



AUDITOR - GENERAL
SOUTH AFRICA

MEDIA RELEASE

26 Junie 2019

Ouditeur-generaal wys gebrek aan aanspreeklikheid uit as die hooforsaak van plaaslike regering se swak auditresultate

PRETORIA – Die ouditeur-generaal (OG), Kimi Makwetu, het vandag weer eens 'n stel munisipale auditresultate vrygestel wat 'n algemene agteruitgang in auditresultate vir die finansiële jaar 2017-18 toon.

Makwetu het sy jongste verslag oor die prestasie van Suid-Afrika se munisipaliteite vrygestel en gesê dat hierdie ongewenste toestand van audituitkomst wat agteruitgaan, toon dat verskeie rolspelers in plaaslike regering gesloer het met die implementering van die auditkantoor se aanbevelings en in vele gevalle selfs die aanbevelings verontagsaam het. Gevolglik gaan die aanspreeklikheid vir finansiële en prestasiebestuur steeds in die meeste munisipaliteite agteruit.

Hierdie algemene verslag handel oor die audituitkomst van plaaslike regering vir die finansiële jaar geëindig op 30 Junie 2018. Dit gaan die wysigings aan die Wet op Openbare Oudit vooraf, wat op 1 April 2019 van krag geword het. Gevolglik sal die vereistes van hierdie wysigings vir die eerste keer van toepassing wees op auditverslae uitgereik vir die finansiële jare wat op of na 31 Maart 2019 uitgereik is.

Hierdie wysigings stel die begrip van 'n wesenlike onreëlmatigheid voor in audits wat ingevolge die Wet op Openbare Oudit uitgevoer word en wanneer 'n wesenlike onreëlmatigheid vasgestel is, kan dit tot 'n aantal moontlike optredes lei, waaronder die verwysing van die wesenlike onreëlmatigheid na 'n ondersoekliggaam, in gevalle van komplekse en ingewikkelde aangeleenthede waaroor nie direk deur die audit beslis kan word nie. Wanneer 'n aanbeveling deur middel van 'n audit gemaak word, sal dit

binne 'n tydperk wat deur die ouditeure voorgeskryf word, uitgevoer moet word, in gebreke waarvan die ouditeure bindende regstellende stappe aan die rekenpligtige beampte uitreik, om die vasgestelde wesenlike onreëlmatigheid reg te stel, ook binne 'n voorgeskrewe tydperk. As laaste uitweg, nadat al bogenoemde stappe gedoen is, sal die ouditeur-generaal dit oorweeg om 'n proses aan die gang te sit wat 'n skuldsertifikaat in die naam van 'n rekenpligtige beampte of rekenpligtige gesag wat met sodanige wesenlike onreëlmatigheid verband hou, sou uitreik, nadat al die tersaaklike, toepaslike getuienis ingewin is.

Verontagsaming van raad oor rekenpligtigheid lewer ongewenste auditresultate

Makwetu se kantoor het reeds in 2013 konsekwent diegene wat met toesig en bestuur belas is, gewaarsku teen administratiewe insinkings wat plaaslike regering en die vermoë om dienste aan die burgery te lewer, kon lam lê. Sedert die huidige plaaslikeregeringsadministrasie oorgeneem het, is die bestuursaangeleenthede wat munisipaliteite raak deurlopend en in verskeie formate met hulle bespreek, waaronder individuele vergaderings met die leierskap en deur die OG se algemene verslag van 2016-17, maar die jongste stel resultate dui aan dat hierdie deurlopende raad grootliks verontagsaam is.

Die OG neem kennis dat daar munisipaliteite regoor die land was wat dit reggekry het om deurlopend 'n skoon auditstatus te behaal, al moes hulle soortgelyke uitdagings as hulle eweknieë die hoof bied. Twaalf van hierdie munisipaliteite was in die Wes-Kaap en het die plaaslike munisipaliteite van Swellendam, Witzenberg, Berggrivier, Breede Valley, Cape Agulhas, Cederberg, Hessequa, Matzikama and Overstrand ingesluit. Ander munisipaliteite wat konsekwent goed presteer het, was Senqu (Oos-Kaap), Midvaal (Gauteng) en Okhahlamba (Kwazulu-Natal). Die beste praktyke by hierdie munisipaliteite het stabiele leierskap ingesluit, wat tot 'n sterk beheeromgewing en effektiewe bestuur verbind is. Hierdie munisipaliteite het ook gemeenskaplike kenmerke gehad, soos deurlopende monitering van hulle auditaksieplanne ten einde betyds enige auditbevindings aan te spreek en 'n proaktiewe benadering tot opkomende risiko's.

Ongelukkig word hierdie beperkte uitstekende praktyke dikwels oorheers deur die verspreide gebreke in beheer en monitering wat duidelik by 'n beduidende aantal ander munisipaliteite dwarsoor die land gesien kan word. Gevolglik word die geldbronne wat tot hulle beskikking gestel word, óf misbruik, óf daar word nie na behore van rekenskap gegee, soos deur wette op openbare finansiële bestuur vereis word nie. Die uitwerking van hierdie versuim op dienste kon duidelik oor die jare by 'n aantal munisipaliteite, klein en groot, gesien word. Bewyse hiervan is grotendeels onafgehandelde projekte, projekte waarvoor nie toesig gehou is nie, gebrek aan die instandhouding van belangrike diensleweringinfrastruktuur en lukrake padinstandhoudingsprojekte en -infrastruktuur. Voorbeelde van hierdie tekortkomings en die munisipaliteite waar dit aan die orde van die dag is, word in die detail van hierdie verslag bevat.

A. Rekenpligtigheid in plaaslike regering gaan steeds agteruit

Die kernboodskap van die OG se jongste verslag is dat, weens die verontagsaming van die raad om sy kantoor se aanbevelings te implementeer, plaaslike regering se “aanspreeklikheid vir finansiële en prestasiebestuur steeds agteruitgaan.”

Die verslag noem die volgende hoofaanduiders van die agteruitgang in rekenpligtigheid gedurende die jaar onder oorsig:

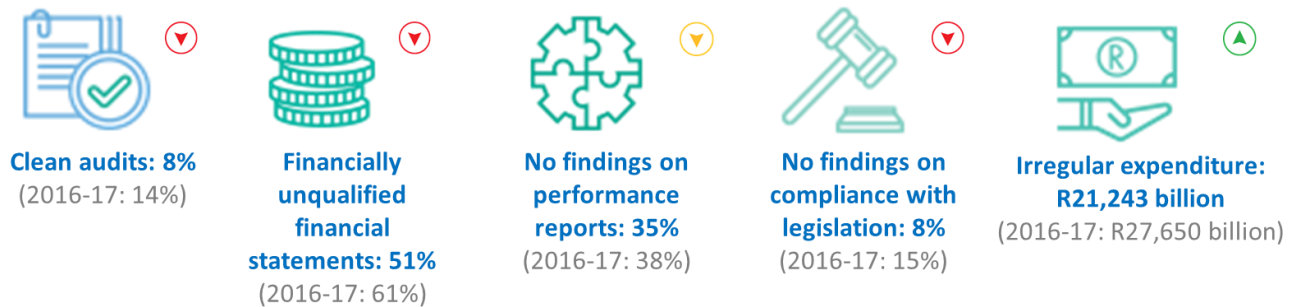
1. Oudituitkomste het agteruitgegaan en onreëlmatige uitgawes bly hoog

Die Ouditeur-generaal van Suid-Afrika (OGSA) het 257 munisipaliteite en 21 munisipale entiteite vir die 2017-18 finansiële jaar geoudit.

Om eenvoudige verslagdoening en gefokusde boodskappe te verseker, konsentreer die jongste verslag slegs op die munisipaliteite. Die uitkomste van die munisipale entiteite word in die verslag se aanhangsels ingesluit (beskikbaar op www.agsa.co.za).

Die grafiese voorstelling hieronder gee 'n opsomming van munisipaliteite (nasionaal) se prestasie op verskeie ouditgebiede:

Skoon oudits:	Finansieel ongekwalifiseerde finansiële state:	Geen bevindings oor prestasieverslae:	Geen bevindings oor voldoening aan wetgewing:	Onreëlmatige uitgawes:
---------------	--	---------------------------------------	---	------------------------



Algemene agteruitgang in oudituitkomst

Van die geouditeerde munisipaliteite, het 63 se oudituitkomste agteruitgegaan terwyl 22 s'n verbeter het. Slegs 18 munisipaliteite het daarin geslaag om finansiële state en prestasieverslae van gehalte te lewer en ook aan alle belangrike wetgewing te voldoen, waardeur hulle 'n skoon oudit ontvang het. Dit is 'n agteruitgang vergeleke met die 33 munisipaliteite wat die vorige jaar skoon oudits behaal het.

Swak gehalte van voorgelegde finansiële state en prestasieverslae

Makwetu verduidelik dat geloofwaardige finansiële state en prestasieverslae deurslaggewend is om rekenpligtigheid en deursigtigheid in die regering moontlik te maak. Hy onthul dat die meeste munisipaliteite steeds op hierdie gebiede misluk.

Hy stel dit so: “Die ongekwalifiseerde menings oor die finansiële state het nie slegs van 61% na 51% verminder nie, maar die gehalte van die finansiële state wat vir ouditering aan ons verskaf is, was selfs swakker as in die vorige jaar. Slegs 19% van die munisipaliteite kon finansiële state sonder beduidende wanvoorstellings aan ons gee.” Makwetu voeg by dat die prestasieverslae van 65% van die munisipaliteite wat sodanige verslae gelewer het, beduidende gebreke gehad het en nie geloofwaardig genoeg was om deur die raad of die publiek gebruik te word nie.

Hoogste vlak van nie-voldoening aan belangrike bestuurswetgewing sedert 2011-12

Die OG het wesenlike nie-voldoening aan belangrike wetgewing by 92% van die munisipaliteite gerapporteer, wat 'n toename van die 85% van die vorige jaar is.

Munisipaliteite met wesenlike voldoeningsbevindings oor voorraadkettingbestuur het van 72% tot 81% toegeneem. Albei hierdie syfers is die hoogste persentasies van nie-voldoening wat die OGSA sedert 2011-12 gerapporteer het.

Onreëlmatige uitgawes bly hoog, maar is laer vergeleke met die vorige jaar

Makwetu rapporteer onreëlmatige uitgawes wat steeds hoog is, maar afgeneem het van R29,7 biljoen tot R25,2 biljoen na die rekordhoogtes van die vorige jaar.

Hy sê hierdie totaal sluit die R4 biljoen aan onreëlmatige uitgawes van daardie munisipaliteite in waarvan die oudits teen die sperdatum van hierdie verslag nog nie afgehandel was nie.

“Die bedrag kan selfs hoër wees, aangesien 46% van die munisipaliteite óf oor die onvolledige bekendmaking van onreëlmatige uitgawes gekwalifiseer is, óf in die finansiële state aangedui het dat hulle nie met die volle omvang van onreëlmatige uitgawes bekend was nie,” verduidelik hy.

Altesame het R17,3 biljoen (81%) van die onreëlmatige uitgawes verband gehou met uitgawes wat in 2017-18 aangegaan is – wat 5% van die uitgawebegroting van plaaslike regering verteenwoordig. Hierdie totaal sluit R6,4 biljoen aan betalings in wat op kontrakte gemaak is wat in vorige jare onreëlmatig toegeken is – indien die nie-voldoening nie ondersoek en gekondoneer is nie, word die betalings op hierdie multi-jaarkontrakte steeds as onreëlmatige uitgawes beskou en gerapporteer.

Vertragings in die tertafellegging van jaarverslae aan rade

Die Wet op Munisipale Finansiële Bestuur (WMFB) vereis dat munisipaliteite hulle jaarverslae aan hulle onderskeie munisipale rade moet voorlê. Die OG rapporteer dat teen 31 Mei 2019, uit al die voltooide oudits, slegs munisipaliteite in Gauteng, KwaZulu-Natal, Mpumalanga en die Noord-Kaap ten volle aan hierdie WMFB-voorskrif voldoen het – en almal 'n tertafelleggingkoers van 100% geregistreer het.

Die volgende provinsies het munisipaliteite wat nie teen 31 Mei 2019 hulle verslae ter tafel gelê het nie:

- Noord-Wes en die Oos-Kaap het elk een munisipaliteit wat nie ter tafel gelê het nie

- Twee munisipaliteite elk het nie in Limpopo en die Wes-Kaap ter tafel gelê nie
- Vrystaat het drie munisipaliteite gehad wat nog nie ter tafel gelê het nie.

“Die WMFB bepaal stappe wat die munisipale bestuurder of burgemeester moet doen in gevalle waar die munisipaliteit nie kan voldoen aan die vereistes om sy verslag in die raad ter tafel te lê nie. Voorts magtig die wet ook die OGSA om die finansiële state en die auditverslag van 'n munisipaliteit direk aan die munisipale raad, die Nasionale Tesourie, die tersaaklike provinsiale tesourie, die LUR verantwoordelik vir plaaslike regering in die provinsie en enige voorgeskrewe staatsorgaan voor te lê, indien die burgemeester in gebreke sou bly om die munisipale jaarverslag ter tafel te lê,” het die OG uitgewys.

2. Gebrek aan gevolge vir oortredings en onreëlmatighede

Die verslag onthul dat die aanbevelings wat Makwetu se kantoor verlede jaar aan die leierskap van plaaslike regering gemaak het, om te verseker dat die basiese beginsels in plek was en sodoende rekenpligtigheid en audituitkomste te verbeter, by die meeste munisipaliteite nie die nodige aandag gekry het nie. Daar was ook grotendeels geen gevolge vir diegene wat bestaande wetgewing verontagsaam het nie, soos uitgewys deur die sleutelbevindings hieronder:

Versuim om ondersoek na bevindings in te stel

Daar is nie gehoor gegee aan die auditkantoor se konsekwente aandrang dat die leierskap van plaaslike regering gevolge moes bewerkstellig vir oortredings en onreëlmatighede nie. Die OG rapporteer wesenlike nie-voldoening aan wetgewing oor die implementering van gevolge by 60% van die munisipaliteite – 'n toename vergeleke met die 54% in die vorige jaar.

Versuim om op bevindings te reageer en stappe te doen

Ouditeure het soos volg bevind:

- Altesame 74% van die munisipaliteite het nie beweringe van finansiële en voorraadkettingwangedrag en bedrog na behore opgevolg nie en 45% van munisipaliteite het nie beskik oor al die vereiste meganismes om oortredings of

moontlike bedrog te rapporteer en te ondersoek nie. Ontoereikende opvolging het ook duidelik geblyk daaruit dat munisipaliteite weer eens nie genoegsame aandag gegee het aan die bevindings oor voorraadkettingbestuur en die aanduiders van moontlike bedrog of wangedrag wat Makwetu se kantoor voorheen gerapporteer het en vir ondersoek aanbeveel het nie. "Meer as die helfte van die munisipaliteite het geeneen van die bevindings ondersoek nie." Waar daar wel ondersoek ingestel is, het 34% van die munisipaliteite in gebreke gebly om al die bevindings bevredigend af te handel," sê die OG.

- By 62% van die munisipaliteite het die raad in gebreke gebly om die vereiste ondersoeke in te stel na alle gevalle van ongemagtigde, onreëlmatige en vrugtelose en verkwistende uitgawes waaroor in die vorige jaar verslag gelewer is – 'n effense agteruitgang van 60% af in die vorige jaar.

Die OG merk verder op: "Genoegsame stappe is ook nie gedoen om ongemagtigde, onreëlmatige en vrugtelose en verkwistende uitgawes te verhaal, af te skryf, goed te keur of te kondoneer soos deur wetgewing vereis word nie. Gevolglik het die balans teen jaareinde van onreëlmatige uitgawes, wat oor baie jare opgeloop het en waaraan daar nie aandag gegee is nie, R71,1 biljoen beloop, terwyl ongemagtigde uitgawes R46,2 biljoen was en vrugtelose en verkwistende uitgawes R4,5 biljoen".

3. Toenemend moeiliker omgewing om in te oudit

Die OG het sy besorgdheid uitgespreek oor die voortgesette moeilikhede wat sy ouditspanne in die gesig staar wanneer hulle hulle ouditwerk doen.

"Die ouditomgewing het vyandiger geword met toenemende betwisting van ouditbevindings en teenreaksies waardeur ons ouditprosesse en die motiewe van ons ouditspanne bevraagteken is, sê Makwetu. Hy wys ook daarop dat daar in sommige munisipaliteite druk op ouditspanne geplaas is om bevindings sonder genoegsame gronde te verander, eenvoudig om negatiewe oudituitkomste of die bekendmaking van onreëlmatige uitgawes te vermy. "Daar was ook gevalle van dreigemente jeens en intimidasie van ons ouditeure in die meeste van die provinsies," het die OG onthul.

Hy het voorts bekend gemaak dat die volhardende kultuur om nie op ouditaanbevelings te reageer nie, nie slegs sy kantoor geraak het nie, maar nou na ander rekenpligtige rolspelers in munisipaliteite uitgebrei het – byvoorbeeld interne-ouditeenhede, ouditkomitees en munisipale komitees oor openbare rekeninge.

“By sommige munisipaliteite is die aanbevelings van hierdie rolspelers nie geïmplementeer nie, wat dit vir hulle moeilik gemaak het om 'n positiewe impak op die oudituitkomst te hê. Dit is ook van belang om op te merk dat sommige munisipaliteite nie die programme om positiewe oudituitkomst en dienslewering sinisiatiewe te beïnvloed, wat deur die tesourieë en departemente van samewerkende regering van stapel gestuur is, geïmplementeer het nie. Sommige munisipaliteite het nie gereageer op hierdie sleuteldepartemente se ondersteuningsinisiatiewe nie, wat daarop gemik is om bestuur in plaaslike regering in die algemeen en spesifiek by die sukkelende munisipaliteite te verbeter,” het hy bygevoeg.

Makwetu het herhaal dat leierskap die toon vir rekenpligtigheid behoort aan te gee, en indien oudituitkomst nie na wense is nie, behoort energie eerder daarop gemik te word om die geïdentifiseerde stelselinsinkings reg te stel, in plaas daarvan om die ouditeure te probeer dwing om hulle bevindinge te verander.

Negatiewe impak van rekenpligtige gebreke op burgers se lewens

Gebreke in die rekenpligtigheid van plaaslike regering het 'n negatiewe impak op burgers se lewens, waarsku Makwetu.

“Waar daar geen rekenpligtigheid is nie, sukkel munisipaliteite om hulle doelwitte te bereik of slaag nie daarin nie. Dit het weer 'n negatiewe effek op die burgers wat vir dienslewering op hulle munisipaliteite staatmaak.”

Die OGSA se oudits het twee sleutelimpakgebiede uitgelig, naamlik:

- Die finansiële gesondheid van munisipaliteite
- Die lewering en instandhouding van munisipale infrastruktuur

Voorbeelde van hoe rekenpligtige insinkings die lewens van burgers beïnvloed, sluit in:

Finansiële gesondheid van munisipaliteite

Die onvermoë om skuld van munisipale verbruikers in te vorder, was wyd verspreid. Onder hierdie omstandighede is dit onvermydelik dat munisipaliteite sal sukkel om hulle boeke te balanseer. Altesame 34% van munisipaliteite het uitgawes bekend gemaak wat hulle inkomste oorskry het (tekort) – die totale tekort vir hierdie munisipaliteite het R5,8 biljoen beloop.

Die finansiële moeilikhede van plaaslike regering het ook swaar druk op munisipale krediteure geplaas. Die impak van hierdie onvermoë om krediteure te betaal, was die opvallendste in die enorme bedrae wat vir die voorsiening van krag en water aan Eskom en die waterrade onderskeidelik verskuldig was.

Vyf provinsies het deur middel van provinsiale ingryping op die dreigende finansiële krisis gereageer deur altesame 18 munisipaliteite onder administrasie te plaas.

Die OG wys daarop: “Terwyl die swak ekonomiese klimaat wel 'n rol speel in die agteruitgang van munisipaliteite se finansiële gesondheid, bestuur baie munisipaliteite eenvoudig nie hulle finansies so goed as wat hulle behoort nie. Ons lewer byvoorbeeld verslag oor vrugtelose en verkwistende uitgawes wat R1,3 biljoen beloop het vir die tydperk onder oorsig. Dit kom neer op geld wat verloor is. Die potensiële verlies van R1,6 biljoen wat by die VBS Onderlinge Bank belê is, het ook die finansiële posisie van die 16 betrokke munisipaliteite aansienlik verswak en 'n impak gehad op die lewering van infrastruktuur en instandhoudingsprojekte.”

Tekortkomings in die ontwikkeling en instandhouding van infrastruktuur

Die OGSA se oudits het weer eens 'n aantal tekortkomings in die ontwikkeling en instandhouding van infrastruktuur deur munisipaliteite aan die lig gebring, waaronder onderbesteding van toekennings, vertragings in die afhandeling van projekte en nie-voldoening aan wetgewing oor voorraadkettingbestuur.

Makwetu het “die gebrek aan aandag aan water- en sanitasie-infrastruktuur” as 'n sleutelbekommernis genoem. Hy sê die toestand van water- en/of sanitasie-infrastruktuur is nie deur 32% van die munisipaliteite verantwoordelik vir water en sanitasie nagegaan nie, en amper die helfte het nie 'n beleid oor instandhouding gehad nie. “Dit is dus nie onverwags dat 39% van munisipaliteite wat hulle waterverliese

bekend gemaak het, verliese van meer as 30% gerapporteer het, wat 'n algehele verlies van R2,6 biljoen tot gevolg gehad het."

Hy wys ook daarop dat die instandhouding van paaie nie die nodige aandag gekry het nie, deurdat 23% van die munisipaliteite wat vir paaie verantwoordelik is, nie die toestand van paaie nagegaan het nie en 41% nie 'n padinstandhoudingsplan gehad het nie.

Hieronder volg voorbeelde van rekenpligtige gebreke ten opsigte van munisipale infrastruktuur:

- **Metsimaholo – Oranjeville sportkompleks (Vrystaat)**

'n Bedrag van R21,9 miljoen is vir die konstruksie van die Oranjeville sportkompleks begroot. Die munisipaliteit het R21,7 miljoen ten opsigte van hierdie projek bestee, wat 99,1% van die begrote bedrag beloop. Daar kon nie bevestig word dat dienste werklik gelewer is vir al die bedrae wat betaal is nie, aangesien daar gedurende 'n terreinbesoek, behalwe vir 'n omheining, geen boustrukture sigbaar was nie.

- **Mafikeng – opgradering van Eerste- en Suidstraat (Noord-Wes)**

Die projek is ses maande laat voltooi, hoofsaaklik as gevolg van 'n gebrek aan kommunikasie en koördinasie tussen die onderskeie rolspelers, waaronder die munisipaliteit, raadgewende ingenieur, kontrakteur, wyksraadslid en die gemeenskap. Gedurende 'n terreinbesoek het ouditeure ook opgemerk dat die werklike afstand van die voltooide pad minder was as wat in die kontrak gestipuleer is. Onreëlmatige uitgawes van R4,2 miljoen is op die projek aangegaan.

- **Mopani Distrik – vervanging en grootteverandering van asbessementpype in Lulekani (Limpopo)**

Die projek se beplande voltooiingsdatum was 30 Junie 2018, wat hersien is na 15 Januarie 2019 vanweë vertragings in die verkrygingsprosesse wat veroorsaak het dat die projek eers naby jaar-einde toegeken is. Daarbenewens het die munisipaliteit nie aan wetgewing oor voorraadkettingbestuur voldoen nie, aangesien die bodbeoordelingskomitee wat die toekenning gemaak het, nie behoorlik saamgestel was nie.

Redes vir die rekenpligtige gebreke

Die OG se verslag wys die volgende uit as sommige van die hoofbydraers tot rekenpligtige gebreke en die agteruitgang in oudituitkomste:

- Leierskap, senior bestuur en amptenare het in gebreke gebly om effektiewe stelsels en prosesse van interne beheer, insluitend regstellende stappe, te ontwikkel, implementeer en monitor.
- Vakatures en onstabiele posisies het sistematiese en gedissiplineerde verbeterings vertraag en die vermoë van rade om individue aanspreeklik te hou, aangetas.
- Sleutelamptenare sonder toepaslike vaardighede en vermoëns in finansiële verslagdoening het tot oorafhanklikheid van konsultante gelei en 'n negatiewe impak op finansiële beplanning, rekordhouding en verslagdoening gehad.
- Ontoereikende toesig- en moniteringsproesse en amptenare wat nie vir swak prestasie aanspreeklik gehou is nie.
- Amptenare sonder die nodige vaardighede, vermoëns of toepaslike begrip van die bestuurs- en verslagdoeningsvereistes ten opsigte van prestasie-inligting.
- Leierskap en munisipale amptenare het doelbewus of nalatig hulle pligte verontagsaam en wetgewing nie nagekom nie, wat nie beslissend aangespreek is deur meganismes om gevolge vir oortredings af te dwing nie.

B. Die oudituitkomste met die eerste oogopslag

In sy jaarlikse oudits ondersoek die OGSA die volgende aspekte:

- Billike voorstelling en afwesigheid van materiële wanvoorstellings in finansiële state
- Billike en geloofwaardige prestasie-inligting vir doeleindes van verslaglewering oor voorafbepaalde prestasiedoelwitte
- Voldoening aan alle wetgewing wat finansiële sake bestuur.

Die geouditeerde instelling behaal 'n skoon oudit wanneer sy finansiële state ongekwalifiseerd is, met geen ouditbevindings ten opsigte van verslagdoening oor voorafbepaalde doelwitte en voldoening aan wetgewing nie.

Totale begroting vir die uitgawes van plaaslike regering in 2017-18

Die uitgawebegroting vir die munisipale sfeer in 2017-18 was R376,49 biljoen. Munisipaliteite met skoon ouditmenings verteenwoordig R9,51 biljoen (3%) van hierdie bedrag, terwyl dié met ongekwalifiseerde ouditmenings met bevindings R237,44 biljoen (62%) verteenwoordig. Munisipaliteite met gekwalifiseerde ouditmenings beloop R77,48 biljoen (21%) van die totale begroting, terwyl diegene met afgewese en vrywaringsouditmenings R23,62 biljoen (6%) verteenwoordig. Die munisipaliteite met uitstaande oudits maak R28,44 biljoen (8%) van die totale uitgawebegroting uit.

Beweging in munisipale oudituitkomst

Slegs ses van die nege provinsies het munisipaliteite met skoon oudits gehad, soos hieronder geïllustreer:



Die opsomming hieronder dui aan hoe die onderskeie provinsies, in alfabetiese orde, in die jaar onder oorsig presteer het:

Oos-Kaap

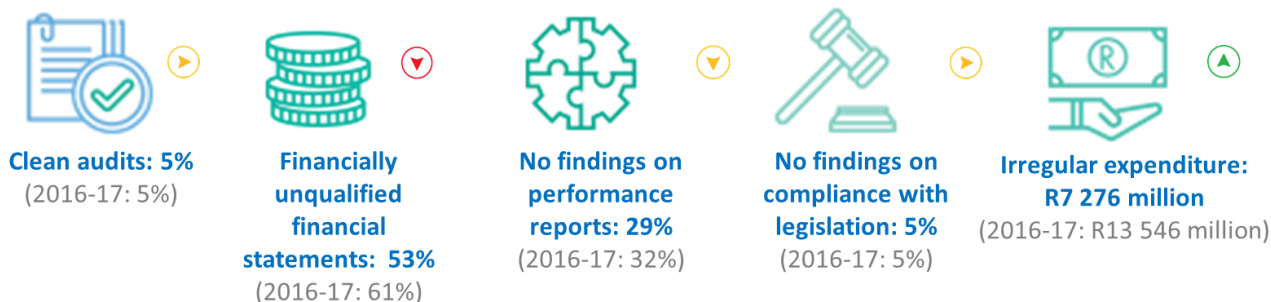
Die provinsie se oudituitkomste toon 'n netto agteruitgang, bestaande uit vyf regressies en vier verbeterings. Die aantal munisipaliteite wat gewysigde (gekwalfiseerde, afgewese of vrywarings-) menings ontvang het, het van 39% in die vorige jaar tot 47% in die jaar onder oorsig toegeneem.

Die algemene finansiële gesondheid van munisipaliteite in die provinsie het agteruit gegaan, aangesien 76% van die munisipaliteite kommerwekkende aanduiders van finansiële gesondheid gehad het, of ingryping vereis het, vergeleke met 66% in die vorige jaar. Van hierdie munisipaliteite het 29% (2016-17: 21%) beduidende uitdagings ten opsigte van kontantvloei en lewensvatbaarheid gehad, wat in hulle ouditverslae beklemtoon is.

Die OG het munisipaliteite in die provinsie geprys omdat hulle 96% van die voorwaardelike toekennings wat vir die ontwikkeling van infrastruktuur toegewys is, bestee het.

Ten einde die uitkomste van die provinsie te verbeter, raai Makwetu aan dat die "politieke en administratiewe leierskap daarna moet streef om 'n kultuur te skep wat 'n aanspreeklike en rekenpligtige plaaslike regering tot gevolg sal hê. Topbestuur moet op etiese leierskap en goeie bestuur fokus, gerugsteun deur 'n bevoegde administrasie, met die klem op die aanstelling van bekwame persone in die posisies van munisipale bestuurder en hoof- finansiële beampte ten einde stabiliteit te bevorder."

Die grafiese voorstelling hieronder gee 'n kort opsomming van die provinsie se prestasie op verskeie ouditgebiede:



Vrystaat

Die OG het weer eens sy kommer oor die toestand van munisipaliteite in die provinsie uitgespreek en onder andere opgemerk: “Die plaaslikeregeringsomgewing in die Vrystaat het 'n algehele ineenstorting van interne beheerstelsels getoon, aangesien die provinsie se politieke en administratiewe leierskap weer eens geen reaksie getoon het om hulle aanspreeklikheid vir finansiële en prestasiebestuur te verbeter nie.

“Die leierskap het nie ons aanbeveling om stabiliteit en die vul van vakatures in sleutelposisies te verseker, geïmplementeer nie, ten spyte van hulle onderneming om so te maak. Dit het gelei tot die beduidende agteruitgang van munisipale oudituitkomste, dienslewering en finansiële gesondheid. Die vereiste vlak van toesig deur alle sekerheidsverskaffers in die provinsie het by die meeste munisipaliteite nie bestaan nie en ons twyfel of daar die politieke wil is om die regte ding om die regte rede te doen, hoofsaaklik as gevolg van politieke inmenging ten nadele van goeie bestuur.”

Makwetu sê die finansiële krisis in die provinsie raak sorgwekkend. “Alhoewel sommige munisipaliteite onder provinsiale ingryping geplaas is, was dit nie effektief nie, aangesien hierdie munisipaliteite se finansiële volhoubaarheid nie verbeter het nie. Verskeie munisipaliteite in die provinsie het vir verpligte ingryping deur die provinsiale uitvoerende gesag gekwalifiseer, wat toepaslik is wanneer 'n munisipaliteit in 'n ernstige finansiële krisis verkeer en wesenlik versuim om sy verpligtinge om basiese dienste te verskaf of sy finansiële verpligtinge na te kom; die provinsiale leierskap het egter geen beslissende stappe gedoen om die grondwetlike voorskrifte te implementeer nie. Gevolglik het munisipaliteite se finansiële gesondheid steeds agteruitgegaan van 'n netto posisie van huidige laste (waar huidige laste huidige bates oorskry) van R4,8 biljoen in die vorige jaar tot R6,1 biljoen in die huidige jaar.”



Clean audits: 0%
(2016-17: 0%)



Financially unqualified financial statements: 14%
(2016-17: 71%)



No findings on performance reports: 7%
(2016-17: 21%)



No findings on compliance with legislation: 0%
(2016-17: 0%)

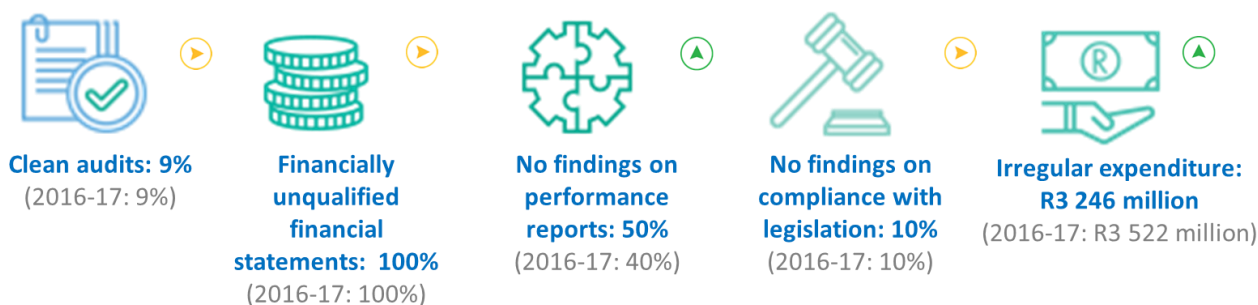


Irregular expenditure: R913 million
(2016-17: R677 million)

Gauteng

Plaaslike regering in Gauteng het sy oudituitkomste in 2017-18 gehandhaaf met een munisipaliteit wat 'n skoon oudit behaal het. Die ontleding van oudituitkomste sluit Emfuleni uit, waarvan die oudituitkoms nog nie teen die datum deur wetgewing bepaal gefinaliseer was nie vanweë besorgdheid oor veiligheid in die munisipale gebied, wat gelei het tot 'n tydelike opskorting van die ouditproses. Die OG het Midvaal geprys, wat die afgelope vyf jaar 'n skoon oudituitkoms gehandhaaf het. "Soos in vorige jare uitgewys, was dit die gevolg van die munisipaliteit se institusionalisering van 'n aantal beste praktyke, soos die tydige monitering van die implementasie van aksieplanne om te verseker dat gebreke in interne beheerstelsels aangespreek word en die effektiewe toepassing van gevolge. Indien sulke praktyke dwarsoor die provinsie herhaal sou word, sou ouditresultate selfs verder verbeter."

Makwetu het ook die provinsie se munisipaliteite geprys omdat hulle vir die afgelope drie jaar 'n 100% finansiële ongekwalifiseerde mening behaal het. Gauteng bly ook die enigste provinsie sonder enige gekwalifiseerde of vrywaringsmenings. Die gehalte van die finansiële state wat aanvanklik vir ouditering voorgelê is, het egter agteruitgegaan, aangesien slegs 30% van die munisipaliteite (2016-17: 40%) finansiële state sonder wesenlike wanvoorstellings voorgelê het.



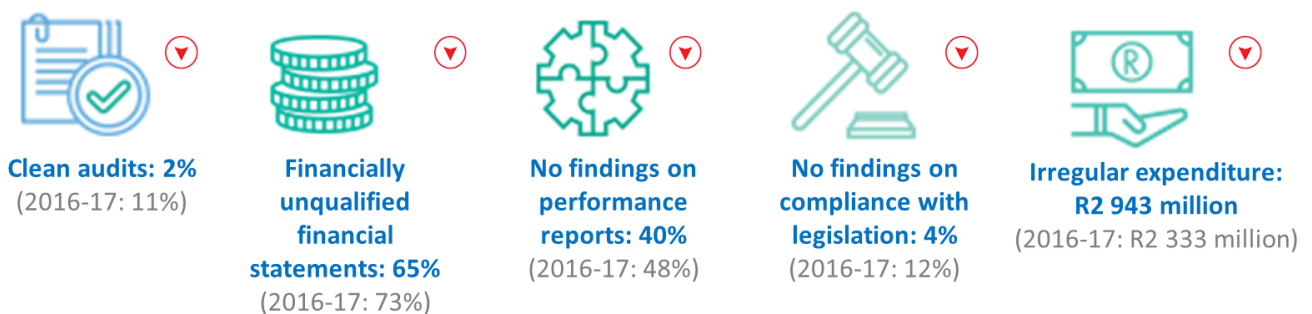
KwaZulu-Natal

Die oudituitkomste het steeds agteruitgegaan in die tweede jaar na die verkiesing en aanstelling van die nuwe politieke en administratiewe leierskap in die provinsie. Die uitkomste dui 'n netto algemene agteruitgang van nege munisipaliteite sedert die vorige jaar aan, bestaande uit 14 regressies en vyf verbeterings. Daar was 'n aansienlike afname in die getal munisipaliteite met ongekwalifiseerde ouditmenings sonder

bevindings (skoon oudits) van ses tot een; en 'n toename in die getal munisipaliteite met gewysigde auditmenings (gekwalfiseerde, afgewese en vrywarings-) van 14 tot 18.

“Ons het weer eens vasgetel en verslag gedoen dat die leierskap, saam met bestuur, traag was om te reageer, of glad nie gereageer het nie, op die vroeë waarskuwingstekens van risiko's en aanbevelings wat ons gereeld gedurende ons oudits gekommunikeer het. Interne beheerstelsels van deurslaggewende belang is verontagsaam. Daar moet ook op gelet word dat die vlakke van spanning, intimidasie en dreigemente, sowel as teenreaksie en vyandigheid, gedurende die uitvoerings- en verslagdoeningsfases van ons oudits toegeneem het, aangesien die leierskap en bestuur onder druk verkeer het om beter audituitkomste te behaal. Hierdie faktore tesame met opwellings in dienslewingsprotesaksies het die auditlandskap vir ons auditspanne ingewikkeld en uitdagend gemaak,” onthul die OG.

“Baie van die uitdagings in plaaslike regering is enorm en vereis aandag en 'n langtermynoplossing. Net so is daar basiese gebreke wat soms oor die hoof gesien word, wat maklik en vinnig reggestel kan word deur te kyk na die boublokke van 'n stewige interne beheerstelsel,” raai Makwetu aan.

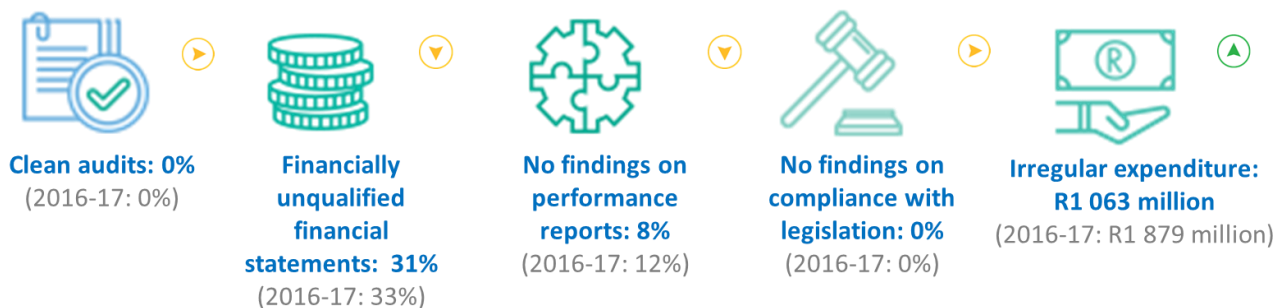


Limpopo

Munisipaliteite in Limpopo het 'n effense verbetering in die algemene audituitkomste in 2017-18 geregistreer met 'n netto verbetering van twee munisipaliteite. Hierdie verbetering is egter aan konsultante te danke eerder as dat dit die gevolg was van 'n doelbewuste poging deur die leierskap om gebreke in interne beheerstelsels aan te pak.

“Na die verbeterde oudituitkomste in 2015-16, wat ook aan konsultante te danke was, het ons gewaarsku teen die oorafhanklikheid van konsultante wat die volhoubaarheid van verbeterde oudituitkomste bedreig. Ons waarskuwings is nie ernstig opgeneem nie en gevolglik was hierdie verbetering nie in 2016-17 volhoubaar nie, aangesien die algemene oudituitkomste agteruitgegaan het.

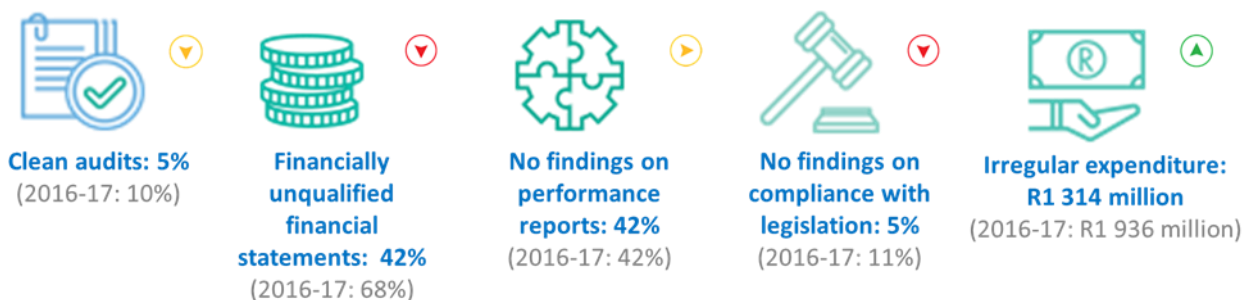
“Ons moedig weer eens die leierskap in die provinsie aan om te verseker dat 'n kultuur van rekenpligtigheid bevorder word en dat alle vlakke van bestuur en leierskap verantwoordelikheid vir die verbetering van oudituitkomste aanvaar. Dit is van kritieke belang dat die munisipale komitees oor openbare rekeninge en munisipale rade genoegsaam in staat gestel word, veral op die gebied van voldoening, om hulle toesighoudende rolle effektief uit te oefen om 'n situasie te voorkom waar munisipaliteite onnodige finansiële verliese oploop, byvoorbeeld deur onwettige beleggings te maak. Die toon moet deur topbestuur aangegee word (deur senior bestuurders, munisipale bestuurders en burgemeesters), naamlik dat geen swak prestasies en oortredings verdra sal word nie. Dit sal nie slegs oudituitkomste verbeter nie, maar ook 'n positiewe impak op dienslewering hê.”



Mpumalanga

Mpumalanga kon nie die verbeterde oudituitkomste van 2016-17 volhou nie en het in plaas daarvan 'n beduidende netto agteruitgang in 2017-18 beleef. Slegs een munisipaliteit het sy oudituitkoms van ongekwalifiseerd met bevindings na 'n skoon oudit verbeter. Nege munisipaliteite het van die vorige jaar agteruitgegaan. Die hoofrede vir die agteruitgang was die gebrek aan genoegsame en effektiewe geïnstitutionaliseerde interne beheermaatreëls, wat 'n onstabiele beheeromgewing tot gevolg gehad het.

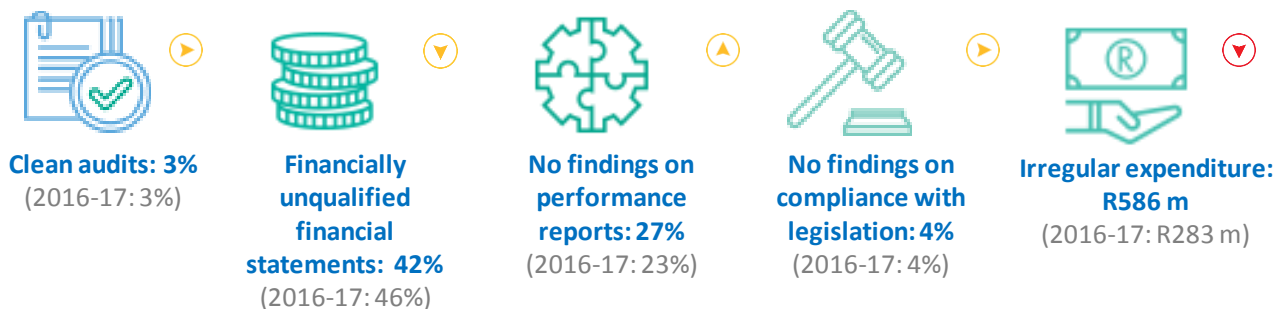
"Ten spyte van ons sterk boodskap in die vorige jare, wat 'n beroep gedoen het op sowel die plaaslike regering as die provinsiale leierskap om beslissend op te tree ten opsigte van die gebreke in rekenpligtigheid deur plaaslike regering te stabiliseer (d.w.s. deur vakatures te vul en plaaslike regering bevoeg te maak) en gevolge te implementeer vir diegene wat bestuurswette oortree, het die provinsie nie aan hierdie boodskap gehoor gegee nie, wat hierdie agteruitgang in ouditresultate tot gevolg gehad het," merk die OG op.



Noord-Kaap

Die oudituitkomste het agteruitgegaan, met drie munisipaliteite wat van 'n ongekwalifiseerde ouditmening na 'n gekwalifiseerde ouditmening beweeg het en twee munisipaliteite wat van 'n gekwalifiseerde ouditmening na 'n vrywaringsmening beweeg het.

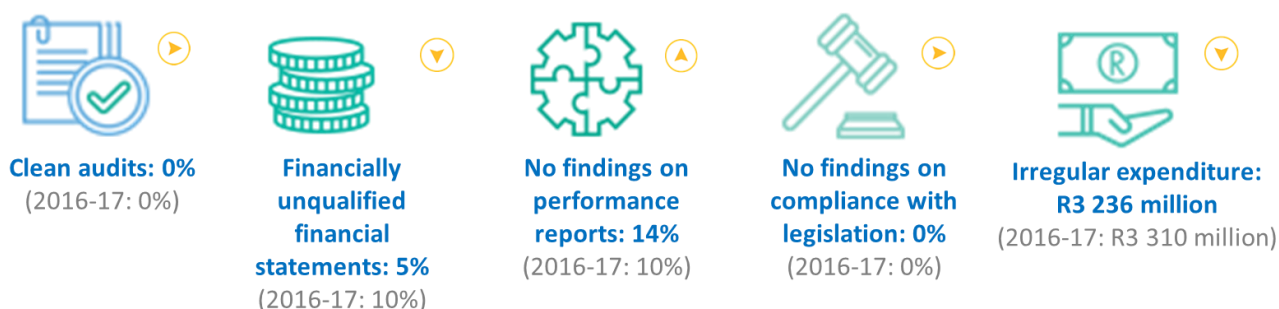
Die algemene agteruitgang bevestig dat daar nog nie aandag gegee is aan die OGSA se boodskap van rekenpligtigheid wat konsekwent gedurende die afgelope twee jaar aan die provinsie gebring is nie. Hierdie boodskap het tot gevolg dat burgemeesters, munisipale bestuurders en senior bestuurders, onder andere, mekaar en hulle ondergeskiktes aanspreeklik moet hou. "Aangesien dit nie gebeur het nie, word soortgelyke bevindinge in baie gevalle jaar na jaar gerapporteer, wat bevestig dat rekenpligtigheid vir finansiële en prestasiebestuur steeds agteruitgaan."



Noord-Wes

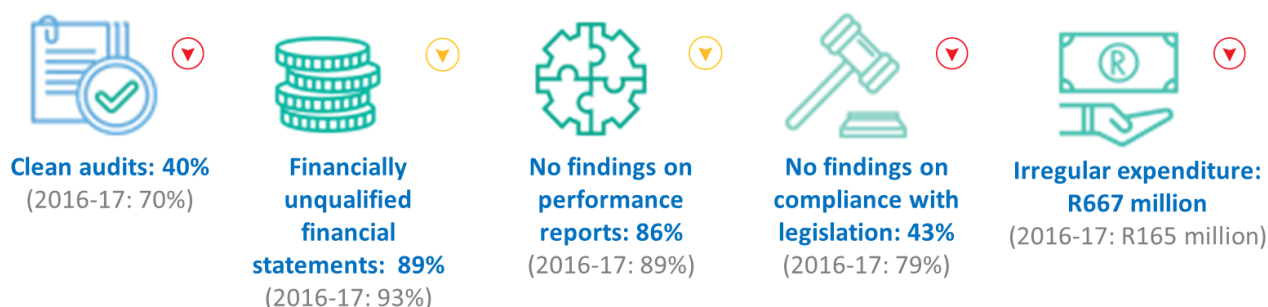
Die provinsie se afwaartse spiraal het voortgegaan met nog 'n beduidende agteruitgang in oudituitkomste. Nie 'n enkele munisipaliteit het 'n skoon ouditmening behaal nie, terwyl die getal finansieel ongekwalfiseerde menings van twee na slegs een afgeneem het en die getal vrywaringsmenings van agt na 13 toegeneem het. Die oudituitkomste van sewe munisipaliteite het agteruitgegaan en slegs twee munisipaliteite het verbeter.

“Hierdie ouditresultate, die ergste sedert 2012-13, dui duidelik op die agteruitgang van rekenpligtigheid, 'n blatante verontagsaming van ons boodskappe en aanbevelings, oorerustheid en 'n gebrek aan verbintenis om sleutelgebiede van besorgdheid met beslistheid aan te pak, sowel as 'n gebrek aan politieke wil om gevolge te bewerkstellig. Ten spyte van ondernemings deur die leierskap om grondoorsake en beheergebreke aan te pak, het hulle nie met die nodige dringendheid op ons boodskappe oor die hantering van risiko's en die verbetering van interne beheermaatreëls gereageer nie. Die politieke onstabiliteit in die provinsie en die toon van diegene wat vir bestuur verantwoordelik is, het 'n omgewing geskep wat nie vir rekenpligtigheid, goeie bestuur en die bewerkstelling van gevolge bevorderlik is nie.”



Wes-Kaap

Terwyl die provinsie steeds die grootste konsentrasie van munisipaliteite met skoon oudits het, naamlik 40%, toon die jongste resultate 'n beduidende agteruitgang vergeleke met 2016-17 (70%). Ons het opgemerk dat die insinkings in beheer in sekere munisipaliteite in hierdie provinsie grotendeels die volgende behels het: nie-voldoening aan statutêre voorleggingsdatums van finansiële state vir audit en nie-voldoening aan voorraadkettingvereistes in beperkte gebiede wat reeds deur bestuur geïdentifiseer en eers na die audit aangespreek is. Daarom glo ons nie dat hierdie insinkings of beheerafwykinge 'n stelselmatige ineenstorting in die interne beheerstelsels aandui nie. Die verslag moes egter sulke voorvalle uitwys om oorgedruetheid aan die kant van bestuur te voorkom.



Die voormalige minister van samewerkende regering en tradisionele sake (Cogta), Dr Zweli Mkhize, het die OG se kernboodskap van agteruitgang in rekenpligtigheid in plaaslike regering onderskryf. Hy het by 'n auditindaba in Durban gesê dat “munisipaliteite niks geleer het uit vorige negatiewe audituitkomstene nie”, aangesien hulle steeds deur dieselfde stelselinsinkings gepla word wat die OG deurlopend aan hulle uitgewys het en waaroor hy ook aanbevelings gemaak het om hierdie tekortkomings reg te stel. Die OG sê hy is bemoedig deur hierdie uitsprake wat deel uitmaak van finansiëlebestuursingrypings wat ontwerp is om munisipaliteite wat swak presteer, te ondersteun.

Makwetu sê sy kantoor ondersteun enige inisiatief om bestuurstelsels by munisipaliteite te verbeter “om die agteruitgang in audituitkomstene wat ons tans waarneem, stop te sit”.

Hy sê: “Soos ons nou reeds jare lank volhou, kan die meeste van die munisipale probleme wat ons steeds elke jaar uitwys, reggestel word deur sterk, etiese en moedige leierskap in die administrasie en raad, met die ondersteuning van provinsiale regering.

“Diegene wat vir plaaslike bestuur en toesig verantwoordelik is, behoort seker te maak dat die basiese beginsels van rekenpligtigheid, gegrond op sterk interne beheerstelsels en goeie bestuur, in plek is. Wanneer hierdie basiese beginsels geïnstitusioneel is, behoort munisipaliteite goed daartoe in staat te wees om te voldoen aan die verwagtinge van die gemeenskappe wat hulle dien.”

Slotson

Hierdie verslag word ter tafel gelê in die konteks van drie ontwikkelings wat met mekaar verband hou, naamlik die rol van leierskap om die agteruitgang in rekenpligtigheid aan te spreek; die uitbreidende mandaat van die OG se kantoor en die bedoelde impak van hierdie wysigings op plaaslike regering.

Die rol van leierskap om die agteruitgang in rekenpligtigheid by munisipaliteite aan te spreek

Makwetu het dit onomwonde gestel dat die huidige insinkings wat plaaslike regering beleër, slegs omgekeer kan word indien die leierskap die leiding sou neem in die strewe na algehele skoon administrasie in die openbare sektor.

“Die leierskap gee die toon op die boonste vlak van enige organisasie aan. Indien 'n organisasie se leiers oneties optree; bestuur, voldoening en beheer verontagsaam; en nie tot deursigtigheid en rekenpligtigheid verbind is nie, sal dit deursuur na die laer vlakke van die organisasie. Onvermydelik sal daar 'n kultuur van swak dissipline, straffeloosheid en nie-lewering ontwikkel, wat tot die ineenstorting van die organisasie sal lei.

“Die leiers in plaaslike regering behoort dus hulle munisipaliteite na sukses te begelei. Hulle behoort verantwoordelikheid te aanvaar vir die agteruitgang in rekenpligtigheid by munisipaliteite en dit is hulle plig om die situasie om te keer.”

Die OG sê die leierskap van plaaslike regering sluit die munisipale bestuurders en hulle senior bestuurders in, wat vir die administrasie en dienslewering van die munisipaliteit verantwoordelik is; die politieke leierskap (die burgemeester en raadslede) wat oor die werksaamhede van munisipaliteit toesig hou en sleutelbesluite maak; en die provinsiale leierskap (premier, lede van die uitvoerende raad en hoofde van provinsiale departemente wat plaaslike regering ondersteun). Die provinsiale wetgewer, voeg hy by, het ook 'n leierskapsrol om te speel as deel van sy toesigfunksie.

Makwetu is oortuig dat, indien die leierskap op al drie hierdie vlakke op die volgende sleutelaangeleenthede sou fokus, die huidige toestand van bestuur by munisipaliteite omgekeer sou kon word:

- Toon op die boonste vlak – etiese leierskap, goeie bestuur en rekenpligtigheid
- Maak die administrasie bevoeg en stabiel – vry van politieke inmenging
- Maak sterk finansiële en prestasiebestuurstelsels moontlik en dring daarop aan
- Konsekwente, toepaslike en summiere gevolge vir onreëlmatighede

OG se uitgebreide mandaat daarop gemik om rekenpligtigheid in die openbare sektor te help verbeter

Makwetu sê sy kantoor, as die land se opperste ouditinstelling, het nog altyd begryp dat dit 'n belangrike rol het om in die rekenpligtige ketting van die openbare sektor te speel en dat die nuwe magte wat die parlement aan sy kantoor gegee het, sal verseker dat die kantoor voortgaan om tot die strewende na algehele skoon administrasie by te dra.

“Die rekenpligtige meganismes in plaaslike regering werk nie na behore nie en daar was voortgesette oproepe dat meer gedoen moet word – spesifiek deur die ouditkantoor. Deur die ondersteuning van ons parlementêre toesigkomitee, is die Wet op Openbare Oudit gewysig om aan ons meer mag te gee om rekenpligtigheid in die openbare sektor te verbeter.

“Die bedoeling van die wysigings is nie om die funksies van die munisipale bestuurder, die burgemeester of die raad oor te neem nie, aangesien hulle rekenpligtige

verantwoordelikhede duidelik in munisipale wetgewing uiteengesit word. Die bedoeling is eerder om tussenbeide te tree waar daardie verantwoordelikhede nie nagekom word nie, ten spyte daarvan dat ons die aandag van leierskap op wesenlike onreëlmatighede vestig wat ondersoek en aangespreek moet word."

Hoe die wysigings sal help om rekenpligtigheid in plaaslike regering te verbeter

Die OG sê die wysigings verskaf aan sy kantoor 'n uitgebreide mandaat, wat die mag insluit om wesenlike onreëlmatighede vir ondersoek na toepaslike openbare liggame te verwys; asook die mag om bindende regstellende stappe uit te reik om te verseker dat wesenlike onreëlmatighede aangespreek word, insluitend die verhaling van geld wat as gevolg van die onreëlmatighede verloor is.

"Ons het as deel van ons landwye optredes met burgemeesters, munisipale bestuurders en raadslede oor die wysigings en die impak daarvan gesels. Ons het daarop gewys dat die nuwe begrip van wesenlike onreëlmatighede nie 'n poging was om nog 'n strafmaatreël in te stel nie, maar eerder 'n aanvullende meganisme om finansiële en prestasiebestuur te versterk, wat weer tot verbeterde rekenpligtigheid in die openbare sektor sal bydra.

"Ons het ook aangedui dat ons, deur wesenlike onreëlmatighede vas te stel, munisipale bestuurders sal ondersteun deur die onreëlmatighede onder hulle aandag te bring, wat 'n beduidende impak op munisipale finansies, hulpbronne en lewering sou kon hê, asook deur hulle te bemagtig om betyds die toepaslike stappe kragtens wetgewing te doen. Dit sal die negatiewe impak van sulke onreëlmatighede op munisipaliteite verminder, die regte toon vir rekenpligtigheid aangee, en die noodsaak van gevolge beklemtoon. Ons sal die wesenlike onreëlmatighede in die auditverslag rapporteer, wat rade ook in staat sal stel om hulle toesigfunksie uit te oefen deur op die mees wesenlike aangeleenthede wat munisipaliteite raak, te fokus."

Indien die munisipale bestuurders, met die ondersteuning van hulle politieke leierskap, hou by hulle verantwoordelikhede soos deur wetgewing bepaal en onderneem om summier op te tree wanneer ons hulle van 'n wesenlike onreëlmatigheid in kennis stel, sal dit nie vir ons nodig wees om ons regstellende en verwysende magte te gebruik nie.

Munisipale bestuurders moet ook op die inisiatiewe reageer wat ons geïmplementeer het om hulle te ondersteun met die voorkoming van wesenlike onreëlmatighede. Hulle behoort op ons aanbevelings te reageer om hulle interne beheerstelsels te versterk en die vroeëwaarskuwingstekens wat ons as deel van die oorsig oor die status van rekords met hulle deel.

“Die uitbreiding van ons mandaat sal daartoe bydra om openbare vertroue te herstel, rekenligtigheid te versterk, en die etiese optrede te vestig wat van vertroude amptenare en verkose verteenwoordigers verwag word. Dit sal ook beteken dat ons verslae ernstig opgeneem word – ons sou 'n verbetering in die oudituitkomste kon sien en 'n duidelike verskuiwing na munisipaliteite wat voldoen aan die verwagtings van die gemeenskappe wat hulle dien,” is die slotsom van die OG.

Einde

Uitgereik deur: Ouditeur-generaal van Suid-Afrika

Skakelpersoon: Africa Boso • (012) 422 9880 • Africab@agsa.co.za



Volg die OGSA op Twitter: AuditorGen_SA

Medianota: Die *Consolidated general report on the audit outcomes of local government* is op www.agsa.co.za beskikbaar.

Oor die OGSA: Die OGSA is die land se opperste ouditinstelling. Dit is die enigste instelling wat regtens moet audit en verslag doen oor hoe die regering belastingbetalers se geld bestee. Dit is sedert sy instelling in 1911 die OGSA se fokus.