

DE REGERINGS ACCOUNTANTSDIENST IN INDONESIE

door J. C. Rietveldt

In 1907 werd de eerste Gouvernementsaccountant, de heer F. H. van Schagen, in Indonesië aangesteld. In dat jaar begint dus de historie der accountancy in het Indonesische Staatsverband. Aldus lezen wij in het in 1933 verschenen gedenkboek „Een kwart eeuw accountancy in het gouvernementele bedrijfsleven”, uitgegeven ter herdenking van het feit, dat het op 31 October 1932 25 jaar geleden was, dat de heer van Schagen zijn arbeid aanving. In dit boek is een uitvoerig historisch overzicht opgenomen, samengesteld door de heer P. L. Ek (het tegenwoordige Hoofd van de Regerings Accountantsdienst). Uit dit overzicht blijkt, dat voor het eerst in 1915 tot instelling van een zelfstandige Dienst, de Gouvernements Accountantsdienst, werd overgegaan; tien jaar later — wegens toenemende betekenis der belastingheffing — gevolgd door de Belasting Accountantsdienst.

Als zelfstandige Dienst beëindigt dus de Gouvernements Accountantsdienst, thans Regerings Accountantsdienst genaamd, in 1950 zijn 35ste levensjaar.

Dit feit zou een gereede aanleiding kunnen vormen om bovenvermeld historisch overzicht, dat met het jaar 1932 eindigt, uit te breiden met de geschiedenis van de laatste zeventien jaren. Aangezien de bedoeling van dit artikel is de wederwaardigheden van de na-oorlogse jaren te releveren wordt deze taak gaarne aan een meer competente geschiedschrijver overgelaten.

Zo ooit, dan gold wel in de eerste maanden na de komst van de geallieerde strijdkrachten op Java het „Res, non Verba”. Het uit krijgsgevangenschap of internering vrijgekomen personeel van de beide Accountantsdiensten wilde in deze niet achterblijven en stelde zich, uit eigen beweging of van Departementszijde daartoe aangezocht, ter beschikking van instellingen als Relief Allied Prisoners of War and Internees (de RAPWI, een onderdeel van het op Java opererende 16de Engelse leger, o.m. het Nederlands-Indische Rode Kruis omvattend), Rode Kruis, Motor Transportdienst e.d., waar een grote behoefte bestond aan deskundig administratief personeel.

Toen het dan ook in het begin van het jaar 1946 noodzakelijk werd geacht tot wederoprichting van de Gouvernements Accountantsdienst te komen, beschikte men theoretisch over dit personeel, zowel van de Gouvernements- als van de Belasting Accountantsdienst, doch in de practijk slechts over een zeer gering aantal ambtenaren. Door overlijden, ziekte en evacuatie was een groot deel van de oude ambtenaren niet meer beschikbaar, terwijl het niet wenselijk werd geacht — enkele uitzonderingen daargelaten — het bij eerdergenoemde instellingen werkzame en daar practisch niet te vervangen personeel op korte termijn terug te roepen. Wel werd hier de modus gevonden, dat dit personeel zoveel mogelijk met de contrôle-werkzaamheden werd belast en in die functie rechtstreeks aan het Diensthoofd rapporteerde. Voorts slaagde men er in enige accountants, adjunct-accountants en boekhoudkundig-ambtenaren uit verschillende kampen en uit de militaire dienst vrij te maken. Aangezien de Belasting Accountantsdienst voorlopig zijn oude taak niet kon hervatten, werd het noodzakelijk geacht het beschikbare personeel van beide Accountantsdiensten onder gecentraliseerde leiding te brengen en vond een combina-

tie dier Diensten plaats onder de naam Gouvernements- en Belasting Accountantsdienst. Daar de taken van de beide Diensten vrij sterk uiteenlopen, bovendien de Gouvernements Accountantsdienst onder de The-saurier-Generaal, de Belasting Accountantsdienst onder de Hoofdinspecteur van Financiën ressorteerde, werd de combinatie van de aanvang af als een tijdelijke noodmaatregel beschouwd. Het zou echter nog tot 1 Augustus 1948 duren, eer de scheiding weer tot stand kon worden gebracht.

Bovenstaande bijzonderheden werden geput uit het jaarverslag 1946, het eerste door het Hoofd van de gecombineerde Diensten uitgebrachte na-oorlogse verslag.

Om een beeld te geven van het tekort aan controlerend personeel werd in dat verslag het volgende overzicht gegeven:

Gecombineerde Diensten	Accountants (inc. Hoofd)	Assisterend personeel
Theoretisch beschikbaar:	25	52
Per ultimo 1946 in werkelijkheid bij		
G.B.A.D. werkzaam:		
a. oud personeel	4	12
b. nieuw personeel	3	16
	7	28
Goedgekeurde formatie voor 1946 voor de gecombineerde Diensten:	22	56

Gezien de chaotische toestanden op administratief gebied is het duidelijk, dat in 1946 van normale contrôle-werkzaamheden geen sprake was. Een stroom van bijzondere opdrachten kwam binnen. Verzoeken tot inrichting van administraties, tot adviseren inzake contracten, het ontwarren van vastgelopen administraties, stroomden binnen. Een onderzoek in de door de Japanners gevoerde administratie van de Banka Tinwinning inzake de afvoer van tinvoorraden gedurende de oorlog moest worden ingesteld. De vóór de oorlog voorgeschreven periodieke, regelmatige contrôle der administratie en verantwoordingen van de Landsbedrijven, welke contrôle een zeer belangrijk gedeelte van de normale taak van de Accountantsdienst uitmaakte, kon over 1946 in het geheel niet worden uitgevoerd. In dat jaar werd naast de contrôle van de RAPWI practisch de meeste tijd besteed aan de administratieve organisatie en/of contrôle van allerlei door de Nederlands-Indische Regering tijdelijk ingestelde organen. Organen, die van Overheidswege moesten worden ingesteld, aangezien particulier initiatief onmogelijk een dergelijke samenbundeling van krachten kon verwezenlijken, als thans het geval was.

Hieronder worden er enige gememoreerd.

De Comtech

Een combinatie van technische bedrijven (per 1 September 1946 geliquideerd).

De Nigieo

De Nederlands-Indische Gouvernements Import- en Export Organisatie, die alle importen en exporten verzorgde, met vestigingen op circa 30 plaatsen in Indonesië, met een Centraal Kantoor voor de Import en de Export te Batavia. (Eerst in 1949 geliquideerd).

De Nirtio

Nederlands-Indische Regerings Technische Import Organisatie met eigen kantoren te Batavia, Bandoeng, Semarang, Soerabaja, Medan en Makassar, speciaal voor de import van technische artikelen. (Thans nog in liquidatie).

De E.G.M.D.

De eerste Geallieerde Militaire Drukkerij, die o.m. de drukwerken voor de Overheid moest verzorgen. (Ult. 1946 weer aan de eigenaar overgedragen).

Dienst der Volksgezondheid

In die periode *alle* plaatselijke medische Diensten omvattend. Onder de plaatselijke medische Dienst ressorteerden ook de particuliere ziekenhuizen, poliklinieken, tehuizen voor herstellenden enz. Particulier gevestigde artsen, particuliere ziekenhuizen enz. waren in die ongeregelde tijd niet mogelijk.

B.W.I.

Burger Welfare Indië. Een organisatie, die de algemeene welzijnsverzorging van geheel Indonesië omvatte (inmiddels opgeheven).

De M.T.D.

Motor Transportdienst, regelende het motorverkeer over de gehele archipel.

De N.I.H.E.

Nederlands-Indische Haven Exploitatie.

Bij beide laatstvermelde organisaties kon eerst in 1947 de controle een aanvang nemen.

In de tweede helft van 1947 nam het aantal Belasting-onderzoeken belangrijk toe. Hoewel formeel nog niet gescheiden, kwam in de praktijk reeds een splitsing tussen het personeel van Gouvernements Accountantsdienst en de Belasting Accountantsdienst tot stand. Het hoeft dus ook geen verwondering te baren, dat in de inleiding van het Jaarverslag over 1947 van de Gouvernements Accountantsdienst weer wordt gewaagd van vele zorgen in verband met het nog steeds nijpend personeelstekort. Ook in 1947 kan nog niet de vereiste aandacht worden geschonken aan de opgedragen regelmatige controle bij de in de Instructie voor het Hoofd van de Gouvernements Accountantsdienst opgesomde bedrijven en Diensten. De onderzoeken bij de noodorganisaties, waarvan er hierboven enige werden vermeld, alsmede bij de gemengde bedrijven, zoals Gemeenschappelijke Mijnbouw Maatschappij „Billiton”, K.L.M. (Interinsulair Bedrijf), Scheepswerf „Boeton”, N.V. Javase Particuliere Landerijen Maatschappij, Boerderij „Menteng”, Gouvernements Filmbedrijf, Regerings Film Distributiedienst en semi-permanente instellingen, zoals Stichting voor Beheer en Liquidatie van de van geallieerden overgenomen bases, Stichting „Het Voedingsmiddelenfonds”, Stichting voor wederopbouw, Nederlands-Indisch Beheersinstituut, Nederlands-Indisch Deviezeninstituut, Stichting Radio Omroep in Overgangstijd e.a. namen ook in 1947 een zeer belangrijke plaats in. Daarnaast was er een brede stroom van bijzondere opdrachten van de zijde der Generale Thesaurie, van de Justitie,

van het Departement van Economische Zaken enz., in verband met ingediende claims en vorderingen op het Gouvernement, teruggave van gevorderde bedrijven, verzoeken om bedrijfscredieten van de zijde van het particuliere bedrijfsleven, gepleegde diefstallen, ontoelaatbare manipulaties en corruptieve handelingen, gewenste adviezen bij het opmaken van contracten en akten, de inrichting van nieuwe administraties en het reeds genoemde ontwarren van vastgelopen administraties, kostprijsonderzoeken ten behoeve van de Prijsbewaking enz. enz.

De taak van de Gouvernements Accountantsdienst werd in 1947 verder uitgebreid in verband met de opdrachten van de Thesaurier-Generaal, dat de beoordeling van de begrotingen van die instellingen, welke onder de regelmatige bemoeienis van de Gouvernements Accountantsdienst vallen, voortaan door deze Dienst zou geschieden. Doordat deze bepaling eerst eind 1947 afkwam, beperkte de bemoeienis van de Dienst zich over dit jaar tot aanvullend werk. Voor de begroting 1948 werd de Dienst echter volledig ingeschakeld.

Een in 1947/1948 behaald succes dient hier nog te worden gememo-reerd. In dat tijdvak werd, als gevolg van de verificatoire werkzaamheden, rond 8 miljoen U.S.-dollars aan claims gerealiseerd op door de Amerikaanse autoriteiten gedeclareerde leveranties. (Deze post alleen dekt tegen de koers van f 2,65, de kosten van de Regerings Accountantsdienst op het peil der begroting 1950 voor 17 jaar, terwijl tegen de koers van f 3,80 zulks zelfs voor bijna 25 jaar geschiedt). Dit is dus een van de exceptionele gevallen, dat de grote betekenis van de accountants-werkzaamheden voor de Staat en voor het economisch leven eens in exacte cijfers tot uitdrukking kon worden gebracht.

In het jaarverslag 1948 vinden we weer de allengs steriotiep geworden alinea, gewijd aan het personeelstekort. In dat jaar kwam de definitieve scheiding tussen Gouvernements Accountantsdienst en Belasting Accountantsdienst tot stand en bij rondschrijven van 6 November 1948 werd medegedeeld, dat de naam Gouvernements Accountantsdienst in verband met gewijzigde Staatskundige verhoudingen was gewijzigd in Regerings Accountantsdienst.

In diverse plaatsen in Indonesië zijn bijkantoren van de Regerings Accountantsdienst gevestigd. We laten hieronder een overzicht volgen van deze kantoren:

Bandoeng	}	Heropend in 1946
Semarang		
Soerabaja		
Makassar		
Medan		Heropend in 1947
Djakarta		Heropend begin 1948

De grote kantoren staan onder leiding van accountants, de kleinere worden geleid door Adjunct-Accountants 1ste klasse.

Het verslag over 1948 constateert, dat ultimo 1948 het gemiddelde kwalitatieve peil van het assisterende personeel op aanmerkelijk beter niveau ligt dan een jaar tevoren. Het tegenwoordige Diensthofd bereikte dit langs de volgende hoofdlijnen:

- Voortdurende aanneming van goed personeel met regelmatige afvloeïing van onvoldoend gebleken krachten naar elders.
- Verbetering — voorzover in het raam der personeelsbepalingen mogelijk — van de voorwaarden tot aanstelling.

O.m. werd bereikt, dat aan de accountants een toelage wegens gemis aan particuliere praktijk werd toegekend, werd de rang van Hoofd-adjunct-accountant gecreëerd etc.

Ten aanzien van de werkzaamheden over 1948 medegedeeld, dat de opgedragen regelmatige contrôles bij de bedrijven en Diensten nog niet in die omvang konden worden verricht, welke vereist was, al kon vooruitgang en verbetering in de regelmaat worden gebracht. Ook in 1948 namen de onderzoeken bij semi-permanente instellingen en nood-organisaties een zeer belangrijke plaats in onder de werkzaamheden, terwijl daarnaast vele bijzondere onderzoeken, w.o. verschillende ten behoeve van autonome gemeenschappen werden verricht. Met name de onderzoeken voor het Kantoor voor Prijsbeheersing van het Departement van Economische Zaken namen aanzienlijk in aantal toe. Op grond van de door de Regerings Accountantsdienst uitgebrachte rapporten wordt een oordeel gevormd omtrent de aan te leggen prijzen, welke in vele gevallen aanmerkelijk konden worden verlaagd. In 1948 werden 111 zaken onderzocht, te specificeren als volgt:

	<i>Aantal zaken</i>
Import en groothandel	7
Autohandel	4
Apotheken en Chemicaliënhandel	6
Hotels en pensions	17
Bioscopen	5
Drukkerijen en Dagbladen	5
Brouwerijen	1
Bakkerijen	4
Weverijen	3
Technische ateliers	1
Fabrieken voor machines, accu's, blik, banden enz.	58

Om een beeld te geven van de omvang der bemoeienissen van de Regerings Accountantsdienst wordt hieronder een overzicht gegeven, samengesteld aan de hand van in het jaarverslag 1948 voorkomende gegevens:

I. Aard onderzoekingen.

Opbouw van deugdelijke administratieve organisaties en creëring van goed functionerende interne contrôle-apparaten, medewerking door afstand personeel voor uitvoerende administratieve arbeid. Regelmatige contrôles, samenstelling heropeningsbalansen, aanwijzingen voor samenstelling begrotingen, bedrijfseconomische adviezen, investigations, fraude-onderzoeken enz.

II. Onderzoeken bij:

een 11-tal Landsbedrijven, w.o. zeer grote (bijv. Staatsspoorwegen, P.T.T. en Banka Tinwinning);
 een 10-tal andere permanente Landsbedrijven en Diensten;
 enige gemengde Bedrijven;
 een 20-tal semi-permanente instellingen en noodorganisaties;
 enkele onderzoeken bij autonome gemeenschappen.

Verder werden 18 bijzondere onderzoeken verricht ten behoeve van Justitie en Militaire Auditie, zoals eerder genoemd, 111 prijs-onderzoeken en 39 incidentele onderzoeken van sterk variërend karakter.

De personeelsbezetting van de Regerings Accountantsdienst was als volgt:

	Op 1 Jan. 1948	Op 31 Dec. 1948
Hoofd van de Dienst	1	1
Accountants	4	4
Ambtenaar ter beschikking	1	1
Adjunct-Accountants	13	23
Boekhoudkundige krachten	39	26
Kantoorpersoneel	10	11

De uiterst spaarzame bezetting met accountants — welke echter in 1949 met twee functionarissen kon worden uitgebreid — gezien in het verband met bovenstaande taak, kan doen beseffen, welk een grote wissel op deze accountants moest worden getrokken; een wissel, die echter volgens het betrokken jaarverslag „op royale wijze werd gehonoreerd”.

In het jaar 1949 werd onvermoeid verder gearbeid. Dit jaar bracht een verandering in de positie van de Regerings Accountantsdienst. Blijkens de laatstelijk door de Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon vastgestelde Instructie werd het Hoofd rechtstreeks ondergeschikt in plaats van aan de Thesaurier-Generaal aan het Hoofd van het Departement van Financiën. Zo werd dus de toestand, zoals deze in 1925 gold, weer hersteld. De inderdaad uitzonderlijke positie, die voordien bestond, waarbij het Diensthoofd rechtstreeks ondergeschikt was gemaakt aan de Gouverneur-Generaal, heeft in het nieuwe bestel haar zin verloren.

Volgens evenbedoelde Instructie heeft de Dienst tot taak het verrichten of doen verrichten van alle accountantswerkzaamheden, welke door de Regering, Hoge Colleges, Hoofden van Departementen van Algemeen Bestuur en in het algemeen alle daaronder ressorterende Hoofden van Bedrijven of Diensten, elk handelende binnen zijn bevoegdheidssfeer, aan hem worden opgedragen, met uitzondering van de accountsonderzoeken, die verband houden met de richtige heffing der belastingen.

Onder accountswerkzaamheden worden in deze Instructie verstaan:

- Het adviseren omtrent vraagstukken van administratieve inrichting en organisatie.
- Het uitvoeren van permanente of incidentele contrôle-werkzaamheden.
- Het adviseren omtrent vraagstukken, liggende op bedrijfseconomisch terrein.

Ook in 1949 deed het personeelstekort zich nog steeds voelen. Op het ogenblik, dat dit wordt geschreven, staat de personeelsuitzending uit Nederland geheel stop, daar in verband met de soevereiniteitsoverdracht alles in afwachting verkeert. Wat de Regerings Accountantsdienst betreft is het wel zeker, dat deze Dienst een belangrijke positie zal kunnen innemen bij de opbouw van de jonge Staat. Het laat zich vooralsnog aanzien, dat — gezien de mentaliteit van de huidige gezagsdragers — ook de nieuwe Overheid de belangrijkheid van deze 35-jaar-oude Dienst niet onderschat.

Het zou niet juist zijn dit overzicht te beëindigen, zonder stil te staan bij de belangrijke rol, die de Regerings Accountantsdienst in de na-oorlogse jaren heeft gespeeld op het gebied van het handelsonderwijs. Hier werd een oude traditie voortgezet. Voor de geschiedenis hiervan in

vroeger jaren zij verwezen naar hoofdstuk 8 van het in de aanvang vermelde gedenkboek:

„De Gouvernements Accountantsdienst in zijn betrekking tot het handelsonderwijs”.

Zo was voor het grootste deel aan het initiatief van het toenmalige Hoofd van de gecombineerde Diensten te danken, dat men reeds spoedig de in 1925 opgerichte „Bond van Verenigingen voor Handelsonderwijs in Nederlands-Indië” (welke ongeveer de plaats inneemt van de Associatie in Nederland) nieuw leven kon inblazen. Reeds in October 1946 konden de eerste examens vanwege de Bond weder worden afgenomen. Het is onnodig te vermelden, dat met man en macht moest worden gewerkt om, ondanks de overstelpende werkzaamheden, deze eerste examens weer behoorlijk te organiseren. Een ieder, die getuige is geweest van de destijds hier in Indonesië heersende wanorde, zal bevroeden hoeveel inspanning het heeft gekost om zover te komen.

Minder vlot is het gegaan met het M.O.-examen. Herhaaldelijk werd van de zijde van de Regerings Accountantsdienst en de Belasting Accountantsdienst aandrang uitgeoefend op het Departement van Opvoeding, Kunsten en Wetenschappen, om ook dit examen weer in ere te herstellen. Uiteindelijk werd toch ook hier succes geboekt en einde 1949 is de M.O.-commissie geïnstalleerd, die begin 1950 het eerste M.O.-examen na de bevrijding zal afnemen.

Tenslotte mag als curiosum de oprichting van „De Bataviase Kring van Accountants” niet onvermeld blijven. Aan het initiatief voor de oprichting had het Hoofd van de toenmaals nog gecombineerde Gouvernements- en Belasting Accountantsdienst weliswaar een belangrijk deel, doch tot de ambtelijke sfeer behoort de Kring niet. Hij scheidt echter een band tussen de te Djakarta aanwezige beroepsgenoten. Deze kring heeft ten doel periodiek bijeenkomsten van accountants te organiseren. Aangesloten zijn leden van het Nederlands Instituut van Accountants en van de Vereniging van Academisch Gevormde Accountants. De bijeenkomsten vinden ongeveer eens per kwartaal plaats. Begonnen wordt met een inleiding gehouden door een daartoe uitgenodigd vakgenoot of buitenlander. Daarna bestaat gelegenheid tot gedachtenwisseling, waarna de avond met een gezamenlijk diner wordt besloten. Op deze wijze wordt het nuttige met het aangename verenigd. Om een beeld te geven van het tot dusverre behandelde volgt hier een opsomming van de namen van de inleiders en de behandelde onderwerpen:

W. N. A. F. H. Stokvis	De ontwikkeling van de accountancy in Nederland na de oorlog.
A. M. van Rietschoten	De accountantsopleiding.
G. W. Frese	Het Reglement van Arbeid.
Mr J. L. H. Vossenaar	Voorkoming van dubbele belasting.
Prof. Dr J. F. Haccoü	Practische toepassing door de Ind. Overheid van enkele algemeen economische wetten.
D. Bijl	Analyse van de verlies- en winstrekening van het Levensverzekeringbedrijf.
Prof. Mr W. F. Prins	De verwezenlijking van de Rechtsstaat.

Wij willen dit overzicht besluiten met de wens, dat de Regerings Accountantsdienst, zij het onder een andere naam, bij voortdoring zal mogen medewerken aan een gunstige economische ontwikkeling van de Verenigde Staten van Indonesië.