur inwoners vanuit veral sogenaamde “voorheen agtergeblewe gebiede” oor dienslewering deur plaaslike owerhede. Die aantygings wat hierdie oproer ten grondslag lê, wissel van swak dienslewering deur plaaslike owerhede, beloftes deur politici wat nie gerealiseer het nie, raadslede van plaaslike owerhede wat “uit voeling is” met die behoeftes van die publiek, raadslede wat hulself “verryk” deur “hoë salarisse” aan hulself toe te ken, terwyl “gewone mense” swaarkry, lewering van basiese dienste wat “te stadig” plaasvind, aantygings dat armes gewoon nie kan “betaal” vir dienste nie, tesaam met die “onregverdige afsny” van dienste vir “wanbetaling”, bewerings dat rekeningstate vir dienste gelewer deur plaaslike owerhede baie “foute bevat” en gevolglik nie betaal gaan word nie, en vele andere.

Saam met voorafgaande moet ook onthou word dat daar vroeg in 2006 verkiesings op plaaslike owerheidvlak in Suid-Afrika plaasgevind het. Die vlaag van oproer wat tans beleef word, bevat gevolglik seker ook 'n element van “politieke druk” op politici. Teen die agtergrond van die komende verkiesings moet landsburgers besluit vir wie hul in die verkiesings gaan stem. Ten einde so 'n besluit te neem moet 'n kieser oor voldoende inligting beskik om vrae te stel aan persone en partye wat aan die verkiesing gaan deelneem, asook om vir hom-/haarself te besluit vir welke kandidaat of party gestem gaan word. In hierdie artikel word enkele aspekte aangespreek waaroor 'n kieser onder andere moet besin, ten einde tot bogenoemde besluit te kan kom.

Veral sedert die sogenaamde Enron-skandaal in die VSA, was daar geweldige druk op die internasionale rekenmeestersprofessie om Algemeen Aanvaarde Rekeningkundige Praktyk (AARP) sover moontlik te “harmoniseer”, asook om te sorg dat AARP sover moontlik tussen die openbare en privaat sektore geharmoniseer word (Vgl. deel 2. waarin hierdie aangeleentheid meer breedvoerig toegelig word, asook Lubbe & Vorster, 2000). Hierdie “harmoniseringsproses” het 'n geweldige toename van amptelike standaarde oor AARP tot gevolg gehad en die internasionale gemeenskap is baie meer daarop ingestel om te let op gevalle waar instansies, beide in die privaat en openbare sektore, nie voldoen aan hierdie vereistes van AARP nie.

In 'n vorige artikel, (Lubbe & Vorster, 2000), is daar gewys op die geweldige toename in uitstaande debiteure van plaaslike owerhede in Suid-Afrika, asook die ontoereikende voorsienings vir twyfelagtige skulde, of ontoereikende afskrywing van werklike “slegte skulde”. In genoemde artikel is daar ook gewys op die sogenaamde *in duplum-regsreël* wat, met betrekking tot die hef van rente op sulke uitstaande debiteure, die probleme in dié verband verder kompliseer.

Die primêre doel met hierdie artikel is om die kernvraag, of die huidige vereistes van AARP teenoor 'n “kultuur van wanbetaling”, nie sekere onversoerbare probleme skep nie, te probeer beantwoord. Daar sal in hierdie artikel hoofsaaklik gefokus word op een van hierdie moontlike probleme en wel die rekeningkundige beginsel van “erkenning van inkomste en debiteure” in gevalle van 'n kultuur van wanbetaling (of selfs geen betaling) vir dienste gelewer. Vir doeleindes van die bereiking van die doel van die artikel sal daar gefokus word op plaaslike owerhede in Suid-Afrika. Ander staats- en semi-staatsinstellings soos waterrade (Vgl. bv. Kruger, 2005 (a): 1; Kruger, 2005(b): 4) en instellings wat elektrisiteit en ander dienste verskaf en wat ook gebuk gaan onder die probleem van

wanbetaling van hulle dienste gelewer, mag eweneens die probleem ervaar.

In hierdie artikel word daar eerstens 'n kort oorsig gebied oor die “kultuur van wanbetaling” vir dienste deur plaaslike owerhede gelewer, tesame met 'n oorsig oor die kommerwekkende toename in die uitstaande debiteure van plaaslike owerhede in Suid-Afrika. Daarna word die beginsels van “erkenning van inkomste en debiteure” en die huidige vereistes in dié verband vanuit 'n rekeningkundige oogpunt bespreek en daarmee saam word aangetoon dat die “kultuur van wanbetaling” en die rekeningkundige beginsels van “erkenning van inkomste” tot ernstige wanvoorstellings in die finansiële jaarstate van plaaslike owerhede aanleiding gee. Laastens word 'n samevatting, asook 'n aanduiding van die implikasies wat hierdie moontlike wanvoorstelling vir verskillende rolspelers inhou gegee.

## **2. Redes vir die toename in uitstaande debiteure van plaaslike owerhede in Suid-Afrika: 'n oorsig**

In deel 1. is daar, ter inleiding, 'n baie kort oorsig gebied oor die “kultuur van wanbetaling” onder sekere gebruikers van dienste wat plaaslike owerhede in Suid-Afrika lewer, asook die geweldige toename in die uitstaande debiteure van sulke owerhede. Daar is ook gewys op die internasionale druk op die “harmonisering” van AARP. In hierdie deel sal die belangrikste redes vir die ontstaan van, en die huidige kultuur van genoemde wanbetaling, ook aan die hand van die ontwikkeling van AARP, meer breedvoerig as in deel 1. toegelig word.

Tradisioneel het die openbare sektor in baie wêrelddele homself op 'n terrein bevind waar finansiële openbaarmaking en bestuursbeginsels, kredietgradering, ens., soos van toepassing op die privaat sektor, ver “verwyder” was van eersgenoemde sektor. Die “globalisering” van die wêreld, die dramatiese skoklikwidasies soos dié van Enron en vele ander maatskappye die afgelope jare, die vestiging van korporatiewe beheerbeginsels (“corporate governance”) in die openbare sektor deur wetgewing soos die Public Finance Management Act (Wet 1 van 1999) en die Municipal Finance Management Act (Wet 56 van 2003), wetgewing soos die Sarbanes-Oxley-wet (van 2002) (Vgl. Lander, 2004; Whittington & Pany, 2004: 73 - 74), wat in die VSA gevolg het op onder andere die Enron-skandaal, druk om rekeningkundige, interne beheerbeginsels en finansiële bestuursbeginsels, soos toegepas in die privaat sektor, sover moontlik in die openbare sektor toe te pas, baie druk om die sogenaamde internasionale harmonisering van internasionale rekeningkundige standaarde (AARP) te bespoedig en dit ook sover moontlik toepaslik te

maak vir die publieke sektor, het relatief vinnig eiesoortige druk en uitdagings vir laasgenoemde sektor meegebring.

Hiermee saam het die “nuwe jong demokrasie”, van onder andere transformasie en regstellende aksie, in Suid-Afrika meegebring dat baie kundiges die openbare sektor verlaat het, en dat hulle plekke dikwels ingeneem is deur persone met onvoldoende kundigheid, opleiding en ondervinding. Die “nuwe regering” in Suid-Afrika moes ook, en moet nog steeds, so vinnig as moontlik dienste lewer aan voorheen benadeelde gemeenskappe. Laasgenoemde gemeenskappe is dikwels voor die nuwe politieke bedeling in Suid-Afrika deur sekere politieke leiers aangesê, en selfs gedreig om nie vir dienstegelde soos vir water en elektrisiteit te betaal nie. Dikwels moet dieselfde leiers nou ’n beroep op hierdie gemeenskappe doen om wel die jarelange kultuur van “wanbetaling” te staak en nou te betaal vir sulke dienste. Dikwels is hierdie, sowel as ander politieke leiers nie “geloofwaardig” in die oë van hierdie gemeenskappe nie, as gevolg van die “honderd-en-tagtig-grade omkeer” wat die leiers moes maak sedert die “struggle era”. Laasgenoemde is dalk onder andere ’n rede waarom die sogenaamde Masakhane-projek wat gedurende die negentigerjare met groot verwagting ingestel is op ’n jammerlike mislukking uitgeloop het (Vgl. bv. *Citizen Reporter*, 2000; *Political Correspondent*, 1998).

Die beleid van die regering om sekere “basiese dienste” gratis aan “die armes” te verskaf bevat ook ’n kiem van moontlike korrupsie en ander praktiese probleme sover dit die betaling van dienstegelde betref (Vgl. bv. Maqhina, 2005: 3). Alhoewel daar ’n “beleid” is ((Vgl. bv. die “Indigency illustrative policy” van die sogenaamde “Local Government Finance Best Practice Manual” (SALGA / IMFO, 2004 (b), asook plaaslike owerhede se eie “indigency policies”)) om te omskryf wie “arm” is en onder welke voorwaardes en op welke dienste diesulkes geregtig is, is dit baie moeilik om prakties en objektief vas te stel wie werklik arm is, asook om, weens verskeie redes, hierdie proses te administreer. Dikwels argumenteer gemeenskappe ook dat “as ander dienste gratis kry, moet ek dit ook gratis kry” of “ons is almal arm en waarom moet ek betaal terwyl my buurman/buurvrou die dienste gratis kry” (Vgl. bv. ook Van der Merwe, 2005: 4; Sepotokele, 2004: 3).

Saam met bogenoemde is dikwels ook die elemente van diefstal en boewery aanwesig deurdat lede van die publiek onwettige koppelings doen van bv. elektrisiteit. Situasies is bekend waar daar binne ’n baie kort tyd nadat wanbetalers se “onwettige kragkoppelings” ontkoppel is, dit eenvoudig weer herkoppel is en dat munisipale amptenare se hande by

wyse van spreke afgekop is om iets hieraan te doen of dat hulle selfs doodsdreigemente ontvang indien die onwettige koppelings weer ontkoppel sou word (Vgl. bv. Ryan, 2004: 25).

Die “wil” van politici om streng stappe te neem teen wanbetalers van dienstegelde is ook dikwels onder verdenking. Politici neem dikwels besluite om “populêr” te wees en weer “verkies te word”, ten koste van die finansiële volhoubaarheid van die instansie en die langtermynbelang daarvan. Daar is ook gevalle waar ’n “beheerliggaam”, soos die raad van ’n plaaslike owerheid, ’n skuldinvorderingsbeleid neerlê (Vgl. bv. die sogenaamde “Local Government Finance Best Practice Manual” (SALGA / IMFO, 2004 (c)), maar sodra amptenare hierdie beleid moet toepas deur middel van die afsny van byvoorbeeld elektrisiteit, raadslede inmeng (weens populariteit waarna hierbo verwys is) en bestuur verplig om nie die beleid toe te pas in sy/haar “wyk” nie. Hierdie inmenging en verkragting van goeie korporatiewe beheerbeginsels en swig voor politieke druk, beteken gewoonlik dat die skuldinvorderingsbeleid binne ’n kort tyd in ’n klug ontaard. Reeds in die laat negentigerjare het ’n gesaghebbende navorser (Dlamini, 1997: 3) genoem dat een van die belangrikste redes vir die stygende bedrae verskuldig aan plaaslike owerhede, die feit is dat “councillors lack the political will to enforce credit control measures and political interference prevented many accounting officers from doing their jobs ...(a)ccounting officers needed strong political support from ministers and MECs ...” (Vgl. ook bv. Louw, 1995).

In geskryfte oor goeie korporatiewe beheer word daarop gewys dat ’n instelling se direksie of raad die voorbeeld moet stel vir hulle ondergeskiktes en deur middel van hul voorbeeld moet lei. In die praktyk word daar egter dikwels gevind dat raadslede nie net ’n gebrek aan politieke wil openbaar om streng stappe te neem teen wanbetalers van dienste nie, maar dikwels ook meedoen hieraan, deurdat hulle self groot bedrae verskuldig is aan die plaaslike owerheid waarvan hulle as raadslid dien. Dit is ook ironies dat daar selfs gevalle is van instansies soos provinsiale en nasionale staatsdepartemente wat eweneens groot bedrae, wat baie lank uitstaande is, aan plaaslike owerhede skuld (Vgl. bv. Malefane, 2005: 2; Blaauw, 2004: 5; Zuzile, 2003: 1; Maqhina & Carlisie, 2003: 1; Maqhina, 2003: 7).

Bogenoemde redes vir wanbetaling van dienstegelde en die gepaardgaande styging in plaaslike owerhede se debiteure kan waarskynlik nog heelwat uitgebrei word. Vir doeleindes van hierdie artikel dek bogenoemde, en talle ander “politiese, populêre, korttermyn-, inkonsekwente, ens. besluite” die spreekwoordelike tafel waar die

uitstaande skuld van plaaslike owerhede en sekere ander staats- en semi-staatsinstellings dramaties sal toeneem.

Voorafgaande kan seker kernagtig saamgevat word as die bestaan en ontwikkeling van 'n “kultuur van wanbetaling” onder 'n groot deel van die Suid-Afrikaanse publiek. Daar is reeds vroeër in die artikel verwys na die feit dat standarde oor AARP wêreldwyd “geharmoniseer” word, asook dat daar al hoe groter druk is om sover moontlik eenvormige AARP vir beide die private en publieke sektore te gebruik. Simplisties is die redes hiervoor dat, indien elke land sy eie AARP (“rekeningkundige filosofie”) ontwikkel, dit moeilik en selfs onmoontlik is om sinvolle finansiële en rekeningkundige vergelykings te tref aangaande aangeleenthede soos doeltreffendheid van bestuur, ekonomiese regverdigbaarheid van finansiële besluite, ens. In 'n neutedop kom hierdie strewe na “eenvormige AARP” daarop neer om belanghebbendes in staat te stel om “appels met appels te vergelyk”.

### **3. Uitstaande skulde aan plaaslike owerhede in Suid-Afrika – 'n oorsig**

Die “kultuur van wanbetaling” vir dienste gelewer deur plaaslike owerhede is nie nuut nie en strek inderwaarheid oor baie jare. In hierdie deel van die artikel sal 'n breë oorsig gegee word om die voorafgenoemde kommerwekkende tendens aan te dui, asook hoe ernstig die probleem werklik is, en enkele gevolge daarvan.

Die skuldmas, en in besonder die styging in bedrae verskuldig aan plaaslike owerhede vir dienste gelewer (bv. water en elektrisiteit verkoop), erfbelastings, ens. neem in die algemeen kommerwekkende afmetings in Suid-Afrika aan. Reeds in 1997 (Schutte, 1997: 16) is daar ingevolge riglyne van die Internasionale Monetêre Fonds ten sterkste aanbeveel dat die skulde van plaaslike owerhede uitgesluit moet word by die bepaling van “kredietverlening aan die privaat sektor” aangesien die skuldmas van plaaslike owerhede die kredietgraderingsyfers ernstig versteur, wat nadelige gevolge vir die hele Suid-Afrikaanse ekonomie inhou. Ter stawing van bogenoemde argument is daar aangevoer (Schutte, 1997:16) dat die skuldmas van plaaslike owerhede vanaf September 1996 tot die ooreenstemmende maand in 1997 met 'n astronomiese 93% toegeneem het. In Gauteng het inwoners gedurende Mei 1999 reeds R6 biljoen aan plaaslike owerhede geskuld (Raboroko, 1999: 3). (Vgl. ook Ryan, 2004; Blaauw, 2004; Pretorius, 2004; Sekano, 2003; Muller, 1997; Alfreds, 1998; Versluis, 2005; Kok, 2005). Volgens die Departement van Finansies van die Vrystaat (2005) is meer as 80% van die totale uitstaande debiteure in hierdie provinsie reeds ouer as 60 dae.

Die kommerwekkende finansiële situasie van plaaslike owerhede is deurgaans 'n aspek wat in die verslae van die Ouditeur-generaal verskyn en in van die verslae (SAPA 1997: 4) word daar byvoorbeeld gemeld dat 42 plaaslike owerhede onvoldoende fondse gehad het om Eskom te betaal en dat ten minste 113 plaaslike owerhede geïdentifiseer is wat onvoldoende fondse het om een maand se salarisse te kon betaal.

Die problematiek aangaande die onvoldoende voorsiening vir twyfelagtige skulde deur plaaslike owerhede word verder ook beklemtoon indien daar gelet word op die redes vir gekwalifiseerde ouditeursverslae van sulke owerhede. In die geval van die twintig grootste plaaslike owerhede in Suid-Afrika het slegs twee van hulle ongekwalifiseerde ouditeursverslae ontvang, twee se verslae was nog nie uitgereik nie, terwyl nege 'n gekwalifiseerde ouditmening ontvang het en in sewe gevalle 'n ouditmening weerhou is op grond van onder andere onvoldoende voorsiening vir oninvorderbare skulde deur hulle (Vgl. National Assembly, 2005 Annexure B). Die feit dat slegs 10% (2 uit 20) van die top 20 plaaslike owerhede in Suid-Afrika ongekwalifiseerde ouditeursverslae ontvang het, is gewis 'n bron vir uiterste kommer, en beklemtoon duidelik die dilemma binne plaaslike owerhede aangaande die erkenning van inkomste en debiteure, soos in hierdie artikel aangespreek word.

Selfs die sogenaamde Masakhane-projek (waarna reeds in deel 1. verwys is), wat van stapel gestuur is om, onder andere, die betaling van dienstegeelde te verbeter, en waaraan tot die middel van 1997 reeds meer as R25 miljoen bestee is, het geensins die beplande uitwerking gehad nie en Du Toit (1998: 2) meld selfs dat genoemde projek “finaal op die rotse geloop het” (Vgl. ook Muller, 1997; Ngwema, 1996 asook Imbono, 1998 vir statistiek in verband met die sogenaamde “project viability” vir plaaslike owerhede).

Du Toit (1998: 2) meld dat volgens ramings tot 'n derde van die plaaslike owerhede in die land reeds “tegnies bankrot” kan wees en vergelyk die situasie met dié in Mexiko waar die geldelike ineenstorting van plaaslike owerhede die regering in 'n “skuldmoeras laat versink het” (Vgl. ook bv. Kroukamp, 1995). Volgens navorsing deur Alfreds (1998) het 171 plaaslike owerhede bankrotsky in die gesig gestaar. Laasgenoemde syfer sluit nie plaaslike owerhede in KwaZulu-Natal en die Noordelike Provinsie in nie. Motale (2003) wys daarop dat uitstaande debiteure van plaaslike owerhede vanaf 1995 tot 2002 met 'n astronomiese 1 350 % toegeneem het.

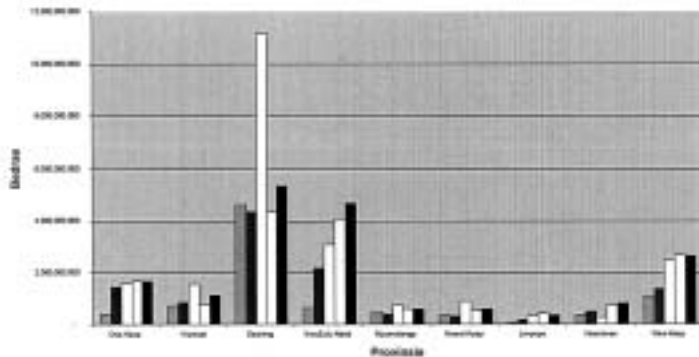
Die uitstaande debiteure van plaaslike owerhede in die nege provinsies van Suid-Afrika word in Randwaarde (sien tabel 1, bladsy 14) asook grafies (sien grafiek 1 en 2, bladsy 15) weergegee. Voorafgaande inligting is saamgestel uit National Assembly (2002) en National Assembly (2005).



**Tabel 1:**

Provinsie	Rand 1999	Rand 2000	Rand 2001	Rand 2002	Rand 2003
Oos-Kaap	426 732 653	1 474 210 258	1 596 494 980	1 699 219 311	1 678 709 423
Vrystaat	730 739 205	854 689 070	1 557 397 283	761 971 188	1 163 935 874
Gauteng	4 644 978 482	4 365 774 528	11 213 519 903	4 356 050 048	5 361 999 297
KwaZulu-Natal	624 272 965	2 188 588 902	3 086 587 751	4 103 707 550	4 672 023 002
Mpumalanga	505 489 321	432 674 971	775 896 479	595 630 420	610 992 250
Noord-Kaap	364 141 852	337 774 819	903 530 137	542 039 083	619 668 196
Limpopo	114 889 178	187 149 089	331 423 205	467 720 669	370 817 354
Noordwes	372 261 146	517 555 298	265 018 266	712 912 464	840 560 661
Wes-Kaap	1 083 603 515	1 353 958 581	2 494 955 424	2 669 040 182	2 650 979 953
Totaal	8 867 108 317	11 712 375 516	22 224 823 428	15 908 290 915	17 969 686 010

Grafiek1: Uitstaande debiteure per provinsie



By die lees van hierdie gegewens moet daar in gedagte gehou word dat daar, as gevolg van die regering se beleid om “basiese dienste” aan almal beskikbaar te stel, tans meer huishoudings is as in 1999 (eerste kolom in tabel 1). Daar moet egter ook in gedagte gehou word dat sekere plaaslike owerhede wesentliche afskrywings vir oninvorderbare debiteure sedert genoemde datum gedoen het. Nieteenstaande die effek hiervan, is die sneeubaleffek van die uitstaande debiteure skrikwekkend.

Voorafgaande bring ook mee dat baie plaaslike owerhede tans dienstegeelde hef wat spoedig blyk oninvorderbaar te wees, of selfs van meet af aan oninvorderbaar is en jaar na jaar boonop rente hef op sulke bedrae wat eweneens nie ingevorder sal kan word nie. Voorafgaande gee daartoe aanleiding dat sulke plaaslike owerhede se finansiële jaarstate toon dat ’n “wins” gemaak word (of laer as werklike “verliese” getoon word) op bepaalde dienste, wat geensins die geval is nie. Sulke “winste” versterk heel dikwels die kultuur van nie-betaling net verder en verbloem in ’n groot mate die werklike haglike toestand van die betrokke plaaslike owerhede se finansiële posisie en die resultate van hul aktiwiteite. Heel dikwels trek hierdie “wins” ook die fokus af van ’n wesentliche probleem

waarmee baie plaaslike owerhede te kampe het, naamlik kontantvloeiprobleme omdat “wins” (uit onkunde, moedswilligheid of weens ’n politiek-verskuilde agenda – vgl. ook bv. Smit & Marais, 1996; Sono, 1995; DiPiazza & Eccles, 2002) “gelyk gestel word aan kontant” of as “goeie resultate” voorgehou word.

Die afskrywing van oninvorderbare skuld en veral voorsienings in dié verband is dikwels, ook in die privaat sektor, ’n twispunt tussen die bestuur van ’n instansie en die ouditeure daarvan, veral omdat voorsienings op ramings, toekomstige markkragte, ens. gegrond word, waarby daar altyd ’n mate van subjektiwiteit teenwoordig is. Dikwels wil die bestuur van ’n instansie die finansiële jaarstate so goed moontlik laat vertoon terwyl die ouditeure, veral weens die risiko verbonde aan die uitspraak van ’n “foutiewe” ouditmening, ’n meer konserwatiewe (realistiese) benadering wil volg. Dikwels is die rekeningkundige teboekstelling by veral kleiner plaaslike owerhede van so ’n aard dat daar nie behoorlike ouderdomsontledings van debiteure gedoen kan word nie, wat onvoldoende en gebrekkige inligting lewer ten einde voorsienings vir twyfelagtige skulde realities te bepaal. Voorafgaande sluit waarskynlik ook aan by die gedagte van “income smoothing” (Vgl. bv. Riahi-Belkaoui, 2000: 48 - 53; DiPiazza & Eccles, 2002: 37 - 38). Vir doeleindes van hierdie artikel sal hierdie gedagte nie verder toegelig word nie.

Voorafgaande lei tot onrealistiese “winste of laer as werklike verliese” wat die probleme aangaande afskrywings van oninvorderbare skulde, en veral voorsienings daarvoor, nadelig beïnvloed. Daar moet verder ook in gedagte gehou word dat die uitvoerende bestuur van sekere plaaslike owerhede tans, soos dikwels die geval is in die private sektor, op ’n kontrakbasis aangestel word en dat ’n sekere deel van hul inkomste op “prestasie” gegrond is (Vgl. Kwon Hoo, 2005: 4). Dit mag ook ’n rede wees waarom sulke bestuur moontlik nie “voldoende” afskrywing sal wil doen vir oninvorderbare skulde nie, aangesien dit direk impakteer op die “wins” van die plaaslike owerheid, en dit dus die persoon se “sak” direk kan raak.

Bogenoemde probleme word dalk bondig saamgevat deur byvoorbeeld navorsingsbevindings van die Suid-Afrikaanse Instituut vir Rasseverhoudings (Eybers, 1998: 11) waar daar bevind is die grootste deel van plaaslike owerhede se agterstallige skuld van R8,9 miljard is “ou skuld wat nooit verhaal sal kan word nie” (Vgl. ook Russel, 1998: 2; Auditor-General, 2004).

Die krisissituasie waarin baie plaaslike owerhede in Suid-Afrika hulle bevind, word dalk goed saamgevat deur ’n burgemeester van so ’n

owerheid wat daarop gewys het (Naki, 2005: 5) dat die invordering gedaal het van “bad to worse ... and that the debt book had increased at an unprecedented rate”. Hy noem verder dat voorafgaande tot gevolg het dat kritieke personeeltekorte nie aangespreek kan word nie en dat indien “this situation persists we are doomed”.

In hierdie deel van die artikel is daar aangetoon dat die uitstaande debiteure van plaaslike owerhede in Suid-Afrika kommerwekkende afmetings aanneem. In die volgende deel word daar gehandel oor hoe voorafgaande, en die rekeningkundige beginsels vir die erkenning van inkomste en debiteure deur talle plaaslike owerhede in Suid-Afrika, nie met mekaar versoenbaar is nie.

#### **4. Erkenning van inkomste en debiteure deur plaaslike owerhede: ’n rekeningkundige oorsig**

##### **4.1 Inleiding**

Die erkenning van inkomste en die gepaardgaande erkenning van debiteure is waarskynlik een van die moeilikste rekeningkundige aspekte waarmee rekenmeesters te kampe het. Die erkenning van inkomste is eintlik baie basies, maar dit is tog ’n komplekse aangeleentheid om te bepaal wanneer inkomste erken mag word en teen watter bedrag (Vgl. bv. DiPiazza & Eccles, 2002: 47; Riahi-Belkaoui, 2000: 385). Soos die Financial Accounting Standards Board (FASB) van Amerika dit ook stel “(r)evenue usually is the largest single item in financial statements, and issues involving revenue recognition are among the most important and difficult that standard-setters and accountants face” (Marshall, 2004: 23). Inkomste-erkenning is ook ’n aangeleentheid wat dikwels tydens die pleeg van bedrog misbruik word, soos blyk uit die finansiële skandale van die afgelope paar jaar soos die Enron-sage in die VSA. Alle probleme met die erkenning van inkomste verteenwoordig egter nie noodwendig bedrog nie. Inkomste-erkenning bly egter ’n hoërisiko-area vir wanvoorstelling, hetsy dit op bedrog neerkom, ’n poging is om die finansiële state beter te laat vertoon, of bloot uit onkunde geskied.

Soos reeds in die vorige dele van hierdie artikel gestel is, is die erkenning van inkomste en debiteure deur plaaslike owerhede baie problematies deurdat uitstaande debiteure van baie plaaslike owerhede deurgaans net hoër en hoër word. Die “kultuur van wanbetaling” en die politieke agendas van plaaslike owerhede skep onder andere unieke probleme in die rekeningkundige verantwoording van inkomste, die gepaardgaande debiteure en die voorsiening vir twyfelagtige skuld.

Vervolgens word die algemene rekeningkundige beginsels vir die erkenning van inkomste en debiteure vanuit die rekeningkundige standaard wat spesifiek op plaaslike owerhede van toepassing is, aangetoon, asook vanuit toepaslike Internasionale Standaard vir Finansiële Verslagdoening (“IFRSs”) wat Suid-Afrikaanse Standaard oor Algemeen Aanvaarde Rekeningkundige Praktyk (AARP) verteenwoordig.

#### **4.2 AARP vir die erkenning van inkomste**

Die rekeningkundige erkenning van inkomste (“revenue”) vir die private sektor word voorgeskryf deur IAS 18 (RE 111) *Revenue* (IASB/SAICA, 2004). Inkomste-erkenning vir plaaslike owerhede word voorgeskryf deur GAMAP 9 *Revenue* (ASB, 2004 (a)). Statement of Generally Accepted Municipal Accounting Practice (GAMAP) is reeds deur die Minister van Finansies deur middel van wetgewing goedgekeur (Department of Finance, 1998). GAMAP is primêr gebaseer op Internasionale Rekeningkundige Standaard (International Accounting Standards) waarna verwys word as IAS en Suid-Afrikaanse Standaard oor Algemeen Aanvaarde Rekeningkundige Praktyk (AARP) wat in die sogenaamde “RE”-dokumente vervat is.

Ingevolge bogenoemde standaard word inkomste gedefinieer as “... die bruto invloed van ekonomiese voordele of dienspotensiaal gedurende die periode wanneer hierdie invloed sal lei tot ’n toename in netto bates...” (GAMAP 9.7 eie vertaling). Die woordskrywing in (IAS 18 (RE 111).7) is soortgelyk hieraan, behalwe dat die inkomste in die normale aktiwiteit verdien word, en nie die invloed van ’n dienspotensiaal insluit nie. Met die oogmerk van hierdie navorsing in gedagte het die woordskrywing van inkomste sekere implikasies vir plaaslike owerhede. Dit is belangrik om daarop te let dat inkomste slegs as sodanig erken kan word indien dit lei tot ’n verhoging in netto bates. Laasgenoemde sal verder toegelig word in 4.4 van hierdie artikel.

#### **4.3 Rekeningkundige erkenning van inkomste**

In die omgangstaal word daar gereeld genoem dat die bestaansrede vir plaaslike owerhede die lewering van dienste aan die publiek is. Dit word ook as sodanig aangedui in GRAP 0 *Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements*: paragraaf 3 (ASB 2004 (b)). Wanneer die rekeningkundige erkenning van inkomste by plaaslike owerhede egter ter sprake kom, val die fokus teoreties eerder op die verkoop van goedere, deurdat veral elektrisiteit en water aan die publiek gelewer (“verkoop”) word. Sover dit die ander aktiwiteit van plaaslike

owerhede, soos die lewering van vullisverwyderingsdienste en sanitasie betref, val die erkenning van inkomste saam met die hef van erfbelasting wat spesifiek aangespreek word in GAMAP 9. Die rekeningkundige aspekte van bogenoemde kategorieë word vervolgens bespreek.

Plaaslike owerhede mag slegs inkomste uit die verkoop van goedere erken wanneer daar aan **al** die volgende vereistes (GAMAP 9.24) voldoen is:

- 1) Beduidende risiko's en voordele van eienaarskap is aan die koper oorgedra.
- 2) Die plaaslike owerheid het geen verdere bestuursbetrokkenheid wat normaalweg met eienaarskap verband hou nie, en ook nie meer effektiewe beheer oor die goedere verkoop nie.
- 3) Die bedrag inkomste kan betroubaar gemeet word.
- 4) Dit is waarskynlik dat ekonomiese voordele of dienspotensiaal wat verband hou met die transaksie na die plaaslike owerheid sal vloei.
- 5) Die koste aangegaan of wat aangegaan moet word in verband met die transaksie kan betroubaar gemeet word.

GAMAP 9.29 stel dit verder ook dat inkomste uit erfbelasting (“rates”) slegs erken mag word indien dit waarskynlik is dat ekonomiese voordele of dienspotensiaal na die plaaslike owerheid sal vloei. Die kriteria vir erkenning wat, vir die doeleindes van hierdie artikel, die meeste probleme vanuit 'n rekeningkundige oogpunt skep, is die waarskynlikheid dat ekonomiese voordele ((d) hierbo) na die plaaslike owerheid sal vloei. Eenvoudig gestel, beteken dit dat die ontvanger van die elektrisiteit en water die plaaslike owerheid daarvoor moet betaal.

Voortvloeiend uit die woordomsnywing van inkomste in 4.2 hierbo, asook uit bogenoemde kriteria vir erkenning, mag plaaslike owerhede slegs inkomste erken wanneer, en indien, dit waarskynlik is dat ekonomiese voordele of dienspotensiaal na die plaaslike owerheid sal vloei. Die implikasie hiervan is dat plaaslike owerhede vooraf moet bepaal of die individu of instansie aan wie byvoorbeeld water of elektrisiteit verskaf word, daarvoor sal kan betaal (vermoë het om te betaal). Gegewe die “kultuur van wanbetaling”, wat reeds vroeër in deel 2 bespreek is, moet die plaaslike owerheid nie slegs bepaal of die individu of instansie sal kan betaal nie, maar ook of hulle “wil” betaal (gewillig is om te betaal). Indien enige hiervan ontbreek, sal die inkomste uit die verskaffing van water of elektrisiteit nie as sodanig erken kan word nie (Vgl. ook GAMAP 9.28). Die praktiese implikasie hiervan is dat plaaslike owerhede eers vooraf moet evalueer en beoordeel of die individu of instansie aan wie water of elektrisiteit voorsien word oor die vermoë beskik en gewillig is om te betaal.

Dit is interessant dat daar geen verwysing na die “waarskynlikheid van ekonomiese voordele” in byvoorbeeld die “water tariff procedure” van die sogenaamde “Local Government Finance Best Practice Manual” (SALGA / IMFO 2004 (a)) voorkom nie. Volgens die prosedure vir die aansoek vir water moet die applikant slegs ’n aansoek daarvoor invul. Dit wil voorkom asof plaaslike owerhede nie dadelik die vermoë en gewilligheid van ’n individu of instansie vir betaling vir byvoorbeeld water, evalueer nie. Dit is waarskynlik as gevolg van die politieke en sosiale druk op plaaslike owerhede om water aan alle persone te voorsien, ongeag of hulle daarvoor sal kan betaal of nie. Hiermee saam moet daar ook byvoorbeeld in gedagte gehou word dat, ingevolge die Wet op Waterdienste, Wet 108 van 1997 (Vgl. o.a. artikel 3), almal die reg tot die basiese voorsiening van water het en dat alle voorsieners van water redelike aksies moet instel om aan die reg te voldoen (Department of Water Affairs and Forestry 1997). Plaaslike owerhede het gevolglik nie regtig ’n ander keuse nie as om water aan almal te voorsien. Daar moet ook in gedagte gehou word dat plaaslike owerhede dikwels ’n “deposito” van bv. een maand se geskatte waarde van die betrokke diens vorder alvorens die diens verskaf word. Hierdie aspek “temper” dalk die feit dat die “vermoë en gewilligheid” van debiteure nie nagegaan word nie.

Uit verslae van die Departement van Finansies van die Vrystaat (2005:74) word die persentasie van debiteure wat betaal, aangedui. Die persentasie debiteure wat gedurende Maart 2005 die Phumelela-munisipaliteit betaal het, is ’n skokkende 0% (volgens die statistiek vir Maart 2004 ((Department of Finance – Free State 2004: Annexure B:14) het ook 0% betaal)). Teoreties blyk dit dat waarskynlik 100% van die inkomste wat hierdie munisipaliteit as inkomste erken, strydig is met die beginsels van AARP soos in hierdie deel bespreek is, en dus nie as inkomste erken kan word nie. So ook betaal slegs 23% (t.o.v. Maart 2005) van Maluti Phofung se debiteure, en gevolglik is ongeveer 80% van die plaaslike owerheid se inkomste wat erken word, waarskynlik strydig met die beginsels van AARP. Dieselfde is waar vir alle plaaslike owerhede wat inkomste erken vir debiteure wat reeds nie betaal nie, aangesien daar nie voldoen word aan die kriteria van “waarskynlike ekonomiese voordele” wat na die plaaslike owerheid sal vloei nie.

Die voortgesette verskaffing van goedere en dienste aan kopers wat nie betaal nie, sal in die privaat sektor strydig wees met die “rentmeesterskap” wat bestuur teenoor die aandeelhouders aanvaar (verwys paragraaf 14 van die *Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements* – voorheen daarna verwys as RE000 – IASB/SAICA, 2004).

Hierdie beginsel van rentmeesterskap is ook vervat in die openbare sektor se ekwivalente GRAP 0: *Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements* paragraaf 15, wat bepaal dat “(s)tewardship plays an important role in the use of financial statements of the public sector. Accountability for the use of public funds and the safekeeping of the entity’s resources is of paramount interest... The assessment of stewardship will also indicate whether fiscal policies are sustainable over the long term.” In die geval van plaaslike owerheid behels die voorsiening van water en elektrisiteit aan gemeenskappe veel meer as net die voldoening aan rentmeesterskap, aangesien die politiek en sosiale druk ook ’n rol speel, soos hierbo aangedui is.

Dit is belangrik om die skep van ’n voorsiening vir twyfelagtige skuld te onderskei van die erkenning van inkomste. Ingevolge GAMAP 9.17,28,35, (asook IAS 18 (RE111)) word ’n sogenaamde voorsiening vir twyfelagtige skuld slegs geskep indien daar, nadat die inkomste reeds korrek ingevolge AARP erken is, twyfel ontstaan oor die invorderbaarheid van die bedrag wat reeds in inkomste erken is. Hierdie onsekerheid word dan weerspieël in die feit dat ’n uitgawe (en nie ’n vermindering in inkomste) erken word. Hierdie aspek word later in deel 4.5 in meer besonderhede bespreek. Die kontra-inskrywing vir die erkenning van inkomste is die erkenning van ’n debiteur (bedrae ontvangbaar) wat vervolgens bespreek word.

#### **4.4 Rekeningkundige erkenning van debiteure**

Sodra daar aan al die vereistes van inkomste-erkenning voldoen is, word die inkomste erken met ’n gepaardgaande erkenning van ’n debiteur. Debiteure verteenwoordig, per definisie, ’n finansiële bate, aangesien debiteure ’n kontraktuele reg aan die “verkoper” daarstel om kontant te ontvang (verwys na IAS 32 (RE 125) *Financial Instruments: Disclosure and Presentation* - IASB/SAICA 2004). Geen GAMAP-standpunt is tot op hede vir die erkenning en meting van finansiële instrumente, wat debiteure insluit, uitgereik nie. Ingevolge paragraaf 16 van die *Preface to Statements of Generally Accepted Municipal Accounting Practice* (ASB 2004 (a)) moet die bestuur van plaaslike owerhede, waar ’n spesifieke standpunt van GAMAP nie oor ’n spesifieke aangeleentheid uitgereik is nie, hul oordeel toepas om ’n toepaslike rekeningkundige beleid daarvoor te bepaal. In die toepassing van hul oordeel moet bestuur onder andere ander standpunte hieroor oorweeg, en moet die bestuur van plaaslike owerhede gevolglik die bepalinge van IAS 39 (RE 133) *Financial Instruments: Recognition and Measurement* (IASB/SAICA 2004) oorweeg en in alle waarskynlikheid het hulle geen ander keuse as om daaraan te voldoen nie.

IAS 39 (RE 133) bevat gedetailleerde beginsels vir die erkenning en meting van finansiële bates, insluitende debiteure. Ingevolge die woordskrywings van die verskillende kategorieë finansiële bates van IAS 39 (RE 133) behoort debiteure van plaaslike owerhede as die sogenaamde “Lenings en bedrae ontvangbaar” (“Loans and receivables”) geklassifiseer te word. Debiteure word aanvanklik erken wanneer die plaaslike owerheid ’n party tot die kontraktuele bepalinge word (IAS 39 (RE 133).14). Debiteure (bedrae ontvangbaar) word dan later gemeet teen geamortiseerde koste (Vgl. IAS 39 (RE 133).9 vir die woordskrywing van “amortised cost”) volgens die effektiewe-rente-metode (Vgl. IAS 39 (RE 133).46). Eenvoudig gestel, kom dit daarop neer dat die debiteur gemeet word teen die aanvanklike bedrag gehef, minus terugbetalings, plus rente gehef, minus waardedaling vir nie-invorderbaarheid.

Die erkenning van ’n debiteur moet uiteraard ook voldoen aan die basiese woordskrywing van ’n bate. GRAP 0 *Framework* paragraaf 66(a) definieer ’n bate as ’n hulpbron wat deur die entiteit beheer word as gevolg van gebeure in die verlede en waaruit daar verwag word dat ekonomiese voordele of dienspotensiaal na die entiteit sal vloei. Weereens is dit die waarskynlikheid van verwagte invloed van ekonomiese voordele wat, gesien in die lig van die hoë uitstaande debiteure van plaaslike owerhede, hier van groot belang is.

#### **4.5 Rekeningkundige voorsiening vir twyfelagtige skuld (waardedaling van debiteure)**

In 4.4 is daar gehandel met die erkenning van debiteure. In hierdie afdeling word daar kortliks gelet op die rekeningkundige hantering van debiteure indien dit blyk dat hulle nie sal kan betaal nie, of slegs gedeeltelik sal kan betaal. In sodanige gevalle is die skep van ’n voorsiening vir twyfelagtige skulde toepaslik.

Met die voorsiening vir twyfelagtige skuld is dit eweneens die “waarskynlikheid van ekonomiese voordele” wat bepalend is. In GRAP 0 *Framework* paragraaf 114 word dit gestel dat die beoordeling van die waarskynlikheid van ekonomiese voordele gegrond moet word op bewyse wat tydens die opstel van die finansiële state beskikbaar is. Verder word daar in laasgenoemde bron aangedui dat ’n sekere mate van nie-betaling van ’n groot populasie debiteure normaalweg waarskynlik is en dat ’n uitgawe erken moet word ten einde die daling in verwagte ekonomiese voordele te weerspieël.



Die waardedaling van debiteure word tradisioneel erken deur die skep van 'n voorsiening vir twyfelagtige skuld. Soos hierbo gestel, is debiteure 'n finansiële bate en gevolglik moet die waardedaling-beginsels van IAS 39 (RE 133) toegepas word. Hiervolgens moet 'n waardedalingsverlies erken word indien daar objektiewe bewys van die waardedaling is. 'n Waardedaling behoort dus erken te word sodat die debiteure aangetoon word teen die huidige waarde van die bedrag wat die plaaslike owerheid verwag om te ontvang (Vgl. IAS 39. (RE 133) 63). Die waardedalingsverlies verteenwoordig die verskil tussen die vorige drabedrag van debiteure en die bedrag hierbo gemeld. Hierdie waardedalingsverlies word as 'n uitgawe in die inkomstestaat erken. Die waardedaling op die debiteure word erken deur óf 'n voorsiening vir twyfelagtige skuld te skep óf deur die debiteur direk te verminder (“af te skryf”).

Daar moet in gedagte gehou word dat alhoewel sodanige voorsiening vir twyfelagtige skuld geskep moet word, die plaaslike owerheid steeds 'n aktiewe poging behoort aan te wend om die volle verskuldigde bedrae van die debiteure in te vorder. Wanneer dit egter blyk dat die debiteur byvoorbeeld insolvent is en dus glad nie sal kan betaal nie, is dit goeie rekeningkundige praktyk om die debiteure se skuld as “slegte skulde” af te skryf. Hierdie werklike slegte skulde afgeskryf, word dus uit die voorsiening vir twyfelagtige skulde uitgehaal of alternatiewelik sal die voorsiening vir twyfelagtige skulde “verminder” met bedrae werklik afgeskryf as “slegte skulde” .

#### ***4.6 Samevatting van die rekeningkundige erkenning van inkomste en debiteure***

In dele 1. en 2. is daar aangedui dat baie plaaslike owerhede in Suid-Afrika gebuk gaan onder 'n “wanbetalingskultuur”. In hierdie gedeelte van die artikel is daar 'n oorsig gebied oor die erkenning van inkomste en debiteure van plaaslike owerhede. Dit is duidelik dat daar genoegsame rede bestaan om tot die gevolgtrekking te kom dat sekere “inkomste” erken word deur sekere plaaslike owerhede in gevalle waar hierdie “inkomste” nie voldoen aan die kriteria vir “inkomste” ingevolge AARP nie. Die verskaffing van byvoorbeeld water en elektrisiteit in sulke gevalle verteenwoordig wel 'n rekeningkundige transaksie wat te boek gestel moet word. Die vraag is nou, indien dit nie as “inkomste” erken kan word nie, as wat moet dit dan erken word? Vir die doeleindes van hierdie artikel word hierdie vraag nie volledig aangespreek nie, maar behoort dit waarskynlik as “donasies” of “skenkings” getoon te word. Dis 'n algemene beginsel in die Rekeningkunde dat die erkenning van

transaksies die wese en die ekonomiese werklikheid daarvan moet weerspieël. Die ekonomiese werklikheid van gevalle waar byvoorbeeld water en elektrisiteit verskaf word, terwyl geen ekonomiese voordele daaruit verwag word nie, is dat dit in wese “geskenk” is. Die water en elektrisiteit wat “geskenk” word, behoort verder ook nie as deel van “koste van verkope” of die “aankoop van water of elektrisiteit” ingesluit te word nie, maar apart in die inkomstestaats geopenbaar te word.

Dit is laastens ook duidelik dat by sekere plaaslike owerhede die voorsiening vir twyfelagtige skulde nie altyd strook met AARP nie. Die meting van debiteure is byvoorbeeld nie ’n “politieke of sosiale berekening” nie, en moet aangedui word teen die bedrag wat werklik na verwagting ontvang sal word, ingevolge die beginsels neergelê volgens AARP.

## 5. Samevatting

Die bedrae verskuldig aan plaaslike owerhede in Suid-Afrika het in die algemeen kommerwekkende afmetings aangeneem en hou verreikende gevolge in, nie net vir die betrokke owerhede nie, maar vir die provinsiale en nasionale owerhede en in besonder vir elke landsburger. Die rekeningkundige openbaarmaking van sekere plaaslike owerhede laat ook in baie gevalle veel te wense oor en bied dikwels finansiële inligting wat gesonde finansiële bestuur bemoeilik of selfs onmoontlik maak.

Plaaslike owerhede en die res van die openbare sektor, sowel as rolspelers soos die Ouditeur-generaal, ouditeursfirmas, die rekenmeestersprofessie en staande komitees oor openbare rekeninge, sal hulself ernstig die vraag moet afvra of daar nie wesenlike wanvoorstelling (“window dressing”) in die finansiële jaarstate van plaaslike owerhede plaasvind nie. Het dit nie tyd geword om die finansiële jaarstate “skoon te maak” van bogenoemde oninvorderbare bedrae en die aantoon van inkomste wat nie in ooreenstemming met AARP is nie?

Vir doeleindes van hierdie artikel is dit belangrik dat, in die lig van druk van internasionale en ander rolspelers om AARP, finansiële bestuurs- en korporatiewe beheerbeginsels, ens., wat in die privaat sektor toegepas word, ook in die openbare sektor te implementeer, bogenoemde rolspelers hulself die vraag sal moet afvra of die finansiële jaarstate van sekere plaaslike owerhede, en in besonder inligting rondom inkomste en bedrae aan hulle verskuldig, realisties is en bevredigende inligting vir bogenoemde rolspelers kan verskaf.

In die lig van die kultuur van nie-betaling wat steeds onder baie inwoners van die land te vinde is, gebrekkige rekeningkundige en bestuurstelsels

wat by talle plaaslike owerhede aanwesig is, politieke agendas wat dikwels seëvier oor gesonde rekeningkundige openbaarmaking, finansiële bestuur, ens., is die tyd meer as ryp vir bogenoemde rolspelers om toe te sien dat rekeningkundige realiteite die botoon moet voer oor die voorafgaande.

In deel 1. is daar gewys op enkele Skrifbeginsels van toepassing op die owerheid en onderdane, asook op die feit dat plaaslike owerhede 'n groot rol speel in die lewe van elke landsburger. In hierdie artikel is daar aangetoon dat baie plaaslike owerhede waarskynlik nie behoorlike rentmeesterskap toepas met betrekking tot die uitstaande debiteure, die invordering daarvan asook die voorsiening of afskrywing van oninvorderbare debiteure nie en dat kiesers hiervan kennis moet neem in die lig van toekomstige plaaslike verkiesings.

## Bibliografie

- ALFREDS, L. 1998. 100 towns are facing bankruptcy and can't pay staff. *The Star*: March, 10: 1.
- ASB (Accounting Standards Board), 2004 (a). Standards of Generally Accepted Municipal Accounting Practice. [http://www.asb.co.za/backoffice/contentdocs/doc\\_552004113559\\_11.pdf](http://www.asb.co.za/backoffice/contentdocs/doc_552004113559_11.pdf) (23 Junie 2005).
- ASB (Accounting Standards Board), 2004 (b). Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements (GRAP 0) [http://www.asb.co.za/backoffice/contentdocs/doc\\_18200411856\\_11.pdf](http://www.asb.co.za/backoffice/contentdocs/doc_18200411856_11.pdf) (23 Junie 2005).
- AUDITOR-GENERAL. 2004. General Report of the Auditor-General on the audit outcomes of local government for the financial year ended 30 June 2003. Pretoria: Government Printer.
- BLAAUW D. 2004. Uitstaande munisipale skuld in VS meer as R3 miljard. *Volksblad*. Oktober, 29: 5.
- BYBELGENOOTSKAP VAN SUID-AFRIKA. 1984. *Die Bybel* – Nuwe vertaling. Kaapstad: Bybelgenootskap van Suid-Afrika.
- CITIZEN REPORTER. 2000. MEC hit on Masakhane. *The Citizen*. May, 15: 7.
- DEPARTMENT OF FINANCE, 1998. [www.info.gov.za/speeches/1998/98c48\\_gamap9811528.htm](http://www.info.gov.za/speeches/1998/98c48_gamap9811528.htm) (6 Mei 2005).
- DEPARTMENT OF WATER AFFAIRS AND FORESTRY, 1997. Water Service Act, Act 108 of 1997. <http://www.dwaf.pwv.gov.za/Documents/Legislature/wsa97.PDF> (29 June 2005).
- DEPARTMENT OF FINANCE – FREE STATE (Local Government Directorate), 2004. Report: Latest information available on the finances of municipalities in the Free State Province – March 2004: Annexure “B”: 14.
- DEPARTMENT OF FINANCE – FREE STATE (Local Government Directorate), 2005. Monthly report on the state of local government finance and related matters pertaining to district & local municipalities in the Free State for the quarter ending at 31 March 2005: 74.
- DIPIAZZA, S.A. & ECCLES, R.G. 2002. Building public trust: The future of corporate reporting. John Wiley & Sons, Inc.
- DLAMINI, J. 1997. Local government debt climbs to R6,5bn. *Business Day*. April, 29: 3.
- DU TOIT, Z. B. 1998. Stadsrade stuur af op geldramp. *Rapport*. Mei, 3: 2.

- EYBERS, J. 1998. Dié gemeenskappe sal nie hul diensgeld betaal nie. *Beeld*. November, 20: 11.
- IASB (International Accounting Standards Board) / SAICA (South African Institute of Chartered Accountants, 2004. International Financial Reporting Standards (IFRSs) including International Accounting Standards (IASs) and Interpretations as at 31 March 2004. London: International Accounting Standards Board.
- IMBONO, E. 1998. Overview: Project Viability – Municipal debt on the up. February 1(6):21-24.
- KOK, D. 2005. Vrystaters se skuld aan munisipaliteite beloop miljarde. *Volksblad*. April, 15: 4.
- KROUKAMP, H. 1995. The culture of non-payment of services as a constraint in financial policy management for local authorities in South Africa. *SAIPA*, 30(3): 189 - 202.
- KRUGER E. 2005a. Munisipaliteit skuld glo R12m. vir water. *Volksblad*. Januarie, 13: 1.
- KRUGER E. 2005b. Kopanong-voorneme oor water lagwekkend – DA. *Volksblad*. Januarie, 25: 4.
- KWON HOO, S. 2005. New city manager sets his sights on debt collection. *Diamond Fields Advertiser*. January, 4: 4.
- LANDER, G.P. 2004. What is Sarbanes-Oxley? New York: McGraw-Hill.
- LOUW, R. 1995. Non-payment by township residents for municipal services is emerging as major local elections issues. *South Africa Report*, 13(41): 1 - 3.
- LUBBE, D.S. & VORSTER, Q. 2000. Enkele gedagtes oor die uitstaande skulde van plaaslike owerhede. *Tydskrif vir Christelike Wetenskap*, 36(3&4): 101 - 113.
- MALEFANE, M. 2005. Councillors owe nearly R1,4 in rates, charges. *The Star*. July 2: 2.
- MAQHINA, M. 2005. Ratepayers owe close to R1bn to four councils. *Daily Dispatch*. February, 22: 3.
- MAQHINA, M. 2003. Govt debt to municipalities slated. *Daily Dispatch*. April, 11 : 7.
- MAQHINA, M & CARLISIE, A. 2003. Bisho owes council R25m for rates, services. *Daily Dispatch*. January, 25: 1.
- MARSHALL, J. 2004. The perils of revenue recognition. *Financial Executive*, 20(5): 23 - 25.
- MOTALE, S. 2003. Govt to aid debt-hit councils. *Citizen*. March, 13: 8.
- MULLER, H. 1997. Payment of services: revenue collection systems. *Local Government Digest*, 16(12): 30 - 31.
- NGWEMA, S. 1996. No consultation – no cash flow. *Democracy in Action*, 10(1): 8 - 9.
- NAKI, E. 2005. mayor calls for stern action against defaulters. *Daily Dispatch*. February, 28: 5.
- NATIONAL ASSEMBLY. 2002. Written reply to internal question number 51.
- NATIONAL ASSEMBLY. 2005. Written reply to internal question number 648.
- POLITICAL CORRESPONDENT. 1998. New broom to boost the Masakhane campaign. *Daily News*. February, 5: 6.
- PRETORIUS, L. 2004. Verbruikers in VS skuld miljarde – Munisipaliteite in rooi. *Volksblad*. Maart, 17: 6.
- RABOROKO, J. 1999. Municipalities to get tough on rent, service defaulters. *Sowetan*. 5 May, 5: 3.
- RIAHI-BELKAOUI, A. 2000. Accounting theory. Thompson Learning.
- RYAN, C. 2004. Delinquent debt tops R40bn. *Weekly Mail and Guardian*. May, 13: 25.
- REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA. 1999. Die Wet op Openbare Finansiële Bestuur. (Wet 1 van 1999).
- RUSSEL, C. 1998. End in sight for municipal debt. *The Star*. July, 2: 2.
- SALGA (South African Local Government Association) / IMFO (Institute of Municipal Finance Officers), 2004 (a). Local Government Finance Best Practice Manual: Water tariff procedure. <http://www.imfo.co.za/manual.htm> (10 Mei 2005).
- SALGA (South African Local Government Association) / IMFO (Institute of Municipal Finance Officers), 2004 (b). Local Government Finance Best Practice Manual: Indigency illustrative policy. <http://www.imfo.co.za/manual.htm> (10 Mei 2005).

- SALGA (South African Local Government Association) / IMFO (Institute of Municipal Finance Officers), 2004 (c). Local Government Finance Best Practice Manual: Credit control. <http://www.imfo.co.za/manual.htm> (10 Mei 2005).
- SAPA. 1997. Local government finances alarm Auditor-General. *The Citizen*. March, 27: 4.
- SCHUTTE, H. 1997. Plaaslike owerhede se skuld las groei. *Die Burger*. November, 14: 16.
- SEKANO, P. 2003. Council takes legal action against owners of flats. *City Press*. January, 19: 10.
- SEPOTOKELE, T. 2004. Councils face different problems. *The Star*. November, 12: 3.
- VAN DER MERWE, H. 2005. Veranderinge hier beloof. *Volksblad*. Januarie, 4: 4.
- VERSLUIS, J. 2005. Munisipale finansies 'benard'. *Volksblad*. Augustus, 2: 1.
- WHITTINGTON, O.R. & PANY, K. 2004. Principles of auditing and other assurance services. McGraw Hill Irwin.
- ZUZILE, M. 2003. Council cuts put legislature in dark. *Daily Dispatch*. April, 16: 1.