

# Waardes in die Rekeningkundige Professie: 'n Historiese ondersoek na die vestiging van die professie in Suid-Afrika

*Values in the Accountancy Profession: A historical investigation of the establishment of the profession in South Africa*

**GRIETJIE VERHOEF**

Departement Rekeningkunde, Universiteit van Johannesburg  
gverhoef@uj.ac.za



Grietjie Verhoef

**GRIETJIE VERHOEF** is professor in Ekonomiese en Rekeningkunde Geskiedenis in die Departement Rekeningkunde aan die Universiteit van Johannesburg, asook die Direkteur van die Sentrum vir Rekeningkunde Geskiedenis. Sy het reeds hoofstukke bygedra tot sewe boeke en het 53 geakkrediteerde artikels gepubliseer. Haar navorsingsveld strek ook oor die geskiedenis van die versekeringsbedryf in Suid-Afrika, groot besigheidsgroepe in Suid-Afrika en die bankwese. Sy is die Vice-president van die Internasionale Ekonomiese Geskiedenis Vereniging.

**GRIETJIE VERHOEF** is professor of Economic and Accounting History in the Department of Accounting at the University of Johannesburg; in addition, she is Director of the Centre for Accountancy History. She contributed chapters to seven books and has already published 53 articles in accredited journals. Her field of research includes the history of the insurance profession in South Africa, big business groups in South Africa and banking. She is the Vice-president of the International Economic History Association.

## ABSTRACT

*Values in the Accountancy Profession: A historical investigation of the establishment of the profession in South Africa.*

*The profession of accountants and auditors faced growing suspicion and distrust after the Enron debacle. The accountancy profession emerged on firm foundations of strong ethical values, codes of professional conduct and standards of professional practice. From these foundations the profession sought various ways of securing its professional domain. One of the most important strategies towards the protection of professionalism, was the concept of professional self-regulation. Through the self-regulation the profession sought to establish the values of the profession, enforce them through high standards of examination and controlled practical training. Finally, the profession sought to control access to public practising rights through the exclusive right to licence*

*professionals. The values underlying the profession were integrity, accountability, honesty, reliability and trustworthiness. This article explores the early formative years of the accountancy profession in South Africa and the attempts to take control of the protection and promotion of the values of the profession through mechanisms of professional closure. These attempts displayed simultaneous elements of intra-professional contestation as well as professional collaboration to secure control over the values the professions prized as the distinctive characteristics of its true profession. The article shows the various routes the accountancy profession explored in order to arrive at a position of professional closure on the basis of its distinctive values. Differences between the membership criteria of the different professional associations created reciprocity differentiation amongst the different professional bodies in South Africa. The profession attempted to overcome these potentially disqualifying obstacles to practice rights by seeking national statutory recognition. These attempts were frustrated. Fear of opening up the professional market to unqualified people led the four professional bodies to rally around their membership as benchmark of the profession in the Union of South Africa. Protest by accountants not included in the “Chartered Societies” increased slowly until the Minister of Finance responded by appointing commissions of enquiry into the accountancy profession. These commissions sanctioned the existing professional organisations, but did not deter bureaucratic suspicion of the quality of some public auditing. The original official position was that the profession should conduct its own affairs and seek collaboration within itself without government intervention. This position was reversed by the late 1940s. The article explains how the profession was forced to collaborate with the state to acquire statutory sanctioning. State intervention in what the profession has perceived as its exclusive domain, was justified on grounds of the “public interest”. The article explores the consequences of this development for the profession. It is argued that the profession lost exclusive control over the setting, examining and enforcement of those exact values the state argued it needed to step in to oversee in the “public interest”. A loss of control over professional values might have contributed to serious accountancy and auditing lapses as witnessed with WorldCom and Enron, but in South Africa may be equally pertinent in empowerment strategies.*

**KEY WORDS:** professional autonomy, accountants, auditors, professional code, ethics, values, examination, licensing, professional domain, professional closure strategy

**TREFWOORDE:** professionele outonomie, rekenmeesters, ouditeure, professionele kode, etiek, waardes, eksaminering, lisensiëring, professionele domein, professionele sluitstrategie

### **OPSOMMING**

Die professie van rekeningkundiges, rekenmeesters en ouditeure word met agterdog bejêen na die Enron skandaal. Die rekenmeestersprofessie het egter op ’n sterk grondslag van etiese waardes en professionele standaarde ’n worstelstryd gevoer om erkenning en professionele domeinbeskerming te bewerkstellig. Hierdie artikel ondersoek die waardes van die rekeningkundige professie waarmee die vroegste verteenwoordigers van die professie die stryd gevoer het om erkenning en statutêre beskerming. Wat was die onderliggende waardes en standaarde van die professie soos dit uit Brittanje in Suid-Afrika beslag gekry het? Hoe het die professionele etiek en waardes in die rekeningkundige professie in Suid-Afrika ontwikkel? Die ondersoek sal die sosiale konteks van die professie in historiese perspektief ontleed en probeer aantoon hoe ’n Enron moontlik kon wees. Vir die Suid-Afrikaanse samelewing is hierdie vraagstuk eweseer van belang teen die agtergrond

van bemagtigingsbeleidsrigtings en toenemende voorbeelde van korrupsie. Hierdie artikel ondersoek die proses van professionele domeininvestiging in Suid-Afrika en wys hoe die rekenmeestersprofessie 'n eie professionele kode probeer vestig het. Uiteindelik het intra-professionele verskille die inmenging van die staat teen 1951 meegebring. Hierdie ontwikkeling het bepaalde konsekwensies vir professionele outonomie ingehou.

& & & & &

Professionele rekenmeesters is primêr lojaliteit verskuldig aan die openbare belang, nie net hul eie finansiële belang, die belang van maatskappydirekteure of -bestuur, en van huidige aandeelhouders ten koste van toekomstige aandeelhouders nie. (Brooks & Dunn, 2010:21)

Die vestiging van professies in 'n samelewing word altyd beskou as 'n aanduiding van die ontwikkeling van 'n gesofistikeerde beskawing. Die samelewing vertoon toenemende funksionele diversifikasie en behoefte diversifikasie. Professies as die draers van praktiese en teoretiese kennis met betrekking tot 'n bepaalde "bevoegdheid", betree die mark vir hierdie behoeftes om die spesifieke professionele kennis aan te wend tot voordeel van die samelewing. Professies beskik derhalwe oor 'n soort besitting of eiendom wat onskiedbaar is van die "self" en die "verstand" van die professionele persoon. 'n Weiering om diens in ooreenstemming met daardie gespesialiseerde kennis te lewer, hoewel teoreties moontlik, word egter as hoogs onwaarskynlik beskou (Larson 1977:222). Die "ideologie van diens" word ook onderskei deur Elliott (1972:55) as kenmerkend van die proses waardeur die middelklas tot hoër onderwys van bepaalde beroepsrigtings toegelaat is. Rekenmeesters is veral beskou as professionele mense wat tegniese en kommersiële dienste aan die sakesektor en industrie moet verleen. Dienslewering vind dan plaas binne die etiese stelreëls of etiese kode van die profesie, oftewel die professionele waardes (Parkin 1979:54). In Suid-Afrika word die Geoktrooieerde Rekenmeestersprofessie hoog aangeskryf en Suid-Afrikaanse Geoktrooieerde Rekenmeesters is ook internasionaal in aanvraag. In 2010 het die Wêreld Ekonomiese Forum Suid-Afrika in die eerste posisie geplaas in sy *Global Competitiveness Report* ten opsigte van ouditstandaarde en rekeningkundige verslagdoening (WEF 2010:383). Die kundigheid en professionaliteit van Suid-Afrikaanse rekenmeesters is diep gewortel in die lang geskiedenis van die vestiging van die profesie in die land. Hierdie artikel ondersoek die waardes onderliggend aan die rekenmeestersprofessie soos dit in Suid-Afrika voorgehou is as die bydrae van die profesie tot die ontwikkeling van die destydse nuwe en snelgroeïende koloniale samelewing. Die generiese waardes van professies as spesifieke kundiges in veral samelewings van resente vestiging of koloniale samelewings, is hier van besondere belang. Watter waardes het die rekenmeestersprofessie gebring na die Zuid-Afrikaansche Republiek (ZAR), die Kaapkolonie, die Oranje-Vrystaat en Nataalkolonie toe die profesie teen die einde van die negentiende eeu daar gaan vestig het? Watter rol het daardie waardes in die professionaliseringsproses gespeel? Die fokus van hierdie ondersoek is net die eerste halfeeu van die vestiging van die rekenmeestersprofessie in Suid-Afrika, omdat dit in daardie tyd is dat die grondslae van die hoog aangeskrewe Geoktrooieerde Rekenmeestersprofessie in Suid-Afrika gelê is.

In hierdie artikel word die ontplooiing van die waardesistiem van die rekenmeestersprofessie in Suid-Afrika gedurende die vestigingsjare van die profesie gevolg totdat owerheidsinmenging die professionele domein betree het. Die doel is om aan te dui wat die waardegrondslag van die vestiging van die rekenmeestersprofessie in Suid-Afrika was. Watter waardes het ten grondslag van die ontwikkeling van die rekenmeestersprofessie in Suid-Afrika gelê? Hoe het daardie waardes beslag gekry in die vroegste professionaliseringsstrategieë van rekenmeesters in hierdie land?

## PROFESIONELE WAARDES

Die vestiging van 'n professie gaan gewoonlik gepaard met die vestiging van die identifikasie van spesifieke voltydse werk, daarna die vestiging van opleidingstrukture en eksaminering en dan die vorming van professionele verenigings. Kort daarna volg inisiatiewe om juridiese erkenning te verwerf en uiteindelik word 'n etiese kode geformuleer om toegang tot die professie te omskryf (Elliott 1972:113-114). Hoewel die opeenvolging van stappe in spesifieke historiese kontekste mag verskil, word algemeen aanvaar dat hierdie stappe kenmerkend is van die vestiging van professies.<sup>1</sup> Abbott (1988) plaas meer klem op die ontwikkeling van professies as 'n doelgerigte aksie om sistematies doelwitte te verwesenlik en die wisselwerking tussen die professie en groter sosiale kragte op verskillende vlakke te fasiliteer. Kenmerkend van hierdie proses is mededinging tussen professies en intraprofessionele mededinging (Abbott 1988:2). Abbott ontken egter die bestaan van 'n vaste struktuur waarvolgens alle professies sou gestalte vind (Abbott 1988:84). In die studies oor professionalisering word professionele legitimering gekoppel aan dienslewering en die etiese waardes onderliggend aan die betrokke professie. In die studie van professies is baie aandag gewy aan die motiewe daarvan. Cogan het reeds in 1953 beweer dat die primêre taak van professies was om altruïsties diens aan die kliënt te lewer (Cogan 1953:49). Millerson (1964:4) beskryf die onderskeidende kenmerk van professies juis om diens in openbare belang te lewer. Boreham (1983:714) beskryf die motief van 'n professie ook as om die belange van daardie bepaalde sosiale klas te dien. Of dit dan wentel om die belange van die kliënt, die groter sosiale belang of die belang van die sosiale klas betrokke by die professie, voer West aan dat dit baie moeilik is om enige van hierdie aansprake empiries te bewys (West 2003:28-30). Professionele etiek het egter versterkend ten aansien van die status en invloed van die professie gewerk. Willmott merk op dat professionele verenigings juis die persepsie van die professie as betroubaar, onafhanklik en geloofwaardig in die samelewing probeer vaslê het (Willmott 1986:559-560). Die etiese kodes bied egter nie 'n waarborg vir professionele erkenning nie, maar erkenning berus eerder op die beheer van abstrakte kennis waarmee probleme geïdentifiseer en opgelos kan word (Abbott 1988:70). Beheer deur die professie oor opleiding, evaluering van prestasie, gedrag en norme, het ontplooi as een van die eienskappe van 'n professie. Wanneer professionele organisasies daarin kon slaag om lidmaatskap te beperk tot diegene wat aan die professie se selfopgelegde norme, vereistes en kundigheid voldoen het, kon kliënte hulle verlaat op die "status van spesialis" as waarborg van professionaliteit (Anderson-Gough 2009:308). Kenmerkend van professies is juis die reg om te eksamineer, te erken en te lisensieer ("to examine, credential and licence" – Hoskin 1986). Waardes van die professie word omskryf in die professionele kode en professionele etiek en beskerm deurdat die professie outonoom is en self die professionele etiese kode reguleer, ongeag die werksomgewing waarin professionele persone hul bevind (Suddaby, Gendron & Lam 2009:409-41).

Die rekenmeestersprofessie beskou dit belangrik om 'n beeld van vertrouwe (trust) en betroubaarheid (trustworthiness) en respektableid aan die breë publiek oor te dra. Die professie kan slegs op grond van sodanige openbare beeld die "beste" en mees talentvolle persone aanmoedig om tot die professie toe te tree. Die aanbod van uitdagings, beloning en vooruitsigte aan voornemende toetreders tot die professie bly egter afhanklik van die openbare beeld van die professie. Die professie stel alles in werking om 'n gunstige openbare beeld te behou. Dit behels die handhawing en versterking van jurisdiksie oor die werksterrein, asook die met-harde-werk-

<sup>1</sup> Kyk onder meer Parkin (1979:54-60), Willensky (1964), Caplow (1954:139-140), Millerson (1964:182-183), Larson (1977:40-52), Collins (1990:25) en Turner (1995:139).

verworwe voorregte van die profesie. Om laasgenoemde te bereik, is die profesie afhanklik van 'n volgehoue gunstige openbare mening ten aansien van die opleiding van die profesie, die spesialiskundigheid en die etiese kodes van professionele rekenmeesters en ouditeure (Carnegie & Napier 2010:360). Dit is belangrik om openbare vertroue te behou, nie alleen om respek te behou nie, maar ook om die status van die rekenmeestersprofesie te verseker. In die legitimitsteorie word geredeneer dat organisasies legitimitsteorie geniet wanneer daar 'n ooreenstemming bestaan tussen die waardesisteme van die organisasie en die groter gemeenskap waarin die organisasie funksioneer (Lindblom 1993:2; Deegan 2002:292). Die suksesvolle bestaan van 'n profesie in enige samelewing kan dus eintlik beskryf word as 'n wedersydse voordelige saambestaan of simbiose van daardie organisasie en die groter gemeenskap. Wanneer daardie simbiotiese bestaan geld, kan die organisasie, of in hierdie geval die profesie, optimaal funksioneer en is die voordeel vir die gemeenskap die grootste. Wanneer die vertrouensverhouding verbreek word, kom daardie simbiose in gevang (Rawls 1999).

Hierdie benadering sluit aan by May (1992) se standpunt dat profesies 'n gedeelde verantwoordelikheid het vir die welstand van die gemeenskap waarin hulle optree. Juis deur die waardes van die profesie gestand te doen, word die legitimitsteorie daarvan verhoog, maar terselfdertyd ook die verantwoordelikheid van die profesie. Profesies het dus nie slegs tegniese verantwoordelikhede in die gemeenskap met betrekking tot die beoefening van professionele kundigheid nie, maar ook 'n morele en juridiese verantwoordelikheid om te voldoen aan algemene verwagting rakende die funksie van die profesie (Williams 2004:996,999-1000).

Professionele statuus en status is derhalwe afhanklik van die bestending van die legitimitsteorie daarvan in die oë van die gemeenskap. Die vestiging en nakoming van profesie spesifieke waardes is uitsluitlik die rol van die profesie self. Die profesie onderneem "professionele projekte" waaronder veral die aksies van rekenmeesters en ouditeure om die profesie as sodanig erken te kry en om nie gelykgestel te word aan 'n vakmanskap of 'n kuns of 'n bedryf nie. Die professionele projek sluit daarom juis sosiale afsluiting in, wat volgens Larson daarop gemik is om die profesie te posisioneer as 'n orde van skaars bronne (spesialiskundigheid en vaardighede) geregtig op sosiale en ekonomiese "belonging" (Larson 1977:xvii). Suksesvolle voltrekking van professionele projekte dien as voorwaarde vir die instandhouding van die posisie van die profesie in die gemeenskap. Die kritiese benadering tot die studie van profesies het meer klem begin plaas op die empiriese studie van die konteks waarin hulle ontstaan het en wat elke profesie in bepaalde omstandighede ten doel gehad het.

Hierdie algemene opvatting oor die doel en rol van profesies kan soos West tereg opmerk, net met meer sekerheid gekonstateer word wanneer die historiese konteks van die ontplooiing van 'n bepaalde profesie noukeurig bestudeer word. In Suid-Afrika is daar tot op hede geen sistematiese ondersoek onderneem oor die vestiging van die rekenmeestersprofesie nie. Rekenmeesters het reeds sedert die laaste helfte van die negentiende eeu die spoor van Britse sakelui na die voormalige Britse kolonies gevolg. Daar was rekenmeesters van verskillende organisasies en professionele verenigings werksaam in die Kaapkolonie en Natal en nadat die ontdekking van diamante en goud die oë van die wêreld op die suidelike punt van Afrika gevestig het, is rekenmeesters ook in groter getalle in die ZAR en die Oranje-Vrystaat aangetref. Die eerste tekens van georganiseerde rekenmeesters is in die Natalkolonie aangetref in 1895. Die lede van die *Society of Accountants and Auditors* (SAA) in Engeland, het 'n plaaslike vereniging gestig in 1895, naamlik die *Institute of Accountants in Natal* (IA). Dit was vanuit hierdie eerste georganiseerde professionele vereniging van rekenmeesters in die gebied wat na 1910 die Unie van Suid-Afrika sou word, dat die grondslae van rekeningkundige waardes in Suid-Afrika aangetref word.

## GRONDSLAE VAN PROFESSIONELE VESTIGING

In die Kaapkolonie het 'n handelskultuur geleidelik ontwikkel nadat die bewind van die Verenigde Oos-Indiese Kompanjie in 1795 en daarna die Bataafse Bewind in 1806 beëindig is. Met die inskakeling by die Britse imperiale handelsnetwerk sedert die eerste dekade van die negentiende eeu, het georganiseerde handel begin vorm aanneem. In 1822 is die Handelskamer gestig met bande met die Londense *Cape of Good Hope Trade Society*. Die naam van die Handelskamer het in 1861 verander na die Kamer van Koophandel van die Kaapkolonie, en kort daarna het soortgelyke Kamers van Koophandel in Port Elizabeth, Oos-Londen, Graaff-Reinet en ander dorpe in die kolonie ontstaan (De Kock 1924:99-102). Saam met die sakelui het ook rekenmeesters gekom. Daar was reeds sedert 1891 een lid van die Britse *Society of Accountants and Auditors* (SAA) in Port Elizabeth en een in Pretoria en in 1892 nog een lid elk in Kaapstad en in Johannesburg (SAA Membership List 1891:72 en 1892:77). Die geleedere van rekenmeesters het geleidelik aangegroei namate die vraag na hulle spesifieke kundigheid in die kommersiële omgewing toegeneem het. In 1891 skryf 'n kommentator in Engeland: Rekenmeesters moet groter prominensie aan hulle amp verleen, omdat hulle "...are now potent factors in the commercial community...the fact that so much faith is given to their reports on their examination into the affairs of Public Companies" (IAJ,18912 Januarie 1891:160). Die rekenmeesters wat uit Brittanje na die kolonies verhuis het, het die standpunt van die vroegste vereniging van rekenmeesters in Edinburgh onderskryf. In 1889 het die *Society of Accountants in Edinburgh* (SAE) geskryf:

We are willing according to our rules to admit any person into our Society of good character, who complies with the course of training and the requirements and qualifications of the Society. We do not exclude persons otherwise, who satisfy what we regard as essential to the proper practice of the business. (Walker 1988:xi)

Hierdie vereistes was die grondslag van die professie weens die diens wat toenemend van rekenmeesters geverg is namate die aard van besigheid meer kompleks en gesofistikeerd geword het. Onderliggend aan dienslewering was die waardes soos "...morality, public service, gentelemanly conduct..." wat verpersoonlik moes word in die persoon van die rekenmeester, soos beliggaam in die besluit van lede (Walker 1988:1,10,111). Dit was hierdie gees van verhewe dienslewering en bewussyn van die vertroue wat rekenmeesters verpersoonlik het, wat saam met die immigrant rekenmeesters na Suid-Afrika gekom het.

Die rekenmeesters en ouditeure het nie in die Kaapkolonie oorgegaan tot die vorming van 'n plaaslike professionele vereniging nie, maar in Natal het 'n groep rekenmeesters in Durban in Februarie 1895 die IA (*Institute of Accountants*) van Natal gestig met die doel om die professionele belange van lede asook die algemene publiek te bevorder (IA Proceedings, 1895-1906:3,28-29;1907-1908:23-24). In Januarie 1895 het die Sekretaris van die SAA in Brittanje "Suid-Afrika" besoek en 'n Suid-Afrikaanse Komitee van die SAA gestig met die samewerking van SAA-lede in die Kaapkolonie, Natal en die ZAR. Die SAA-bestuur in Brittanje het groot gewag daarvan gemaak dat die verantwoordelikheid van die rekenmeester en ouditeur in alle kontekste, hetsy in Brittanje of in die kolonies, aan dieselfde hoë standaard gemeet moes word. Die essensie van professionele gedrag was die aanvaarding van plig en diepgesetelde verantwoordelikhede deur die rekenmeester en ouditeur in omstandighede waar besigheid vinnig gegroei het en meer en meer beperkte aanspreeklikheid maatskappye daarby betrokke geraak het. Die rekenmeester moes 'n waarborg gee van sy spesialiskennis en dat hy bewus was van sy verantwoordelikheid in daardie verband – die waarborg van bevoegdheid was gesetel in spesialiskundigheid en die vrystel van

betroubare korrekte inligting. “A contentious auditor does his best to arrive at the truth... The vast work of the auditor of the country which is never heard of by the public at large, is done faithfully and well” (IAJ,6, Julie 1894:28).

Na die totstandkoming van die Suid-Afrikaanse Komitee van die SAA in Kaapstad, is begin met die organisasie van plaaslike eksamens in ooreenstemming met die eksamens van die Britse moederliggaam (IAJ, 6, April 1895:107-109). Die grondslag van professionele praktyk in Suid-Afrika het uit die staanspoor ontwikkel op die basis van bevoegdheid wat geleë is in spesialiskundigheid, formele eksaminering daarvan en professionele integriteit. Dit is die aanvaarding van verantwoordelikheid vir die aanwending van daardie kennis in die sake-omgewing wat dan sal lei tot die vrystelling van geloofwaardige en betroubare inligting. Die waardes soos vertroue, integriteit, deursigtigheid, onafhanklikheid, geloofwaardigheid en verantwoordelikheid was ingebed in die vlak van kundigheid wat by lede van die profesie veronderstel is. Hierdie dienste deur die profesie gelewer was van so 'n groot belang vir die gemeenskap, dat die gemeenskap aan die profesie die reg verleen het om in openbare praktyk te staan. Daarteenoor is die volgende verpligtinge van die profesie verag: bevoegdheid op 'n bepaalde terrein van kundigheid, objektiwiteit in dienslewering, integriteit in die verhouding met kliënte, handhawing van vertroulikheid in kliëntverhoudings, en dissipline ten aansien van lede van die profesie wat nie ooreenkomstig hierdie waardesisteem hulle pligte vervul nie (IA Natal Proceedings, 1907-1908:12-13; Vgl. ook Brookes & Dunn 2010:346).

Die bestending van die profesie het egter daarvan afgehang of dit suksesvol kon wees met die afhandeling van sogenaamde professionele projekte. Dit het behels die vestiging van professionele verenigings of organisasies wat oor gesanksioneerde bevoegdheid beskik het om aan die kode van professionele optrede beslag te gee en dit af te dwing. Die eerste stap in daardie rigting was die oprigting van professionele organisasies. Die IA in Natal was die eerste sodanige professionele vereniging, maar was beperk tot rekenmeesters en ouditeure in Durban. Die totstandkoming van die Suid-Afrikaanse Komitee van die SAA was meer verteenwoordigend van die SAA-lede in die twee Britse Kolonies en in die ZAR. Dié komitee was steeds 'n tak van die Britse moederliggaam. Reg uit die staanspoor was dit egter die oogmerk van die SA Komitee om erkenning van die wetgewende gesag in “Suid-Afrika” te kry sodat slegs lede van goedgekeurde professionele verenigings toegelaat sou word om in openbare rekenmeesters- en/of ouditeurspraktyke te staan. Geen persoon wat 'n werknemer was, kon volledig onafhanklik die waardes van die profesie gestand doen nie en is daarom nie as lid oorweeg nie (IAJ, 6 April 1895:108).

Die stigting van professionele organisasies van rekenmeesters en ouditeure in die vier Britse kolonies het met gemengde welslae gepaardgegaan. In 1894 het die SAA-lede in die ZAR die *Institute of Accountants and Auditors in the South African Republic* (IAASAR) gestig en dadelik probeer om 'n wet deur die Volksraad van die ZAR goedgekeur te kry. Dit het misluk. Die wet vir 'n *Ingelijfd Instituut van Rekenmeesters en Auditeure in de ZA Republiek* is van die hand gewys omdat die Wetgewende Vergadering nie die nut daarvan kon insien nie (IAASAR Jaarverslag, 30/04/1899:2). Eers na die Britse regeringsoorname het die rekenmeesters in die Transvaal met 'n privaat ordonnansie geslaag. Ordonnansie No 3 van 1904 het statutêre erkenning aan die *Transvaal Society of Accountants* (TSA) verleen om toegang tot die profesie volgens die bepalinge van die vereniging te reël.<sup>2</sup> In die Kaapkolonie het die rekenmeesters van verskillende

<sup>2</sup> Kyk LTG 47/59/5:CS 3/5637/03;TVR Notule van Debatte 23/07/1904 – 17/08/1904,vol3:336; 5/7/1904; Petitie 2.2:38; LC, Notule van Debatte van die Derde Sessie van die Wetgewende Vergadering van die Transvaal,23/06/04 – 17/08/04,vol 3,4/08/04:551; 8/08/04, 568,594.

verenigings eers in 1907 'n plaaslike professionele vereniging op die been gebring, naamlik die *Society of Accountants in the Cape Colony* (SACC). Die oogmerk was om soortgelyke statutêre erkenning te kry as wat in die Transvaal gepromulgeer is. Daardie pogings was onsuksesvol. (SACC Notules, 10/04/1907; 17/08/1907; 13/02/1908; 29/09/1909; IAJ,18,1907:229). Die vereniging van rekenmeesters en ouditeure in die Oranje-Vrystaat (*Society of Accountants and Auditors in the Orange Free State* – SAAOFS) het in 1908 ook 'n professionele vereniging op die been gebring, maar ook nie met statutêre beskerming geslaag nie (SAAOFS Notules, 1908 – 1909). Die inisiatiewe om 'n wet deur die Wetgewende Vergadering in Natal te kry, het uiteindelik in 1909 geslaag. Die *Natal Society of Accountants Act, No 35 of 1909* (NSA) het op soortgelyke wyse beslag gegee aan die professionele sanksionering van rekenmeesters en ouditeure in die Natakolonie as wat die geval was met die Transvaalse Ordonnansie in 1904 (NSA, Bye Laws, 1910:29-31).

Die oprigting van professionele organisasies, met of sonder statutêre sanksionering, was 'n noodsaaklike stap in die professionele afsluitstrategie. Sonder sodanige professionele begrening sou die neerlê en afdwing van professionele waardes onmoontlik wees. Die gestalte van professionele verenigings het verder ook gevolg gegee aan 'n ander belangrike aspek van professionele ontwikkeling, naamlik die aanvaarding deur die profesie self van die verantwoordelikheid vir professionele standaarde op grond waarvan vertroue in die profesie ingeboesem kon word. Sedert die totstandkoming van die vier professionele organisasies het die profesie stelselmatig die voorwaardes vir die reg om as rekenmeester en ouditeur te praktiseer, geformuleer.

## **BESKERMING VAN REKENINGKUNDIGE WAARDES: DIE PROFESSIONELE PROJEK**

In die onderskeie professionele organisasies se verordeninge is bepalinge vervat wat die streng akademiese en praktiese kwalifikasies waaraan persone moes voldoen voordat hulle tot die profesie toegelaat sou word, omskryf het. Die uitgangspunt was dat die verwerwing van sodanige kennis tekenend sou wees van die persoonlike kwaliteite van 'n rekenmeester en ouditeur. Persoonlike integriteit, betroubaarheid, stiptelikheid en verantwoordbaarheid was eienskappe waarvoor 'n rekenmeester en ouditeur moes beskik ten einde die waardes van die profesie gestand te doen. Daardie eienskappe word gekweek en versterk deur die verwerwing van gespesialiseerde kennis van die sake-omgewing, besigheidsreg, belastingaangeleenthede en finansiële toesighouding – alles aspekte vervat in die opleiding van rekenmeesters en ouditeure. Die TSA-verordeninge het bepaal dat 'n persoon alleenlik toegelaat kon word om as rekenmeester en ouditeur in die Transvaal te praktiseer indien aan die volgende voorwaardes voldoen word: die lid woonagtig in die Transvaal was, 'n lid van die TSA was, eksamens van die erkende professionele organisasies in Brittanje geslaag het en in die toekoms die eksamens van die TSA sou slaag (TSA Jaarboek, 1905:26-28; 32-36). Die TSA-model het as voorbeeld gedien vir al die ander kolonies. In Natal is dieselfde bepalinge vervat in die "*Accountants' Act, 1909*", artikels 6, 7 en 17 (NSA Jaarboek, 1914:7-9,12). In die Kaapkolonie is geen residensiële vereiste gestel nie, maar wel dat 'n persoon in openbare praktyk moes wees en die vereiste eksamens geslaag het (SACC Akte van Oprigting, art 5-9). Die SAAOFS het die voorbeeld van die SACC Akte van Oprigting noukeurig nagevolg (Notule SAAOFS, 30/01/1907). Dit was duidelik uit die Akte van Oprigting van die SACC, asook die TSA en NSA dat die instandhouding van professionele kennis en die aankweek van die beginsels van goeie professionele praktyk beskou is as die verantwoordelikheid van rekenmeesters en ouditeure self. Die profesie stel die professionele kode en reëls van etiek op en dwing dit af – soos die SAE in Edinburgh ook verklaar het, slegs persone wat aan daardie vereistes voldoen



word tot die geleedere van die professionele vereniging toegelaat. Dit is nie 'n funksie wat ekstern is tot die profesie nie, allermens van die staat. Dit was weer 'n voorwaarde vir openbare erkenning van die status, onafhanklikheid en geloofwaardigheid van die profesie. Howard Pim, die eerste president van die TSA, het verklaar: "By our proficiency in accounts we will be judged". Sonder spesialiskundigheid kon geen vertrouensverhouding met die publiek of die sakektor ontwikkel nie (TSA Jaarboek, 1905:12).

In die amptelike verordening van elke professionele organisasie is uiteengesit watter optrede nie in ooreenstemming met die professionele etiese kodes was nie en wat derhalwe met verskillende sanksies getref sou word. Die etiese gedragsreëls het bepaal dat slegs persone wat lede van die onderskeie professionele organisasies was of vennote van lede wat in openbare praktyk gestaan het, toegelaat sou word om onder die naam van sodanige lid te praktiseer. Dit was dus ontoelaatbaar dat enige ander persoon namens die rekenmeester of ouditeur wat lid van die professionele organisasie was, toegelaat sou word om sy naam te gebruik om as rekenmeester of ouditeur werk te doen. Die persoonlike integriteit van die professionele persoon was dus nie oordraagbaar of verhandelbaar nie. Die verantwoordelikheid van die rekenmeester en ouditeur word juis onderstreep deur die aanvaarding van die risiko om onafhanklik in openbare praktyk te staan – nie in diens van 'n ander persoon te wees nie. Slegs onafhanklike rekenmeesters en ouditeure in openbare praktyk dra die volle verantwoordelikheid van professionele optrede. Dit is daardie status wat die profesie deur formele verenigings beskerm. Verder was dit ook ontoelaatbaar dat ander persone soos prokureurs, afslaaers of ander makelaars toegelaat word om te deel in die wins van professionele rekenmeesters- en ouditeurswerk. Rekenmeesters en ouditeurs kon ook ander soorte werk as professionele rekenmeesters- en ouditeurswerk verrig. Rekenmeesters en ouditeurs kon onder geen omstandighede werk afteken in hulle persoonlike hoedanigheid as dit nie onder hul persoonlike toesig geskied het nie. Rekenmeesters en ouditeurs kon nie op 'n onbehoorlike wyse werk bekom nie en kon ook nie werk aanneem wat onderhewig was aan dispute of litigasie nie. Enige onbehoorlike of oneerbare optrede met betrekking tot professionele werk as openbare rekenmeester of ouditeur sou lei tot 'n verhoor deur die Raad van die professionele vereniging en gepaste optrede (Vgl. NSA Jaarboek, 1914:9-10; Ordonnansie 3, 1904, TSA Jaarboek, 1905:11-13).

Die aanvaarding van die taak van professionele regulering aan die hand van 'n professionele etiese kode, kennisoordrag en eksaminering as voorwaarde vir lisensiering, was die essensie van die agentskap wat die profesie aanvaar het vir professionele waardes. In die werksaamhede van die verskillende professionele organisasies is gereeld aangeleenthede rakende professionele etiket aangehoor. Persone wat in openbare praktyk staan sonder die nodige kwalifikasies, of sonder registrasie as 'n lid van die verenigings, of die gebruik van titels van buitelandse organisasies, is dikwels deur die TSA aangehoor en besleg (TSA Notule 4/4/1916; 2/5/1916;6/9/1919). Ook klagtes oor fooie en die werwing van werk is aangehoor (TSA Notule,1/7/1919). Soortgelyke aangeleenthede kom dwarsdeur die periode wat deur hierdie artikel gedek word voor. Die georganiseerde profesie het streng optrede teen oortredings van die professionele etiese kode met beslistheid hanteer, omdat dit die openbare beeld en erkenning van die professionaliteit van rekenmeesters in gedrang gebring het.

Dit was by uitstek die leiers van die TSA wat die bestendiging van die professionele projek van professionele erkenning verder wou neem. Reeds in 1909 is op die algemene vergadering van die TSA bespiegel oor hoe die strewe na statutêre erkenning ná Uniewording verder gevoer moes word. Die TSA was van mening dat die model wat in die Transvaal en in Natal gevolg is, naamlik professionele erkenning deur middel van 'n statuut van die wetgewende gesag, die beste waarborg sou verskaf vir outonomie en die beskerming van professionele standaarde (SACC Jaarboek, 1909:27). Die profesie wou 'n privaats wet by die Parlement indien sodat dit steeds op grond van

'n professionele inisiatief sou wees dat statutêre erkenning verkry is. Die professie wou nie owerheidsinmenging in die professionele projek hê nie. Dié inisiatief is teruggehou tot na Uniewording.

## 'N VERENIGDE FRONT VIR DIE PROFESSIE

Die professionele projek was teen 1909 nog onvoltooid. Die professie in die Kaap en die Vrystaat het geen amptelike statutêre erkenning geniet nie. Indien soortgelyke statutêre erkenning as waaroor Transvaal en Natal beskik het, na die res van die Unie uitgebrei kon word, sou dit professionele outonomie versterk en die afdwing van professionele waardes in openbare praktyk sanksioneer. Op daardie stadium het 'n groter wordende getal rekenmeesters uit ander dele van die wêreld hulle in Suid-Afrika kom vestig. Dit het die afsluiting van die professionele domein in gedrang gebring. Die gevaar was dat die beheer oor eksaminering, opleiding en standaarde, soos wat dit onder die jurisdiksie van die vier professionele organisasies sedert 1904 momentum gekry het, ondermyn kon word.

Rekenmeesters van verskillende dele van die wêreld het na die land van hoop en ekonomiese vooruitgang gekom, maar almal was nie gekwalifiseer ooreenkomstig die voorskrifte van die SAA, of die *Institute of Chartered Accountants of England and Wales* (ICAEW) of die Skotse professionele verenigings nie. Die vier provinsiale organisasies het slegs die kwalifikasies van laasgenoemde professionele organisasies erken vir lidmaatskap van hul eie organisasies.

Die nuwe immigrant rekenmeesters en ouditeure het skriftelike vertoë aan die Minister van Finansies gerig om erkenning en die verlening van soortgelyke status as die bestaande provinsiale organisasies. Hierdie ontwikkeling het gevaartekens vir die vier organisasies laat opflikker. Dit was veral die TSA wat bekommerd was dat ongekwalifiseerde persone 'n meganisme sou vind waardeur toegang tot openbare rekenmeesters- en ouditeurspraktyk verkry kon word. 'n Poging om juis daarom die verordeninge van die TSA in 1909 te wysig en strenger te maak, is teruggehou in afwagting op Uniewording. Kort na Uniewording is die bal aan aan die rol gesit om nasionale statutêre erkenning vir die rekenmeesters en ouditeure wat lede van die vier organisasies was, te verkry. In 1911 is op uitnodiging van die SACC in Kaapstad vergader. 'n Konsepwet, die *Union Accountants' Registration Bill*, is voorberei, met die steun van al vier rekenmeestersorganisasies en die SAA se plaaslike komitee, die South African Committee (SAC).<sup>3</sup>

Die wetsontwerp het egter misluk. Besware is geopper teen die prosedure van verpligte registrasie. Indien die wetsontwerp aanvaar word, sou dit die posisie van die vier professionele organisasies as alleen gemagtigde sanksioneerders van professionele praktiseringsregte, bekragtig. Die groeiende mededinging om tot die mark van professionele rekenmeesters en ouditeure in Suid-Afrika toe te tree, het geleidelik openbare steun gemobiliseer teen die eksklusiwiteit van die bestaande professionele organisasies. Hoewel wedersydse erkenning verleen is aan rekenmeesters en ouditeurs wat die eksamens van die erkende Britse en Gemenebeslande se professionele organisasies geslaag het, moes persone wat in Suid-Afrika wou praktiseer, steeds lede van een van die vier plaaslike professionele organisasies wees. Dit het 'n geweldige debat oor die professionele afsluitstrategie van die provinsiale verenigings tot gevolg gehad. 'n Tweede poging om 'n privaatwet deur die Volksraad te loods, is uiteindelik in 1919 laat vaar. 'n Ander strategie is toe oorweeg.

<sup>3</sup> Kyk SACC Jaarboek, 1910/11:26; 1912/13:26 SAC Notules, 27/11/1910; 28/07/12; 5/9/12; 4/10/12; 11/11/12; IAJ, 20,1909:180.

Die onderlinge diskoers in die professie is egter van belang. Professionele integriteit was gesetel in opleiding van 'n hoë standaard waardeur integriteit, onafhanklikheid, verantwoordbaarheid en betroubaarheid openbare vertrouwe sou inboesem en verseker. Die SACC-president, Harry Gibson, het juis lidmaatskap van die onderskeie provinsiale verenigings soos volg gemotiveer: "...recognition of Accountancy as a profession and with a view of maintaining a high standard of efficiency among members so that the public might repose every confidence in any man who was a member of the Society" (SACC Notule, 13/02/1908). Kwalifikasies verwerf deur enige ander vereniging as dié geakkrediteer deur die professionele verenigings, het die risiko geskep dat die professionele gedragskode ondermyn kon word en dat die jurisdiksiegebied sou vervaag. Die TSA het daarom aanvanklik geweier om wedersydse erkenning aan SACC-lede te verleen met betrekking tot die reg om tot openbare praktyk in die Transvaal toe te tree, hoewel die erkenning wel aan die NSA na 1909 verleen is. Die voorwaarde was statutêre inkorporering en daarvoor het die Kaapse vereniging nie beskik nie. Die risiko was dus steeds dat persone tot openbare praktyk in die Transvaal sou kon toegang verkry sonder dat hulle aan die streng TSA kwalifikasies voldoen het. Die TSA was veral onwillig om indirek lede van die *Corporation of Accountants of London*, wat aanvanklik deur die SACC as lede toegelaat is, deur sodanige wederkerige erkenning die moontlikheid te bied om in die Transvaal tot openbare rekenmeesterspraktyk toe te tree (SACC Notule, 29/09/1908; TSA Jaarboek, 1910-1911:43). Dit was eers in 1914 dat wederkerige erkenning aan die SACC verleen is op grond van die streng toelatingsvereistes wat dit toegepas het nadat dit duidelik geword het dat die TSA nie bes sou gee ten opsigte van lidmaatskapsvereistes en praktiseringsregte in die Transvaal nie (TSA Jaarboek 1915:23; SACC Jaarboek, 1913/14:26; 1914/15:26).

In 1916 het die Rhodesiese Vereniging van Geoktrooieerde Rekenmeesters (RSA) ook om statutêre erkenning by die Rhodesiese Parlement aansoek gedoen. Die TSA se raad is gevra oor die besonderhede van die wetsontwerp. Die TSA het weer eens die voorgestelde artikel wat wederkerige erkenning aan sekere oorsese verenigings verleen het, gekritiseer. Die TSA het beloop om wederkerige erkenning aan die RSA te weier indien die RSA op sý beurt erkenning sou verleen aan die volgende organisasies: die *Corporation of Accountants (Scotland)*, die *London Association of Accountants (LAA)*, en die *Central Association of Accountants (TSA)* (TSA Jaarboek, 1916:34; 1917:27). Ook in Suid-Afrika het die *London Association of Accountants* sedert 1916 by die TSA op erkenning aangedring, maar dit is van die hand gewys. Daarna het die voorsitter van die LAA, Arthur Landau, in die openbaar te velde getrek teen die TSA (TES 2258/9/530: Memorandum on the Transvaal Society of Accountants). Die saak het tot 'n lasteraksie teen Landau gelei. Hy is skuldig bevind en gevonnissen (TSA Notule, 6/11/1917; 4/03/1918). Van belang is egter die redes vir die TSA se standpunt: professionele opleiding is die sleutel tot die beskerming van professionele waardes, openbare respek en erkenning van die professie. Dit is die taak van die professie om daarvoor te waak (TSA Notule, 4/12/1917). Die openbare erkenning waarna die TSA op soek was, het in April 1918 gekom toe die Transvaalse Universiteitskollege in Pretoria die vereniging gevra het om die kollege behulpsaam te wees met die instelling van 'n kursus in Rekeningkunde (TSA Notule 2/4/1918; 7/05/1918). Hierdie ontwikkeling kan beskou word as die manifestasie van sosiale legitimiteit deurdat die sosiale instellings, in hierdie geval die Universiteitskollege van Pretoria, die status van die professie gerespekteer en erken het en 'n wedersydse voordelige saambestaan beslag gekry het.

Die professionele verenigings het deurentyd streng gewaak oor die nakoming van hulle onderskeie verordeninge in die beoefening van openbare rekenmeesters- en ouditeurspraktyke. Persone wat nie lede was nie, maar wat as ouditeurs gepraktiseer het, is tereggewys en verbied om verder te praktiseer. Onprofessionele optrede met betrekking tot die werwing van werk, botsing

van belange, advertensie van kwalifikasies ensovoorts, is deur die verenigings ondersoek en waar nodig is daar opgetree. Hierdie voortgesette “polisiëring” van professionele optrede het eenvoudig net die noodsaaklikheid van ’n enkele gekonsolideerde wet op rekenmeesters in die Unie onderstreep.

Die volgende stap om die professionele projek verder te neem, was dan die besluit deur die vier provinsiale verenigings in 1921 om ’n enkele eksamineringsliggaam te stig. Op 6 Mei 1921 het die *General Examinations Board* (GEB) van die profesie tot stand gekom (TES 2386/9/350: Memorandum of Agreement; TSA Notule 11/02/1921; SAAOFS, Notule 14/04/1921). By die eerste vergadering in Augustus 1921 is bepaal dat Baccalaureus grade in die handelsrigting van enige Suid-Afrikaanse universiteit aanvaar sal word as toelating tot die finale GEB eksamen, mits die vereiste praktiese werk ook afgehandel is. Die GEB was beslis: die kandidaat moes die “professionele vakke” voorgeskryf deur die gesamentlike raad van die vier professionele verenigings in die graad insluit (GEB Notule, 16/08/21). Dit was die bedoeling dat die profesie streng sou waak oor eksamineringsstandaarde en akkreditasie vir vakke wat elders geslaag is.

Daarna het die profesie die voortgesette gesloer om ’n privaat wet in die Uniale Parlement vir nasionale registrasie van rekenmeesters gesystap deur in 1927 *The Accountants’ Designation (Private) Act, No 13 of 1927* suksesvol deur die Parlement te loods (TSA Notules, 21/04/27; 10/05/27; 9/08/27; SAAOFS Notule 24/03/27; 14/04/27; 3/05/27; 15/06/27). Hierdie wet het slegs lede van die vier provinsiale rekenmeestersverenigings gemagtig om hulself as Geoktrooieerde Rekenmeesters van Suid-Afrika (Chartered Accountant, South Africa – CA(SA)) in openbare praktyk, as sodanig te betitel. Spesialiskundigheid en opleiding ooreenkomstig die professionele standaarde, professionele kode en etiek was die sluitsteen. Met ’n enkele eksamineringsliggaam wat uitsluitlik deur die profesie in Suid-Afrika beheer is, en die eksklusiwiteit van die betitelingsanksionering, het die profesie groot vooruitgang gemaak om die professionele jurisdiksiegebied te begrens. Die beheer oor professionele toegang was die sleutel tot die beskerming en bevordering van professionele waardes.

By terugskoue het die SAAOFS in 1956 hierdie debat soos volg saamgevat:

Ons professionele titel (*designation*) is die waarmerk van ons meerdere kwaliteit...toelating van mense sonder dieselfde kwalifikasies tot die professionele verenigings sal ’n ongelooflike prys wees om te betaal om ons professionele titel te behou. Die vermoë en ervaring van sommige van diegene wat nou aanspraak maak op lidmaatskap van die professionele verenigings, laat veel te wense oor...een toegewing baan net die weg vir verdere eise...ons Geoktrooieerde Verenigings het ons identiteit verwerp deur nie toe te laat dat ons hoë standaarde in werk en optrede verlaag word nie. Persone kan lidmaatskap van die Geoktrooieerde Verenigings verkry deur eksamen en praktiese ervaring – dit is die voordeur en die korrekte toegang. Waarom moet die agterdeur nou oorweeg word? Toelating van persone op enige ander wyse sal die status van die profesie in die kommersiële omgewing skade berokken (my vertaling).

Can one, however, imagine a greater breach of faith so far as the unqualified men are concerned?... We are the South African Chartered Societies – the first in the field in this country and demand the highest standard from those elsewhere who wish to join us. (SAAOFS Notule 12/01/1956)

Teen 1930 het statutêre sanksionering deur middel van ’n enkele nasionale register van rekenmeesters en ouditeure, die profesie steeds ontwyk. In 1934 is weer eens probeer om ’n privaat wet deur die Parlement te loods tot dien effekte. ’n Baie sterker geartikuleerde protes van

rekenmeesters wat deur die GEB-bepalings en die betitelingswet van openbare praktyk uitgesluit is, het die poging gefnuik. 'n Kommissie van ondersoek na die voorgestelde wet, asook die moontlikheid van die skepping van 'n nasionale register van rekenmeesters en ouditeure, is aangestel. Die bevinding was dat die geoktrooieerde rekenmeestersverenigings in Suid-Afrika 'n status verwerf het wat geen ander vereniging in die land hulle kan nadoen nie. Geen ander organisasie van rekenmeesters wat as takke van buitelandse verenigings opereer, kon die Kommissie daarvan oortuig dat erkenning op dieselfde vlak as die vier verenigings geregverdig kan word nie (TES: 5361/1: ref F33/26/3/4: 69). Die wetsontwerp is nie weer ingedien nie, maar in 1938 is nog 'n privaat wetsontwerp met dieselfde strekking ingedien. Getuienis is weer eens aangehoor, maar die Tweede Wêreldoorlog het die proses onderbreek. Uiteindelik het die Minister van Finansies na die oorlog die inisiatief geneem om die profesie te kry om eenstemmigheid oor 'n nasionale register en die regulering van die profesie te bereik.

## **DIE STAAT EN DIE PROFESSIE: WIE SE WAARDES IS DIT?**

Naas die vier geoktrooieerde rekenmeestersverenigings, het nog nege ander organisasies van rekenmeesters en ouditeure in die openbaar geprotesteer teen die verskansing van die vier geoktrooieerde verenigings se lede. Teen 1938/39 het laasgenoemde begin besef dat die owerheid se herhaalde toetrede tot die debat deur die aanstelling van kommissies van ondersoek, professionele outonomie in gedrang kon bring. Aan die ander kant het daar geleidelik in die geleedere van die staatsdiens stemme begin opgaan dat die owerheid die verantwoordelikheid het om die openbare belang te beskerm. Hoewel die belange van die publiek eweneens deur die profesie vooropgestel is, het die profesie van die standpunt uitgegaan dat die beheer oor opleiding, professionele gedragskode en -etiek en die kwaliteit van lidmaatskap die uitsluitlike domein van die profesie was – nie die staat nie. Die profesie het jaloers daarvoor gewaak om beheer te behou oor toetrede, eksaminering, erkenning en lisensiering. Dit was die essensie van 'n profesie – “Self-regulation is an identifying feature of every professional group...” (Chatfield 1977:153). Luide openbare protes deur rekenmeesters wat van praktiseringsregte uitgesluit is deur die professionele afsluitstrategie wat met verdrag sedert 1904 beslag gekry het, het egter 'n simpatieke oor by die owerheid ontlok. Die keuse vir die rekenmeestersprofesie was eenvoudig: kom tot 'n kompromis met diegene wat insluiting versoek of gee die inisiatief in die professionele projek prys.

Reeds in 1938 het die nie-geoktrooieerde profesie aan nog 'n kommissie van ondersoek na die “*Accountancy Bill*” voorgestel dat 'n toegewing gemaak moes word aan rekenmeesters wat vir 'n lang, ononderbroke periode (tien jaar) reeds in Suid-Afrika woonagtig was en gewerk het. Aan sodanige persone moes eenmalig toelating tot 'n nasionale register van rekenmeesters gegee kon word. 'n Eksamen oor die Suid-Afrikaanse reg moes nietemin nog steeds afgelê word en verpligte klerkskap moes onder die toesig van Suid-Afrikaanse geoktrooieerde rekenmeesters voltooi word. Die verwagting was dat die impak ongeveer net 100 rekenmeesters sou raak (SC12/1938:10-12). Die voorstelle was egter onaantvaarbaar vir die geoktrooieerde verenigings. Dit sou neerkom op die toelating van persone met kwalifikasies van besondere lae standaard en by implikasie sou dit die status van die Suid-Afrikaanse geoktrooieerde rekenmeesters ernstig in gedrang bring. Die SACC en TSA was veral uitgesproke oor die moontlikheid dat buitelandse organisasies op hierdie wyse toegang tot die nasionale Suid-Afrikaanse register kon kry omdat hulle lede reeds lank in die land werksaam was. Twee van die organisasies wat probeer het om op dié wyse toegang tot die Suid-Afrikaanse mark te bekom, het nie eers die regte wat daardie organisasies in Suid-Afrika sou verkry as hulle sou slaag, in Brittanje gehad nie (SC 8/39:iii-vii). Die owerheid het volgehou dat die onderlinge verskille deur die profesie uitgestryk moes word

en dat die regering nie wetgewing sou indien om 'n onderlinge professionele organisasie te bewerkstellig nie (TES 2258/F9/349: Aide Memoire 7/09/37; Brief Sekretaris van Finansies- Martin Stephen, 9/09/37). Die dilemma vir die profesie was outonomie en selfverantwoordelikheid vir integriteit, standarde en verantwoording teenoor kliënte. Hoe kon die status van die profesie ekstern tot die profesie bepaal word? Teen die einde van die Tweede Wêreldoorlog het die Minister van Finansies in 'n skrywe aan die sekretaris van die Tesourie opgemerk dat die rekenmeestersverenigings nie daarin geslaag het om hulle onderlinge verskille by te lê nie. Op 'n soortgelyke wyse as wat die Ouditeur-Generaal die belange van belastingbetalers beskerm, of die Registrateur van Banke die belange van deposante, moes daar sekerlik tog 'n liggaam wees wat aandeelhouers se belange kon beskerm teen ouditeure wat net meganies "tick-and-turn". Dit beteken dat die Minister ongemaklik daarmee was dat sekere ouditeure net meganies finansiële state nagesien het en nie indringend ondersoek het, of met verantwoordelikheid teenoor beleggers of aandeelhouers die algehele gesondheid van die besigheid in gedagte gehou het nie (TES 2258/F9/349/2: Nota Minister – Sekretaris van Finansies, 19/02/45). Hiermee het die owerheid begin om stelselmatig die vroeëre onderneming van nie-inmenging opsy te skuif en het onder die dekmantel van "openbare belang" die weg begin baan vir wetgewing om die kwessie van verpligte nasionale registrasie van rekenmeesters en ouditeure, betiteling en praktyksregte statutêr te reguleer. Die gevaar wat met hierdie ontwikkeling ontstaan het, was dat rekenmeesters se eie morele verantwoordelikheid vir professionele etiek, integriteit, betroubaarheid, onafhanklikheid, professionele optrede en standarde verplaas kon word na 'n owerheidsfunksie, oftewel 'n statuut.

Tussen 1945 en 1951, toe die die Wet op die Onafhanklike Rekenmeesters- en Ouditeursraad, No 51 van 1951 (OROR) gepromulgeer is, het dit duidelik geword dat die owerheid die profesie presies volgens daardie waardes waarop die profesie so sterk aanspraak gemaak het, tot verantwoording geroep het. Twee belangrike gebeure het in die ontwikkeling van die rekenmeestersprofesie in hierdie tyd afgespeel. Aan die een kant het die owerheid uitgewys hoedanig die uitvoering van die waardes waarop die profesie so gesteld was, onder verdenking gekom het. Dit was 'n aangeleentheid wat in die openbare belang aangespreek moes word. Aan die ander kant weer het die owerheid teruggetree volgens die beginsel dat die profesie self sy eie sake onderling moes reël.

'n Inter-departementele komitee van senior staatsamptenare het aan die Minister van Finansies verslag gedoen dat 'n onaantvaarbare toedrag van sake in die rekenmeestersprofesie geheers het. Dit was as gevolg van die feit dat persone in die Kaap en in die Vrystaat as rekenmeester of ouditeur kon praktiseer ongeag kwalifikasies. Daar is beweer dat sodanige praktisyns onbevoeg was. Die probleem was dat die profesie tussen twee vure gesit het – óf optree in belang van die publiek, óf optree in belang van sy lede. Die aanbeveling was dat die Pocock-wetsontwerp van 1938 as grondslag gebruik moes word om toe te sien dat die rekenmeesters- en ouditeursprofesie in Suid-Afrika in geheel oor behoorlike tegniese kennis en toepaslike ervaring beskik. Verder moes die profesie eenvoudig aanvaar dat as 'n bevredigende onderlinge ooreenkoms nie deur die profesie bereik kon word nie, die Minister 'n wet na goeddunke sou promulgeer. Dit sou dan die einde van professionele selfregulering beteken en die begin van staatsinmenging in die profesie meebring (TES2258/F9/349/2: Brief Beak – Minister, 3/10/46). 'n Openbare nuusaankondiging is op 27 November 1946 tot dien effekte gemaak (JC Notule, 2/12/46).

Intussen het die vier provinsiale geoktrooieerde verenigings in 1945 kragte saamgesnoer en die *Joint Council* (JC) gestig. Dié gesamentlike struktuur van die profesie was bedoel om groter samewerking onderling met die oog op toekomstige aksies in belang van die profesie te bewerkstellig (JC Notule, 30/08/45; Memorandum van Verstandhouding van die Geoktrooieerde Verenigings). Toe die aankondiging oor die voorgestelde nuwe wet gemaak is, was die JC reeds

deur die Minister verwittig. Die JC het daarna vinnig beweeg om konsensus tussen die verskillende rolspelers in die profesie te bewerkstellig. In April 1947 is 'n konferensie van alle belanghebbendes van die profesie in Bloemfontein gehou. Die JC het daarin geslaag om die meeste van die afgevaardigdes te oortuig dat die profesie die 1934 Rekenmeesterskonsepwet as uitgangspunt moes aanvaar ten einde beheer oor die profesie steeds in sy eie hande te behou eerder as beheer deur die regering of 'n ander liggaam (JC Notule van Bloemfonteinkonferensie, 16 en 17/04/47). By hierdie konferensie was die mees verteenwoordigende groep van rekenmeesters en ouditeurs in Suid-Afrika tot op datum bymekaar. Op een organisasie na, is eenstemmigheid oor die vertrekpunt van die 1934 konsepwet bereik. Die *Association of Practising Accountants* (APA – met 54 lede) het uit die vergadering gestap, omdat hulle massa-lidmaatskap van die geoktrooierde verenigings as voorwaarde vir instemming wou hê. Die konferensie het egter ooreengekom dat daar 'n nasionale register van alle rekenmeesters en ouditeure in Suid-Afrika sou wees, maar dat dit nie noodwendig sou beteken dat almal outomaties toegang tot die geoktrooierde verenigings en dus tot die GR(SA) (Geoktrooierde Rekenmeester (Suid-Afrika)) titel sou kry nie (JC Notule Bloemfonteinkonferensie, 16 en 17/04/47).

Die Tesourie het reeds in 1947 die konsepwetsvoorstel van die JC ontvang en in Februarie 1948 laat weet dat die konsepwet 'n indrukwekkende konsensus weerspieël, maar as 'n openbare wet ontoereikende beskerming aan die openbare belang verleen het. Die owerheid het die herformulering van die wetsontwerp oorgeneem (JC Notule, 5/8/48; TES 2260/9/42/3: Tesourie – JC, 17/2/48). 'n Nuwe dimensie het in die professionele projek aangebreek: die owerheid het na vore getree as die kampvegter vir die openbare belang en die profesie indirek tereggewys ten opsigte van sy verpligtinge teenoor die breë publiek. Die soeke na statutêre erkenning is aanvanklik by wyse van privaat inisiatiewe onderneem – die 1904 Ordonnansie van die Transvaal was 'n privaat ordonnansie, so ook die 1927 *Designation Act*. Nou het dit geblyk dat die owerheid die inisiatief oorgeneem het en 'n openbare wet van die Parlement as voertuig sou aanwend om gelyktydig openbare doelwitte as bepaalde professionele doelwitte te bereik. Hoewel daar nog 'n agt stuks verdere verteenwoordigende organisasies van boekhouers en rekenmeesters by die Minister aangeklop het om erkenning en insluiting by die proses, was dit nie die groot besorgdheid van die Minister nie. Die bron van kommer was die beskerming van die openbare belang deur die uitskakeling van onbevoegde praktisyns, 'n duidelike omskrywing van die regte en bevoegdhede van ouditeure en die plig van 'n statutêre liggaam om daardie funksies te administreer en oortreders te dissiplineer (TES 2260/9/42/3: Clarke- Interdepartementele Komitee, 23/8/47).

Die Sekretaris van die Raad van Handel en Nywerheid het 'n sterk bewoorde pleidooi aan die Minister van Finansies gestuur om daarop aan te dring dat die rekenmeesters- en ouditeursprofesie streng gereguleer moes word. Dit was in belang van die land se ekonomie dat minimumstandaarde van openbaarmaking en betroubare inligting deur rekenmeesters en ouditeure vrygestel word om die vertroue van die publiek, krediteure, en beleggers in die Unie te verhoog. Die vlakke van openbaarmaking moes veel minder aan die diskresie van ouditeure oorgelaat word. Die Sekretaris het aangevoer dat rekeningkunde net 'n instrument was, nie 'n doel op sigself nie.

The principle end in view is optimum utilization of the country's economic resources...The very pertinent question then arises what agency shall apply the pressure...this country has been content to follow English practice. This has entailed leaving the important matter of development of accounting methods and practices very largely in the hands of the accountancy profession. The fruits of this are to be seen in the widespread failure in this country to introduce modern cost accounting methods, and in the very elementary and uninformative financial accounts that are prepared by many concerns.

(TES 2260/9/42; Brief Raad van Handel en Nywerheid – Sekretaris van Finansies, 19/08/49)

Baie van hierdie aanbevelings is ter harte geneem en die nuwe wetsontwerp is in November 1949 aan die JC voorgelê, tot groot ontsteltenis van die professie.

Die wetsontwerp deur Tesourie voorgelê, was die “Wet op Ouditeurs”. Vir die JC was die rekenmeesters- en ouditeursprofessie onskeibaar en ondenkbaar dat slegs een aspek van die werksaamhede van die professie, naamlik auditwerk, statutêr gereguleer word. Dit sou impliseer dat rekenmeesterswerk deur vrywillige verenigings beheer kon word, met die gevolglike verlies aan alle statuut en gesag. Die moontlike gevolge van die Tesourievoorstel was dat ’n rekenmeester nie na sy professionele waarde geskat of beskerm sou word nie. Volgens die JC was ’n rekenmeester ’n goed gekwalifiseerde rekeningkundige, en ’n professionele persoon wat as gevolg daarvan ’n hoër aansien as ’n boekhouer geniet. Daardie professionele status behoort statutêr beskerm te word. Die JC het volledig aangehaal uit die verslag van die Kommissie van Onderzoek na die *Accountancy Profession Bill* van 1934 om sy teenkating teen die kunsmatige skeiding tussen die twee aspekte van die professie te onderstreep: Die 1934-kommissie het verklaar:

The proposal leaves out of account the whole question of the public interest in the establishment and control of a qualified, reliable, profession of accountancy with a standard of integrity and a general status which would compare with that attained by such professions as the medical, legal and others. It has to be remembered that the work of a public accountant has become of increasing complexity and importance in the life of a modern civilised community, and there are indications that the work may in the future become an even more essential part in efficient economic organisation. (JC Notule, 6/02/50 – Brief Edmund – Tesourie, 6/2/50)

Die wetsontwerp het voorsiening gemaak vir die samesmelting van die vier geoktrooieerde verenigings om sentrale beheer oor die professie te bewerkstellig. Dan sou die OROR bestaan uit meer nie-rekenmeesterslede as rekenmeesters. Die beheer oor eksaminering, klerkskap en die finale kwalifiserende eksamen is alles na die OROR oorgedra. Die laaste kontensieuse aangeleentheid was dat van ouditeure vereis is om materiële ongerymdhede aan die OROR te rapporteer met die oog op professionele dissiplinerig. Hierdie voorstelle het die outonomie van die professie fundamenteel aangetas en het sterk bewoorde kommentaar aan die Tesourie ontlok.

Die JC het sterk gepleit vir die behoud van die vier geoktrooieerde verenigings, aangesien hulle erken is as die verantwoordelike agente vir die korps hoogs gekwalifiseerde rekenmeesters in Suid-Afrika. Ook die 1934-kommissie het verklaar dat die vier verenigings ’n hoë orde professionele status in Suid-Afrika bewerkstellig het – selfs hoër as vergelykbare organisasies oorsee. Die instandhouding daarvan sou die bestending van professionele waardes verseker. Verder was die JC onthuts oor die voorgestelde samestelling van die Openbare Rekenmeesters- en Ouditeursraad (OROR), aangesien die meerderheid lede nie-rekenmeesters sou wees. Daar sou verteenwoordigers wees van staatsdepartemente en universiteite tot verswelging van die professie op die Raad. Dit het ingedruis teen die professie se aandrang op selfregulering en onafhanklikheid in die daarstel en waarborg van ’n professionele gedragskode en etiek, standaarde en kwalifikasies. Dit was die professie self wat die hoë standaarde en status wat op daardie oomblik in die openbaar vaardig was, bewerkstellig het en dit was die professie self wat die beste toegerus was om daarvoor te waak. Om dieselfde redes moes die opleiding deur klerkskap en professionele eksaminering onder die toesig van die professie nie aangetas word nie. Die laaste ernstige beswaar teen die voorgestelde wet was dat rekenmeesters materiële ongerymdhede aan die OROR moes verklaar sodat opgetree kon word. Die vereiste is deur die professie bestempel as ’n wesenlike breuk in die vertroulikheidsverhouding tussen rekenmeester en kliënt – ’n sluitsteen van die professie wat onaangetas moes bly (JC Notule, 6/02/50 – Brief Edmund – Tesourie, 6/2/50). Die geoktrooieerde



verenigings het ook daarop aangedring dat die titel van 'n geoktrooieerde rekenmeester nie vervang moes word met die generiese titel "Geregistreeerde Rekenmeester" nie, maar dat 'n algemene titel saam gebruik moes word met die bestaande professionele titel, naamlik GR(SA). (TES2260/9/442: Notule Vergadering tussen Rekenmeestersprofessie en die Interdepartementele Komitee, 9/1/50).

Na intense onderhandelings is ooreenkoms bereik en in 1951 het die Wet op die Onafhanklike Rekenmeesters- en Ouditeursraad, No 51 van 1951 finaal van krag geword (Buitengewone Staatskoerant, No 4527, Januarie 1951; JC Notule, 10/07/51). Die wesenlike bepalings van die wet was die volgende:

Die OROR sou bestaan uit staatsamptenare, universiteitsdosente en rekenmeesters van die verskillende professionele verenigings. Vir die eerste keer in die geskiedenis van die profesie in enige deel van die wêreld is statutêre beheer oor die profesie ingestel en meer nog, met 'n meerderheid nie-rekenmeesters op die Raad. Alle rekenmeesters in openbare praktyk moes by die OROR registreer. Om te kwalifiseer, was lidmaatskap van die onderskeie verenigings wat die ooreenkoms onderteken het, 'n voorwaarde. 'n Vensterperiode van ses maande is oopgehou om nie-lede van sodanige verenigings die geleentheid te gee om hulle kwalifikasies aan 'n "tussentydse toelatingskomitee" voor te lê vir erkenning. Die GR(SA)-titel is behou vir persone wat as sodanig gekwalifiseer het, maar alle rekenmeesters is in 'n enkele nasionale register opgeneem. Slegs rekenmeesters wat in Suid-Afrika woon en kwalifikasies verwerf het wat deur die OROR erken word, was gemagtig om hier in openbare praktyk te staan. Die verantwoordelikheid vir opleiding en klerkskap is na die OROR oorgedra. Die bepaling oor die rapportering van materiële ongerymdhede (Artikel 26(3) van die wet) is behou.

Die rekenmeestersprofessie het in 'n ernstige waardedilemma te staan gekom. Die afsluitstrategie van die professionele projek is stelselmatig deur persone wat rekenkundige werk verrig het, maar wat nie lede van die geoktrooieerde professionele verenigings was nie, uitgedaag. Die Minister van Finansies het tot die middel van die dertigerjare die professionele projek as die domein van die profesie beskou en nie daarby ingemeng nie. Teen die einde van die Tweede Wêreldoorlog het die stortvloed van protes teen die monopolie van die geoktrooieerde verenigings en die suspisie onder senior staatsamptenare oor die kwaliteit van ouditering die owerheid se mening laat verander. Die profesie se aandrang op selfregulering en die monitering van die professionele kode en professionele etiek, is onder verdenking geplaas.

Die ORO-wet het die wesenlike elemente van professionele toesig en beheer uit die hande van die profesie geneem in ruil vir statutêre erkenning. Die soeke sedert 1912 na 'n enkele register van gekwalifiseerde persone wat as rekenmeesters en ouditeure in Suid-Afrika kon praktiseer, is gefrustreer deur twee probleme. Die een was die verskille in die toelatingsvereistes tussen die onderskeie provinsiale organisasies. Die TSA het deurentyd wederkerige erkenning tussen die TSA en die SACC en die SAAOFS weerhou totdat dit meer belangrik geword het om 'n verenigde front te vorm om statutêre erkenning vir die profesie in die Unie te bekom. Daarna is 'n kompromis aangegaan: wederkerige erkenning in ruil vir gesamentlike optrede. Daardie strategie het gefaal en gevolglik is die strategie aangepas. Die vier geoktrooieerde verenigings het saam die GEB gestig en sodoende die professionele kode van die profesie deur middel van kwalifikasies van 'n hoogstaande gehalte afgedwing. Die wet op die betiteling van rekenmeesters [GR(SA)] het wel professionele afsluiting bevorder, maar nie die wolk van ongekwalifiseerde persone in die profesie opgehef nie.

Die wet van 1951 het alleenseggenkap deur die profesie oor die profesie in Suid-Afrika beëindig. Die owerheid het deur middel van die OROR toegetree en voorwaardes vir opleiding, die kwalifikasies wat erken sou word, die eksaminering van opleiding, die administrasie van klerkskappe, asook die nakoming van die professionele kode afgedwing. Dit is onder andere

bewerkstellig deurdat materiële ongerymdhede by die OROR aangemeld moes word en die Raad verantwoordelikheid verkry het om alle dissiplinêre aangeleenthede te behartig. In die debat in die Volksraad oor die wetsontwerp is die bepalings van Artikel 26(3) gekritiseer as 'n aantasting van die professionele gedragskode wat absolute professionele privilegie of vertroulikheid vereis. Hoewel toegegee is dat die professionele verantwoordelikheid van rekenmeesters en ouditeure vereis het dat onbehoorlike of ontoelaatbare praktyke of wanvoorstellings in finansiële state aangemeld moes word deur 'n gekwalifiseerde auditverslag uit te reik (Hansard, 1951, Kol 4127, 4137, 4149), is beweer dat die OROR sy professionele verantwoordelikheid sou oorskry en die auditfirma op risiko sou plaas met betrekking tot toekomstige werk (Hansard, 1951, Kol 4405-4420). Verteenwoordigers van die regerende party was egter van mening dat die belange van aandeelhouders en die breë publiek op die spel was en dat daardie partye geregtig daarop was om van sodanige praktyke in kennis gestel te word (Hansard, 1951, Kol 4424). Die besorgdheid met die openbare belang was kennelik die rasionaal vir die tussenbeide tree deur die staat.

In die openingsrede van die Minister van Finansies, N C Havenga, ten tye van die eerste vergadering van die OROR op 24 Oktober 1951, het hy verklaar dat die grootste prestasie van die wet nie die voltooiing van die professionele projek en afsluitstrategie was nie, maar die verbeterde vertroue van beide die publiek en die Parlement in die professie. Dit het behels dat die professie meer vertrou sou word om nie sy magte te misbruik nie of om nie na te laat om sy verpligtinge ingevolge die wet opgelê na te kom nie. Die Minister het aangevoer dat die nuwe wet openbare erkenning van die status en belangrikheid van die professie sou verseker (TES 2258/9/345/2: Toespraak N C Havenga, 24/10/51; OROR Notule van vergadering, 24/10/51). Die Minister het verder gesê:

To my mind the most important aspect of this piece of legislation is Parliament's recognition of the principle that an auditor owes a duty not only to his client, but also to the public. For many years auditors have been in doubt as to their responsibility to the public. Parliament has now given a clear and unequivocal answer. I wish in this connection to refer particularly to subsection 3 of section 26. Although it is not claimed that the provision of this subsection will give complete protection to the interest of creditors and local and overseas investors, advantages as yet unforeseen will undoubtedly accrue from the recognition of the principle embodied in that subsection, namely that the auditor should, if his client fails to satisfy him, report material irregularities to the statutory body, the Public Accountants' and Auditors' Board. (TES 2258/9/349/2: Minister's speech; PAAB Minutes, 24/10/51)

Die owerheid of betrokke staat het sy verantwoordelikheid gekoppel aan die reg van gewone burgers om hulle te kan verlaat op die verantwoordelikheid van die rekenmeesters- en auditprofessie in sy geheel.

### **SLOT: 'N DINAMIESE DISKOERS VORENTOE**

Tydens die eerste vergadering van die JC nadat die ORO-wet gepromulgeer is, is waardering uitgespreek teenoor mnr. J C Macintosh en mnr. G E Noyce, voorsitter en ondervoorsitter van die JC, respektiewelik, vir hulle bydrae tot die wet wat die rekenmeestersprofessie in die Unie verenig het (JC Notule, 10/07/51). Dit was veelseggend. Die professionele projek om die professie tot 'n eenheid saam te snoer, was suksesvol, maar nie weens die professie se toedoen nie. Die professionele projek ten opsigte van selfregulering het misluk. Die periode ná 1951 was een van geweldige onsekerheid oor waar die jurisdiksie van die professie geleë was. Die professie het

deur die 1951 wet wel daarin geslaag om legitimiteit te vestig en soos Havenga dit gestel het, die vertroue van die groter gemeenskap te verwerf. Die hoop was dat wedersydse vertroue tot voordeel van die profesie en die gemeenskap sou wees, dat dienslewering die vertroue in die profesie sou versterk en dat die statuur van die profesie daardeur gewaarborg sou wees. Die inisiatief van die owerheid om 'n openbare wet deur die Parlement te loods, het wel veel bewerkstellig om die legitimiteit van die profesie te bestendig en soos Lindblom dit stel, wedersyds voordelige saambestaan van die profesie en die gemeenskap in die hand te werk (Lindblom 1993:2). Die wesenlike probleem wat vir die profesie ontstaan het, was dat die waardes van die profesie, soos gesetel in die professionele kode en -etiek, nie langer deur die profesie beheer is nie. Dissiplinêre bevoegdheid, eksaminering en praktiese opleidingskontrakte, sowel as akkreditering van die kwalifikasies van buitelandse professionele verenigings, is aan die OROR opgedra. Kortom, waardes soos professionele outonomie, integriteit, trots, onafhanklikheid, openbare vertroue en selfregulering van die professionele etiese kode (Suddaby, Gendrom & Lam 2009:409; Brookes & Dunn 2010:343), is as openbare besit in 'n wet van die parlement beliggzaam, terwyl sodanige waardes juis die domein van die profesie is en derhalwe in die konteks van die professionele organisasie beskerm en bevorder moes word. Die vermoede dat die profesie nie suksesvol was om juis daardie waardes af te dwing nie, het die owerheid daartoe gebring om in te gryp om twee oogmerke te bereik: professionele afsluiting/eenwording en statutêre beheer oor professionele optrede in openbare belang. Die totstandkoming van die OROR het wel gelyk na die ontplooiing van 'n gedeelde verantwoordelikheid (volgens May 1992) in die rekenmeesters- en ouditeursprofesie, maar in werklikheid het die staat die beheer oorgeneem. Die profesie het volle samewerking gegee, omdat die enkele nasionale register van professionele rekenmeesters en ouditeure die aanvanklike doel van die soeke na statutêre erkenning was.

Die profesie wou egter statutêre erkenning deur 'n privaat wet gehad het, maar die kritiek teen die kwaliteit van ouditeurswerk het die deur geopen om aan die owerheid die geleentheid te gee om professionele selfregulering te vervang met owerheidsregulering. Op 'n soortgelyke wyse, meer as 'n halfeeue later, het internasionale skandale soos Enron, Parmalat en WorldCom die vraag in die VSA laat ontstaan na die verantwoordelikheid van die owerheid aldaar om genoteerde ondernemings beter te reguleer. In die VSA is die Sarbanes-Oxley wet van 2002 aangeneem om groter fidusiêre verantwoordelikheid op rekenmeesters te plaas om oor die geregverdigde verwagtinge van belanghebbende partye te waak. Die Sarbanes-Oxley wet het juis die tendens van rekenmeesters om hulself toenemend as sakelui te sien eerder as 'n profesie met toesighoudende verantwoordelikhede, aan bande probeer lê. Hierdie wet het probeer terugkeer na die meer tradisionele beskouing van rekenmeesters se rol rol as toesighouers, die leweransiers van professionele dienste en die bewakers van professionele standaarde in die finansiële omgewing (Brookes & Dunn 2010:343). In Suid-Afrika wou die profesie ten alle koste verhoed dat dergelike eksterne regulering inbreuk maak op die professionele domein. Die rekenmeesters en ouditeursprofesie het deur die professionele verenigings geargumenteer dat die vertrouensverhouding tussen kliënt en rekenmeester bestaan, nie tussen die owerheid en die profesie nie. Die vergestaltung van waardes geskied dus in die professionele omgewing en nie in 'n statutêre reguleringsverhouding nie.

Dit is interessant dat die grootste skandaal waarby die rekenmeesters- en ouditeursprofesie in Suid-Afrika betrokke was, naamlik die Masterbondskandaal van 1991, gelei het tot kriminele vervolging van die oortreders (wat onder andere juriste en rekenmeesters ingesluit het, nie rekenmeesters alleen nie), maar geen statutêre regulering van die profesie soos wat die geval in die VSA na Enron was nie ([www.fin24.companies/Masterbond saga,20020902](http://www.fin24.companies/Masterbond saga,20020902)). Dit was duidelik dat die probleem ontstaan het weens die kriminele gedrag van betrokkenes by Masterbond en nie

weens professionele tekortkominge in die rekenmeesters- en ouditeursprofessie as sodanig nie (Nel Kommissie 2001:15). Die profesie het juis uiteindelik met die 1998 wet daarin geslaag om beheer oor die bepaling van inhoud en standarde in die eerste gedeelte van die kwalifiserende eksamen vir geoktrooieerde rekenmeesters terug te kry onder die vaandel van die profesie. Op daardie stadium is die profesie verteenwoordig deur die Suid-Afrikaanse Instituut vir Geoktrooieerde Rekenmeesters (SAIOR – of SAICA – *South African Institute of Chartered Accountants*).

Met die toetrede van die staat tot die professionele sluitstrategie in 1951 was die gevolg dat die profesie alleenbeheer oor die beskerming van sy waardes verloor het. 'n Uitgerekte periode het gevolg waarin verskillende strategieë gevolg is om weer daardie inisiatief te herwin. Die doel van hierdie artikel is net om die vestigingsjare van daardie professionele projek te beskryf. Die periode sedert 1951 tot die begin van die negentigerjare verteenwoordig 'n dinamiese fase waarin die profesie en die statutêre reguleerder, die OROR, 'n wisselende mate van samewerking en kontestering ondervind het. Teen die einde van die twintigste eeu was daar steeds die dualisme in die beheer oor die onderliggende waardes van die profesie, naamlik tussen die statutêre liggaam, die OROR, wat steeds omvattende statutêre bevoegdhede gehad het en die professionele liggaam, SAICA. Daarnaas het die onderskeie professionele organisasies in die provinsies as professionele agente die waardes van die profesie vooropgestel. Die profesie het dit as sy verantwoordelikheid gesien om openbare geloofwaardigheid te verseker deur streng toesig oor die nakoming van die wesenswaardes van die profesie. Die profesie het daarop aangedring dat die bewaking van die kernwaardes van rekenmeesters en ouditeure wat uit die profesie self ontstaan het, in die profesie gesetel moes wees. Die gevaar vir die openbare belang was geleë in 'n verwatering van professionaliteit omdat dit ekstern deur die staat gereguleer is terwyl die essensie van profesies juis selfregulering was. Sikka voer aan: die gevaar van hierdie ontwikkeling is dat ouditeure en rekenmeesters nie meer aan die vereistes van “onafhanklikheid” kan voldoen nie (Sikka 2009:868). Die professionele projek in Suid-Afrika gedurende die vestigingsjare soos in die artikel beskryf, was die manifestasie van die gestaltegewing van professionele waardes in die grondwette en verordeninge van die professionele organisasies ten einde toe te sien dat die hoë standarde in openbare praktyk gehandhaaf word. Die teenkating teen toetrede deur persone wat nie aan daardie vereistes voldoen het nie, was weens die besorgdheid oor die bestending van professionele waardes van integriteit, trots, onafhanklikheid, deursigtigheid en diens aan kliënt sowel as die groter openbare belang.

## BIBLIOGRAFIE

### Primêre bronne:

- Society of Accountants in the Cape Colony, Notules 1907–1950.
- Society of Accountants and Auditors in the Orange Free State, Notules 1908–1950.
- Society of Accountants in Natal, Notules, 1909–1950.
- Institute of incorporated Accountants of Natal, Notules 1895–1909.
- Transvaal Society of Accountants, Notules 1904–1950.
- Natal Society of Accountants Jaarboek, 1909–1950.
- Society of Accountants of the Cape Colony Jaarboek, 1909–1950.
- Transvaal Society of Accountants Jaarboek, 1904–1950.
- SC.12.38 (1938) *Report of the Select Committee on Subject of the Accountancy Bill*. Kaapstad: Staatsdrukker.
- SC.8/39(1939) *Report of the Select Committee on the Subject of Accountancy Bill*. Kaapstad: Staatsdrukker.
- Statute van die Unie van Suid-Afrika: Openbare Rekenmeesters- en Ouditeursraad, No. 51 van 1951.
- Transvaalse Argiefbewaarplek (TAB):

- TES 2257/5361/1: Ref F33/263/4: Select Committee: Report of the Commission of Enquiry into the Accountancy Profession, 1934.
- Geskrewe kommunikasie van Rekeningkundige Verenigings en die Minsiter van Finansies, 3/4/34 –20/10/34.
- TES 2256/F9/42 – Accounting Act (Union) – January 1911 – September 1928.
- TES 2258/F9/349 – PAAB vol 2.
- TES 2259/F9/42 – PAAB vol 2 Bill.
- TES 2260/9/42 – Accounting Legislation in the Union 27 February 1947 – 6 October 1949.

### **Sekondêre bronne:**

- Abbott, A. 1988. *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labour*. Chicago: University of Chicago Press.
- Anderson-Gough, F. 2009. Education, in J R Edwards & S P Walker (eds). *The Routledge Companion to Accounting History*. Routledge: London, pp. 297–307.
- Boreham, P. 1983. Intermediation: Professional knowledge, organization and control, *The Sociological Review*, 31(4):693-718.
- Brooks L J & P Dunn. 2010. *Business and Professional Ethics for Directors, Executives and Accountants*. Toronto: South-Western Cengage Learning.
- Caplow, T. 1954. *The Sociology of Work*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Cogan, M.L. 1953. Towards a definition of profession. *Harvard Education Review*, 23(1):33-50.
- Chadfield, M. 1977. *A History of Accounting Thought*. New York: Robert E. Krieger Publishing Company.
- Collins, R. 1990. Market closure and the conflict theory of the professions, in M Burrage & R Torstendahl (eds). *Professions in Theory and History: Rethinking the Study of the Professions*. London: Sage Publishers.
- Deegan, C. 2002. Introduction: The legitimising effect of social and environmental disclosures – a theoretical foundation. *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 15:282-311.
- De Kock, M. H. 1924. *Selected Subjects in the Economic History of South Africa*. Durban: Juta & Co.
- Elliott, P. 1972. *The Sociology of the Professions*. London: Macmillan.
- Hoskin, K. 1986. The professional in educational history, in L. Wilkes (ed.) *The Professional Teacher: Proceedings of the 1985 Annual Conference of the History of Education Society*. London: History of Education Society, pp. 1–17.
- Incorporated Accountants Journal (IAJ) vol 1, 1890 – 60, 1950.
- Larson, M.S. 1977. *The Rise of Professionalism. A Sociological Analysis*. Berkeley: University of California Press.
- Lindblom, C. K. 1993. The implications of organizational legitimacy for corporate social performance and disclosure. Unpublished paper presented at the *Critical Perspective in Accounting* conference, New York.
- May, L. 1992. *Sharing responsibility*. Chicago: University of Chicago Press.
- Millerson, G. 1964. *The Qualifying Associations: A Study in Professionalization*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Nel Kommissie van Ondersoek: *Final Report of the Commission of Inquiry into the affairs of the Masterbond Group and investor protection in South Africa*. Kaapstad, 2001.
- Parkin, F. 1979. *Marxism and class theory: a bourgeois critique*. London: Tavistock.
- Rawls, J. 1999. *A Theory of Justice*. Oxford: Oxford University Press.
- Select Committee 12/38 (1938): *Report of the Select Committee on the Subject of the Accountancy Bill*. Pretoria: Staatsdrukker.
- Select Committee 8/39 (1939): *Report of the Select Committee on the Subject of the Accountancy Bill*. Pretoria: Staatsdrukker.
- Sikka, 2009. Financial Crisis and the silence of the auditors, in *Accounting, Organizations and Society*, 34:868-873.
- Suddaby, R., Y. Gendron & H. Lam. 2009. The Organizational context of professionalism in accounting, *Accounting, Organizations and Society*, 34:409-427.
- Uerner, B. S. 1995. *Medical Power and Social knowledge*. 2<sup>nd</sup> Edition. London: Sage Publications.

- Walker, S. P. 1988. *The Society of Accountants in Edinburgh, 1854–1914. A study of recruitment to a new profession*. New York: Garland Publishing.
- West, B. P. 2003. *Professionalism and Accounting Rules*. London: Routledge.
- Willensky, H. L. 1964. The Professionalization of everyone? *The American Journal of Sociology*, 70(2):138-158.
- Williams, P. F. 2004. You reap what you sow: the ethical discourse of professional accounting. *Critical Perspectives on Accounting*, 15:995-1001.
- Willmott, H. 1986. Organising the profession: a Theoretical and Historical examination of the Development of the Major Accountancy Bodies in the UK. *Accounting, Organizations and Society*, 11(6):555-580.
- World Economic Forum (2010) *Global Competitiveness Report 2010/2011*. Geneva: World Economic Forum. [www.fin24.com/Companies/Masterbond-saga-almost-over-22020902](http://www.fin24.com/Companies/Masterbond-saga-almost-over-22020902).