

Operation:	1343/OC-SU
Project:	SU0019-Decentralization and Local Government Strengthening Program
Executor:	Ministry of Regional Development

Decentralisatie

Decentralization and Local Government Strengthening Program (DLGP)

Technische Notitie voor de Financiële administratie van Donaties en Subsidies op basis van de concept “beschikking andere inkomsten”

(concept November 2007)

Activity # 8 of contract # 1343/OC-SU of may 2007

**Aangeboden aan de PIU van het project:
“Decentralization and Local Government Strengthening Program (DLGP)”**

**Gefinancierd door de
Inter-American Development Bank**

Submitted by Wonnie W. Boedhoe

Local Consultant to finalize, to extend and to strengthen the capacity in the districts in the field of budget, revenue and financial management for the best functioning of the institutions involved at the local and central level, and to execute the Interim Legal Frame Work Financial Decentralization, effectively.

Under supervision of the DLGP-BFM/Revenue task manager M. Pershad.

November 2007

Algemeen

In het kader van de Financiële Decentralisatie van de distrikten is in 2003 de Wet Interim Regeling Financiële Decentralisatie afgekondigd. In deze wet is in artikel 4 opgenomen dat de gecertificeerde distrikten ter verruiming van hun financiële mogelijkheden de financiële bijdragen (donaties en subsidies) van particulieren dan wel van nationale en internationale instellingen, bestemd ten algemene nutte dan wel voor de uitvoering van een bepaald project mogen laten storten in het distriktsfonds.

Deze regeling is een uitzondering op de regel van de comptabiliteitswet dat vermeldt dat alle ontvangsten ten behoeve van de Staat dient te geschieden bij de Landsminister belast met Financiën.

In het legislatief onderzoek dat in opdracht van de PIU van het DLGP is uitgevoerd en intussen is verwerkt in de Notitie “inzicht en uitzicht op een handboek voor begrotings- en financieel beheer (bfb-handboek)”, is intussen aangetoond dat de Wet Interimregeling van 2003 de comptabiliteitswet derogeert. Derhalve bestaat de mogelijkheid dat na de hiertoe gedane instructie, de donaties en subsidies rechtstreeks in de distriktsfondsen gestort kunnen worden.

Rechtvaardiging donaties en subsidies

Decentralisatie verbreedt en vergroot de mogelijkheden voor burgerparticipatie.

De Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2005 no. 28) bepaalt in artikel 50 dat het Districtsbestuur bij de opstelling van de ressortplannen en het distriktsplan de bevolking moet betrekken. Artikel 5 van de Interimregeling Financiële Decentralisatie (S.B. 2003 no. 33) schrijft voor dat de Districtsraden – alvorens de distriktsbegroting op te stellen – de burgers via hoorzittingen tijdens speciaal daarvoor bestemde openbare vergaderingen moeten betrekken.

Hiermede heeft de wetgever het stelsel van de participatieve planning en budgetering duidelijk herkenbaar gemaakt. Dit leidt in de praktijk onherroepelijk tot een vorm van samenwerkingsverband tussen de lokale overheid en de burgerij om gezamenlijk de participatieve planning en budgetering te implementeren. Hierin zit een soort compromis van alle stakeholders, een basis voor een sociaal akkoord. Dit bevordert op haar beurt de publieke-sociaal-private partnership.

De institutionalisering van de participatieve mechanismen voor inspraak en verantwoordelijkheid m.b.t. de voordelen in dienstverlening, het innen van financiële middelen (bijdrage / donaties) en gezamenlijke investeringen in de verbetering van de infrastructuur, kan niet langer uitblijven.

Hierbij komen vragen als (i) zijn de problemen in de districten van korte of lange duur? (ii) wat verlangt de centrale overheid van de burgers, en omgekeerd: wat verlangen de burgers van de staat? (iii) hoeveel zijn de burgers bereid zelf te betalen? (iv) welke resultaten verwachten de burgers van hun financiële inbreng? (v) hoeveel wil de centrale overheid bijdragen om die resultaten te bereiken? (vi) hoe goed kunnen die middelen worden besteed om de gestelde doelen te bereiken?

Deze vragen spelen een belangrijke rol bij het alloceren van de begrotingsmiddelen in de verhouding tussen de staat (algemene en doel uitkering), het distrikt (eigen inkomsten) en de burgers (donaties en financiële bijdrage voor verbetering van de infrastructuur) ter financiering van die prioriteiten, zoals die overeengekomen zijn tussen de staat en de distrikten.

Het “Staatsbesluit andere inkomsten van de Distrikten” legitimeert het handelen van de lokale autoriteiten en de burgers en verruimt de mogelijkheden voor de gecertificeerde pilot distrikten om naast de inkomsten uit de belastingmiddelen en de niet-belastingmiddelen, die zijn geregeld in de Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2005 no. 28) en de Interimregeling Financiële Decentralisatie (S.B. 2003 no. 33), van de burgers, bedrijven, instellingen en/of organisaties – hoegenaamd ook – donaties en financiële bijdrage te mogen ontvangen en deze te storten in het Districtsfonds.

Het gaat in deze om financiële bijdrage van particulieren dan wel van nationale en internationale instellingen, zodat de distrikten onder andere ook verzekerd kunnen zijn van een counterpartbijdrage.

De financiële administratie en de besteding van onderhavige inkomsten vinden plaats binnen de bij wet aan de distrikten toegekende bevoegdheid voor het voeren van een zelfstandig begrotingsbeleid en financieel beheer.

Administratieve Regels

In de bestaande Begrotings- en Financieel Management Handboek worden er geen instructies gegeven hoe de mutatie van een ontvangen donatie geboekt moet worden.

Aangezien het te verwachten is dat donaties altijd aan een project gebonden zal zijn moet de mutatie van de donatie zowel als kasinstroom en al projectadministratie geregistreerd worden. Het laatste biedt de mogelijkheid om op elk gewenst tijdstip de verantwoording van het project te kunnen maken. De project administratie biedt verder ook de mogelijkheid om projecten die middels cofinanciering van meerdere donoren is gefinancierd ook in z'n geheel als zodanig te kunnen verantwoorden op elk gewenst moment.

In het bestaande rekeningenstelsel is er ook geen “opbrengstenrekening” gemaakt voor deze categorie ontvangsten. In Account View, dat is de digitale financiële administratie in de distrikten, is er ook geen verwerkingsmogelijkheid van deze opbrengst aangemaakt.

In dit document wordt een aanleiding gegeven voor de verwerking van deze categorie ontvangsten.

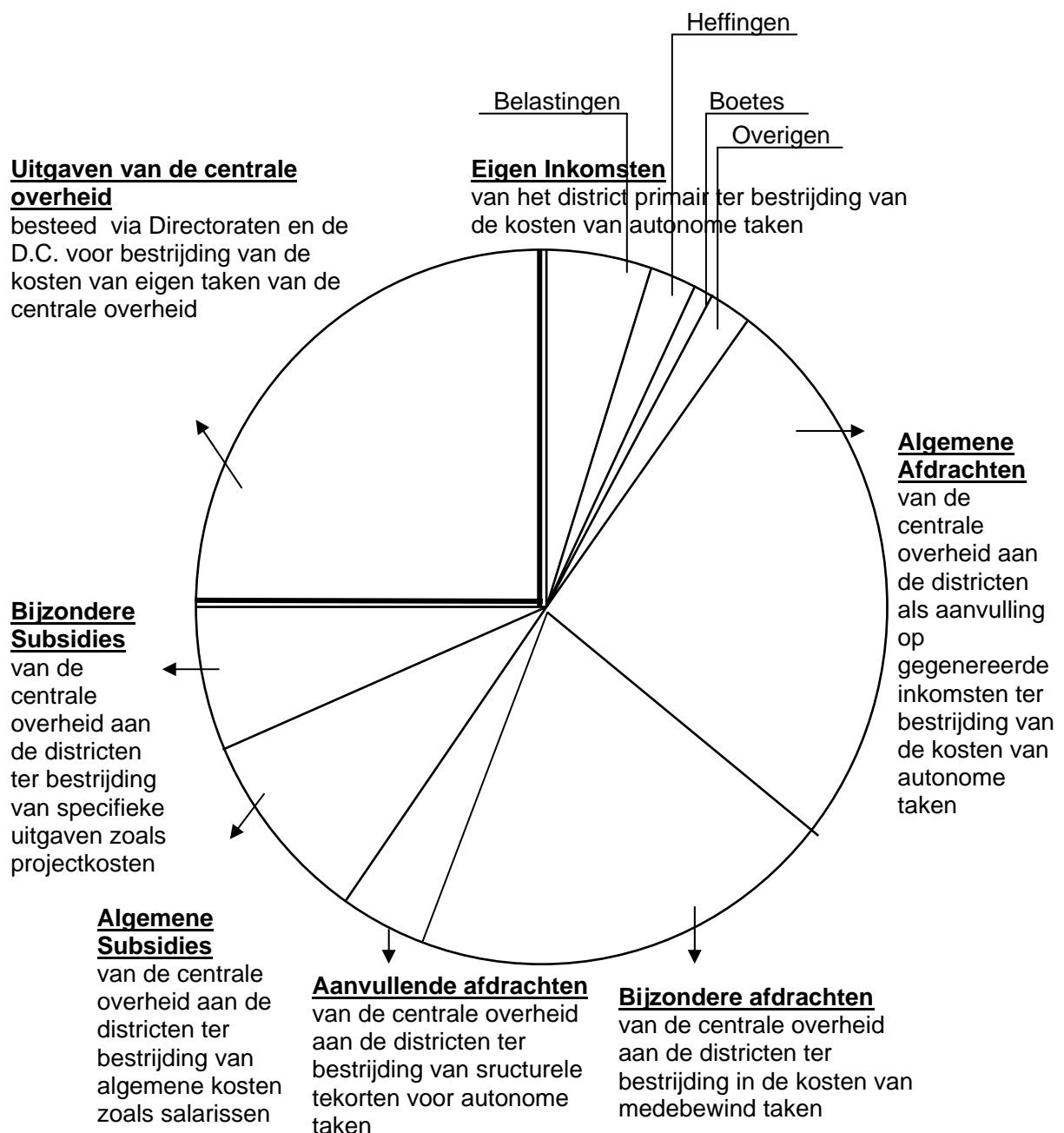
Verwijzend naar de “Funding Pie”, zijnde de mogelijkheden van financieringsbronnen voor een distrikt is te concluderen dat de donaties c.q. de subsidies van nationale en internationale instellingen en particulieren valt onder de categorie “Eigen Inkomsten” van het distrikt. De categorie eigen inkomsten waaronder deze ontvangsten kan worden gegroepeerd zijn de “overigen (inkomsten)”.

Alhoewel het zou kunnen voorkomen dat deze middelen niet zijn bestemd voor de uitvoering van de “autonome taken” van het distrikt conform de definiëring van deze taken in de Wet Regionale Organen, vallen deze middelen mijns inziens nog altijd onder de categorie eigen middelen vanwege de inspanning die voor het verkrijgen zijn vericht. Deze stelling zou verder

ondersteund kunnen worden met de volgende passage uit de “nota van toelichting” van het “staatsbesluit andere inkomsten”:

“Het gaat in deze om financiële bijdrage (donaties en subsidies) van particulieren dan wel van nationale en internationale instellingen, zodat de pilot distrikten onder andere ook verzekerd kunnen zijn van een counterpartbijdrage.”

Middelen voor de Districtshuishouding (the funding pie)



Voorstel

De noodzakelijke grootboekrekeningen:

- Hoofd grootboekrekening, een Opbrengstenrekening: “Opbrengsten uit Donaties/Subsidies particulieren”
 - Type rekening: Opbrengsten (resultatenrekening)
- Hoofd grootboekrekening, een financiële rekening: “Vorderingen donateurs/subsidie verschaffers”
 - Type rekening: Financiële rekening (balansrekening)
- Bijboek donateurs/subsidieverschaffers
- Subgrootboekrekeningen (financiële rekeningen) op naam van de donateur, gekoppeld aan hoofdgrootboekrekening: “Vorderingen donateurs/subsidie verschaffers”
- Grootboekrekening: “Project ...(naam project)”

1. Voor wat de verwerking in de financiële administratie moet allereerst de keuze gemaakt worden voor het moment waarop de mutaties intracomptabel verwerkt moeten worden. Dit is het moment van de eerste mutatie in de financiële administratie van het distrikt.

2. Aangezien er momenteel slecht een “kas administratie” wordt gevoerd voor de ontvangsten in het distrikt en een “verplichtingen administratie” voor de uitgaven, wordt ook aanbevolen om gedurende de interimfase de donaties ook conform de “kas administratie principe” te voeren.

3. Aangenomen moet worden dat donaties en subsidies altijd in delen gedisponeerd zullen worden. Dit noodzaakt het bijhouden van een “vorderingen administratie” op de donateur en tegelijkertijd ook een “projectadministratie” van het project, waar vooral de uitgaven ten laste van het project geregistreerd dienen te worden.

Voor het bijhouden van de vordering op de donateur wordt voorgesteld om een dagboek “donaties/subsidies” aan te houden. **Dit dagboek heeft het karakter van een “verkoopboek”.**

In onderstaande schema wordt een mogelijke layout (handmatig) van het dagboek.

Dagboek Donaties/Subsidies per(maand)

datum	Naam donateur	Code Donateur	Naam project	Bedrag gecommiteerd (projectbedrag)

Dit dagboek wordt op maandbasis afgesloten en er wordt na recapitulatie een journaalpost gemaakt, te weten:

Journaalpost:

“Vorderingen donateurs/subsidie verschaffers” (debet mutatie in het grootboek)

Aan “Opbrengsten uit Donaties/Subsidies particulieren” (creditmutatie in het grootboek)

Op het moment (zelfde datum) dat de boeking in dit dagboek wordt gemaakt moet in het Subgrootboek de subgrootboekrekening van de betreffende donateur worden bijgewerkt.

Een mogelijke layout van een subgrootboekrekening is als volgt:

Naam Donateur							
Datum	Omschrijving ontvangstdocument	Totaal bedrag Project	Ontvangen bedragen		Rest vordering project		
			Datum	Bedrag	Project code	Totaal (cummulatief) Ontvangen	Rest bedrag per project

De subgrootboekrekening moet op naam van de donateur worden aangemaakt op het moment dat de toezegging van de donateur is ontvangen of op het moment dat de overeenkomst voor de ondersteuning wordt getekend. Elke ontvangst van de donateur moet in de bijboek worden geregistreerd. Van de boeking in het subgrootboek **wordt er geen** journaalpost gemaakt.

Periodiek, elke maand moet vanuit het subgrootboek een “saldilijst” voor **alle** Vorderingen op donateurs/subsidie verschaffers gemaakt worden.

Mogelijke layout Saldilijst Vorderingen op donateurs/subsidieverschaffers:

Code Donateur / subsidie verschaffers	Naam Donateur/subsidieverschaffers	Totaal bedrag project(en)	Ontvangen bedragen project (en)	Saldo (rest bedrag project(en))

Het totaal bedrag van kolom: Saldo (rest bedrag project(en)) moet gelijk zijn aan het saldo van de grootboekrekening: “Vorderingen donateurs/subsidie verschaffers”.

De grootboekrekening wordt gemuteerd vanuit het dagboek: “donaties/subsidies”, voor het ontstaan van de vordering en uit het kasboek of bankboek voor de ontvangst van de subsidie/donatie.

Elke keer als de donateur een bedrag overmaakt wordt dat in het kasboek of in het bankboek geboekt aan de debetzijde.

Hieruit wordt aan het einde van een periode na de afsluiting en recapitulatie van het dagboek de volgende journaalpost gemaakt:

Kas (Bank)

Aan “Vorderingen donateurs/subsidie verschaffers”

De grootboekrekening “**Vorderingen donateurs/subsidie verschaffers**” wordt dus gediteerd voor de vordering (de toezegging of de ondertekening van de samenwerking) en wordt gecrediteerd voor de ontvangst. Op het moment dat alle (deel)betalingen tijdens de donateur zijn ontvangen loopt deze grootboekrekening dus “glad”.

Conform de algemene regels van de boekhouding mag deze rekening dus NOOIT een creditsaldo vertonen.

Worden betalingen verricht ter uitvoering van het project dan wordt wederom in het kasboek of bankboek een mutatie gemaakt. Nu aan de creditzijde van het kasboek of het bankboek.

Hiervan wordt na afsluiting periodiek ook een journaalpost gemaakt, te weten:

Project..... (naam project).....

Aan: Kas (bank)

De grootboekrekening “Project .. (naam project) moet na het afsluiten van het project, bij een project dat volledig gefinancierd is door een donateur, dezelfde saldo (aan de debetzijde) vertonen als de grootboekrekening “Opbrengsten uit Donaties/Subsidies particulieren” (aan de creditzijde).

Na voltooiing van het project kunnen deze twee grootboekrekeningen tegen elkaar afgeboekt worden bij het afsluiten van de jaaradministratie.

Onderstaand wordt ter illustratie een cijfer voorbeeld uitgewerkt. De bedragen en het project zijn fictief.

DAGBOEK MUTATIE

Mutatie:

datum omschrijving

15-Nov ABC Company Ltd tekent met het DMT/DC van Para de overeenkomst voor het bouwen van een sporthal te Onverwacht.
Overeenkomst # DC/Para/001

Dagboek Donaties/Subsidies over November 2007

datum	Naam donateur	Code Donateur	Naam project	Bedrag gecommiteerd (projectbedrag) SRD
15-Nov	ABC company Ltd	Don 101	Bouw Sporthal Onverwacht; project # : DC/Para/001	220,000.00
30-Nov	telling dagboek		Saldo per eind november	220,000.00

	Journaalpost eind november 2007	debet	credit
	“Vorderingen donateurs/subsidie verschaffers”	220,000.00	
Aan	“Opbrengsten uit Donaties/Subsidies particulieren”		220,000.00

BIJBOEK MUTATIE

Mutatie:

datum omschrijving

15-Nov ABC Company Ltd tekent met het DMT/DC van Para de overeenkomst voor het bouwen van een sporthal te Onverwacht.
Overeenkomst # DC/Para/001

Bijboek Donaties/Subsidies

Naam Donateur/subsidie verschaffer: ABC company Ltd			Code donateur/subsidie verschaffer: Don: 101				
contact persoon: Boedhoe. W.W.			Adres/telefoon nummer: geeftgraagweg # 123/0336034				
Datum	Omschrijving (Ontvangst document)	Totaal bedrag Project	Ontvangen bedragen		Rest Vordering project		
			datum	Bedrag	project code	totaal (cumulatief ontvangen)	Rest bedrag (nog te ontvangen op het project)
15-Nov	project dossier: Bouw Sporthal Onverwacht: overeenkomst # DC/Para/001	220,000.00	nvt	-	Don 101	0	220,000.00
17-Nov	1e tranche bankafschrift # 12		17-Nov	50,000.00	Para 001	50,000.00	170,000.00
	Totaal	220,000.00		50,000.00			

GEEN Journaalposten!

WEL saldijst

BANKBOEK MUTATIE

Mutatie:	
datum	omschrijving
17-Nov	bankafschrift # 12: Ontvangen van ABC Company Ltd, de eerste tranche ad SRD 50.000,=
25-Nov	bankafschrift # 25: Betaald aan aannemer CE voorschot voor de bouw van Sporthal Onverwacht project # Para 001; SRD 17500,=

Bankboek : periode Novemebr 2007

datum	omschrijving	bedrag	datum	omschrijving	bedrag
1-Nov	Openingsaldo (start met openingssaldo van 0)	-	1-Nov	x	12.00
	a	2,000.00		x	3,456.00
	aa	300.00		xx	6,500.00
	a	45.00		xxx	20,000.00
	aa	150.00		xx	5,500.00
17-Nov	bank afschrift # 12: 1e tranche project bouw sporthal onverwacht	50,000.00	25-Nov	betaald aannemer CE voorschot bouwsom sporthal onverwacht	17,500.00
	aaa	345.00	30-Nov	xxxx	56.00
	aaa	678.00			
	aaaa	55.00			
30-Nov	aaa	233.00	30-Nov	eindsaldo (bankafschrift #.....)	782.00
	Telling debetzijde	53,806.00		Telling creditzijde	53,806.00

telling credit mutaties 53,024.00

Journaal Debetzijde:		debet	credit
	Bank	53,806.00	
Aan:	a		2,045.00
	aa		450.00
	aaa		1,256.00
	aaaa		55.00
	“Vorderingen donateurs/subsidie verschaffers”		50,000.00
	Telling	53,806.00	53,806.00

Journaal Creditzijde:		debet	credit
	x	3,468.00	
	xx	12,000.00	
	xxx	20,000.00	
	Bouwkosten Sporthal Onverwacht	17,500.00	
	xxxx	56.00	
Aan:	Bank		53,024.00
	Telling	53,024.00	53,024.00

Handeling:

Eind van de maand wordt uit het bijboek een saldijst gemaakt.

Saldijst Bijboek Donaties/Subsidies per 30 november 2007

		1	2	(1-2)
Code Donateur / subsidie verschaffers	Naam Donateur / subsidie verschaffers	Totaal bedrag project(en)	Ontvangen bedragen project (en)	Saldo (rest bedrag project(en))
Don 001	ABC company Ltd	220,000.00	50,000.00	170,000.00

waarde van deze kolom: zie som kolom "totaal project bedrag" bijboek vorderingen donaties

waarde van deze kolom: zie som kolom "ontvangen bedragen" bijboek vorderingen donaties

waarde van deze kolom = waarde kolom 1 minus waarde kolom 2

Kolommenbalans Distrikt Para over de maand November

Grootboek - rekening #	Naam grootboekrekening	Proefbalans		Saldibalans		Uitgaven en Inkomsten		Balans	
		debet	credit	debet	credit	debet	credit	debet	credit
1.....	“Vorderingen donateurs /subsidie verschaffers”	220,000.00	50,000.00	170,000.00				170,000.00	
	Bank	53,806.00	53,024.00	782.00				782.00	
	x	3,468.00		3,468.00					
	xx	2,000.00		12,000.00					
	Xxx	20,000.00		20,000.00					
4.....	Bouwkosten Sporthal Onverwacht	17,500.00		17,500.00					
	xxxx	56.00		56.00					
8.....	“Opbrengsten uit Donaties/ Subsidies particulieren”		220,000.00		220,000.00		220,000.00		
	a		2,045.00		2,045.00				
	aa		450.00		450.00				
	aaa		1,256.00		1,256.00				
	aaaa		55.00		55.00				
	Tellingen	326,830.00	326,830.00	223,806.00	223,806.00				

debetsaldo betekent
nog te ontvangen
subsidie 170 000,=
op de bank is er nu 782
op de rekening

in november is er
17500 besteed aan de
bouw van de sporthal

Credit saldo in de
resultaten betekent
dat er in november
een opbrengst was
van 220.000

**STAATSBESLUIT van,
ter uitvoering van artikel 40 lid 2 onder d van de
Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44, zoals
laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2005 no. 28)
(Besluit andere inkomsten van de Districten)**

ONTWERP

DE PRESIDENT VAN DE REPUBLIEK SURINAME

Overwegende, dat - ter uitvoering van artikel 40 lid 2 onder d van de Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2005 no. 28) - het nodig is het volgende vast te stellen;

Heeft, de Staatsraad gehoord, vastgesteld het onderstaand door de Raad van Ministers voorbereid staatsbesluit:

Artikel 1

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 40 lid 2 onder a, b en c van de Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2005 no. 28) en het bepaalde in artikel 4 van de Interimregeling Financiële Decentralisatie (S.B. 2003 no. 33), worden in het Districtsfonds van de ingevolge artikel 7 van voormelde Interimregeling gecertificeerde districten gestort, de financiële bijdragen (donaties en subsidies) van particulieren dan wel van nationale en internationale instellingen, bestemd ten algemene nutte dan wel voor de uitvoering van een bepaald project.

2. Bij Beschikking van de Ministers van Financiën en van Regionale Ontwikkeling worden administratieve en comptabele richtlijnen gegeven betreffende de inning van de in lid 1 van dit artikel bedoelde financiële bijdragen, alsmede de storting daarvan in de betreffende Districtsfondsen.

Slotbepaling Artikel 2

1. Dit staatsbesluit kan worden aangehaald als: Besluit andere inkomsten van de Districten.
2. Het wordt in het Staatsblad van de Republiek Suriname afgekondigd.
3. Het treedt inwerking met ingang van de dag volgende op die van zijn afkondiging.
4. De Minister belast met het regionaal bestuur en de Minister belast met de staatsfinanciën dragen zorg voor de uitvoering van dit staatsbesluit.

Gegeven te Paramaribo, de.....

R.R. VENETIAAN

STAATSBESLUIT van.....
ter uitvoering van artikel 40 lid 2 onder d van de
Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44, zoals
laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2005 no. 28)
(Besluit andere inkomsten van de Districten).

NOTA VAN TOELICHTING

Gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid, geboden in artikel 40 lid 2 onder d van de Wet Regionale Organen (S.B. 1989 no. 44, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2005 no. 28) om bij staatsbesluit “andere inkomsten” aan te wijzen, die in het Districtsfonds kunnen worden gestort. Het gaat in deze om financiële bijdrage (donaties en subsidies) van particulieren dan wel van nationale en internationale instellingen, zodat de pilot districten onder andere ook verzekerd kunnen zijn van een counterpartbijdrage. Het invoeren van een wettelijk donatiesysteem *op districtsniveau* is een vereiste om projectmiddelen van het “Decentralization and Local Government Strengthening Program” (DLGP) te kunnen bestemmen voor het financieren van proefprojecten met betrekking tot het rehabiliteren en onderhouden van de secundaire en tertiare zandwegen in de districten, alsook voor de financiering van de districts meerjaren ontwikkelings-programma’s. Door het uitblijven van de instelling en operationalisering van het donatiesysteem, lopen de districten het risico donaties en/of andere vormen van buitenlandse financieringen mis te lopen. De gecertificeerde districten moeten een bepaald percentage aan counterpartbijdrage middels een transparant wettelijk donatiesysteem kunnen garanderen.

Paramaribo,2007

R.R. VENETIAAN