



შენაგავიხსოვოს აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

აუდიტის დეპარტამენტის უფროსი
აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში
ნოე ქაშიბაძე

08 06 2020 წელი

N 22/36

ეგზ.: N 1

შპს „აფხაზეთიდან იძულებით
გადაადგილებულ პირთა ზუგდიდის
პოლიკლინიკის“ ფულადი სახსრების მიღება-
ხარჯვისა და მატერიალური ფასეულობების
გამოყენების შესაბამისობის აუდიტის
ანგარიში

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	2
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
	რეკომენდაციები	6
	1. შესავალი	7
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	7
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	7
	აუდიტის საგანი	7
	აუდიტის მასშტაბი	7
	აუდიტის კრიტერიუმები	7
	აუდიტის მიზანი	9
	აუდიტის მეთოდოლოგია	9
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	10
	2. აუდიტის მიგნებები	14
	საკონტაქტო ინფორმაცია	24

ტერმინები და
შემოკლებები

ა/რ – ავტონომიური რესპუბლიკა.

ბასს – ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტები.

დამფუძნებელი – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრო.

იგპ – იძულებით გადაადგილებული პირი.

სოციალური მომსახურების სააგენტო – სსიპ – სოციალური მომსახურების სააგენტო.

პოლიკლინიკა – შპს „აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა ზუგდიდის პოლიკლინიკა“.

ფასს – ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტები.

წესდება – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოების „აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა ზუგდიდის პოლიკლინიკის“ წესდება/პარტნიორთა შეთანხმება.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა შპს „აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა ზუგდიდის პოლიკლინიკის“ 2017–2019 წლების ფულადი სახსრების მიღება-ხარჯვისა და მატერიალური ფასეულობების გამოყენების შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

შემოსავლები

ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში არასრულად წარმოებული დოკუმენტაცია

პოლიკლინიკის მიერ სამედიცინო დოკუმენტაციის არასწორმა წარმოება-გამოყენებამ და ხელმძღვანელობის მხრიდან არასათანადო კონტროლის განხორციელებამ გამოიწვია არასათანადო/არამართლზომიერი ხარჯების გაწევა, რის გამოც პოლიკლინიკას მიაღდა 84,257 ლარის მნიშვნელოვანი ზიანი (სოციალური მომსახურების სააგენტოს შემოწმების¹ შედეგად გამოვლენილი 80,835 ლარის უკან დასაბრუნებელი საბიუჯეტო სახსრები და დარიცხული ჯარიმები, ასევე მიმდინარე აუდიტით გამოვლენილი 3,422 ლარის, უკან დასაბრუნებელი საბიუჯეტო სახსრები).

შრომის ანაზღაურება

თანამშრომელთა სამსახურში გამოცხადების ნაკლოვანებები

თანამშრომელთა სამსახურში გამოცხადების/გასვლის მოძრაობის აღრიცხვის ჟურნალი ატარებდა ფორმალურ ხასიათს, ვინაიდან მასში არ იყო დაფიქსირებული სამსახურში გამოცხადების/გასვლის კონკრეტული დრო (საათი და წუთი); არ იწარმოებოდა სამუშაო დროის აღრიცხვის ტაბელი, რომელიც ხელფასის გაანგარიშებისა და გაცემის საფუძველია. აღნიშნულიდან გამომდინარე, პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობა ვერ უზრუნველყოფდა თანამშრომელთა შრომის დისციპლინის დაცვისა და ყოველდღიური სამუშაოს დროის ზუსტ კონტროლს, რაც ქმნიდა ხელფასების არასწორად (უსაფუძვლოდ) გაანგარიშების/გაცემის რისკებს.

ხელფასების გაანგარიშების/გაცემის ნაკლოვანებები

პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობის არასათანადო კონტროლისა და ფინანსურ მენეჯმენტზე დაკისრებული მოვალეობების არაჯეროვანი შესრულების გამო, დაფიქსირდა ხელფასების არამართლზომიერად გაანგარიშების/გაცემის შემთხვევები, რის გამოც 2018 წლის განმავლობაში თანამშრომლებზე დაირიცხა და გაიცა 23,830 ლარით ნაკლები ხელფასი.

იძულებითი მოცდენით გამოწვეული ხელფასების განაცემები

პოლიკლინიკის დირექტორის არამართლზომიერი და კანონშეუსაბამო გადაწყვეტილების შედეგად სამსახურიდან გათავისუფლებულ თანამშრომლებზე იძულებითი მოცდენის გამო შრომის ანაზღაურების გაცემით, პოლიკლინიკას მიაღდა 6,706 ლარის ზიანი.

¹ 2017 წლის 06 დეკემბრის N2017/06/12/02; 2017 წლის 28 დეკემბრის NNკ/რ-1963-188, კ/რ-1964-189 და კ/რ-1965-190 შემოწმების აქტები.

სხვა ხარჯები**შეუსაბამოები საწვავის ხარჯების აღრიცხვაში**

ავტომანქანების გადაადგილების დამადასტურებელი აღრიცხვის ჟურნალის არარსებობამ და საწვავის ხარჯვის „საგზაო ფურცლების“ ფორმალურმა წარმოებამ (რაც დასტურდება, ზოგიერთ შემთხვევაში, ქ. თბილისში ავტოგასამართ სადგურებში საწვავის ჩასხმის ფაქტებით მაშინ, როდესაც ამ პერიოდებში ქ. თბილისის მიმართულებით არც მივლინებებით და არც საწვავის ხარჯვის „საგზაო ფურცლებით“ ავტომანქანის გადაადგილება არ ფიქსირდებოდა) წარმოქმნა 1,258 ლარის ღირებულების საწვავის არაეფექტიანად და არამიზნობრივად ხარჯვის ფაქტი და, შესაბამისად, ზემოაღნიშნული გარემოებების გამო, მომავალშიც შესაძლოა შეიქმნას საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად გახარჯვის რისკები.

ძირითადი აქტივები**ავტომანქანის საბაზრო ღირებულებით აღრიცხვაში არსებული ნაკლოვანებები**

ფინანსური მენეჯმენტის მიერ მოქმედი კანონმდებლობისა და ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების უგულებელყოფამ გამოიწვია პოლიკლინიკის კუთვნილი ავტომანქანის საექსპერტო შეფასების შემდეგ ბალანსზე არასამართლიანი ღირებულებით აღრიცხვა.

აქტივების ცვეთის დარიცხვაში არსებული შეუსაბამოები

ფინანსური მენეჯმენტის მიერ ძირითადი საშუალებების ცვეთის გაანგარიშებაში დაშვებული შეცდომების გამო, ფინანსურ ანგარიშგებაში დაფიქსირდა ძირითადი საშუალებების ნარჩენი საბალანსო ღირებულების არასამართლიანი ასახვა.

არამატერიალური აქტივები**არაეფექტიანად გამოყენებული აქტივი**

პოლიკლინიკა ბუღალტრულ აღრიცხვა-ანგარიშგებას აწარმოებდა მატერიალური სახით მაშინ, როდესაც ბალანსზე ერიცხებოდა საბუღალტრო პროგრამა „ორისი“. აღნიშნული ფაქტი მიუთითებს არამატერიალური აქტივის არაეფექტიან გამოყენებაზე.

ფინანსური ანგარიშგება**არასრულად წარდგენილი ფინანსური ანგარიშგება**

პოლიკლინიკამ დამფუძნებელს არასრულად და არასწორად წარუდგინა ფინანსური ანგარიშგებები, რადგან ისინი არ შეიცავდა ყველა ფორმას.

სააღრიცხვო მონაცემების შეუსაბამოები

პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობისა და ფინანსური მენეჯმენტის მიერ მოვალეობების არაჯეროვნად შესრულებამ, კერძოდ, დაინტერესებული პირებისა და მომხმარებლებისათვის არასწორი/არასრული ფინანსური ინფორმაციის მიწოდებამ, ასევე დამფუძნებლის მხრიდან არასათანადოდ განხორციელებულმა კონტროლის ღონისძიებებმა და მიღებულმა გადაწყვეტილებებმა შექმნა 62,320 ლარის არამართლზომიერი ხარჯვის რისკები.

სახელმწიფო შესყიდვები

შეუთანხმებლად გაფორმებული ხელშეკრულებები

პოლიკლინიკამ უგულებელყო დადგენილი წესი და სახელმწიფო შესყიდვების მიზნით გაფორმებული 68,224 ლარის ღირებულების 97 ხელშეკრულება არ შეათანხმა დამფუძნებელთან, რაც მიუთითებს დამფუძნებლის მიერ კონტროლის მექანიზმების სისუსტესა და პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობის მხრიდან თანხების არარაციონალურად გამოყენების რისკებზე.

შეუსაბამო შესყიდვის საშუალების გამოყენება

მოქმედი წესის შესაბამისად, პოლიკლინიკამ სახელმწიფო შესყიდვების პორტალზე დროულად არ ატვირთა გამარტივებული წესით გაფორმებული 21,510 ლარის ღირებულების ხელშეკრულება, ამასთანავე, შეუსაბამო შესყიდვის (გამარტივებული შესყიდვა) გამოყენებით, მომწოდებლებისგან შეიძინა 28,462 ლარის ღირებულების საქონელი, რითაც შეიქმნა ფულადი სახსრების არარაციონალური ხარჯვის რისკები.

რეკომენდაციები

რეკომენდაცია N1.

ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში მიმდინარე საქმიანობასთან დაკავშირებით, პოლიკლინიკამ დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს კანონმდებლობით დადგენილი დოკუმენტაციის სწორად შედგენას/წარდგენას და გამოვლენილი ნაკლოვანებების აღმოფხვრას, ამასთანავე, განხორციელდეს აუდიტის შედეგად გამოვლენილი ზედმეტად მიღებული 3,422 ლარის ბიუჯეტში დაბრუნება.

რეკომენდაცია N2.

პოლიკლინიკამ მოახდინოს თანამშრომელთა ნამუშევარი დროის აღრიცხვისა და ისეთი კონტროლის მექანიზმების დანერგვა, რომლებიც უზრუნველყოფს შინაგანაწესით დადგენილ მოთხოვნებთან შესაბამისობას და ფულადი სახსრების რაციონალურ ხარჯვას. დამტკიცდეს ხელფასის გაანგარიშების კალკულაციის ნორმები და შემუშავდეს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს ხელფასების გაანგარიშებას დამტკიცებული კალკულაციის ნორმების შესაბამისად. ხელფასების არასწორად დარიცხვის გამო, განხილულ იქნეს შესაბამის პირთა პასუხისმგებლობის საკითხი და კანონმდებლობის მოთხოვნათა გათვალისწინებით განხორციელდეს თანამშრომლებზე აუნაზღაურებელი ხელფასების გაცემა და დაზუსტდეს საშემოსავლო გადასახადის დეკლარაციები.

რეკომენდაცია N3.

პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობამ შეიმუშაოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებითაც აღმოიფხვრება ავტომატური გამოყენებისას არსებული რისკები და უზრუნველყოფილი იქნება საწვავის ეფექტიანად/მიზნობრივად ხარჯვა.

რეკომენდაცია N4.

პოლიკლინიკის ფინანსურმა მენეჯმენტმა მოქმედი კანონმდებლობისა და სტანდარტების შესაბამისად, განახორციელოს ძირითადი აქტივების ბალანსში აღრიცხვისას დაშვებული ხარვეზების გასწორება.

რეკომენდაცია N5.

პოლიკლინიკამ საბუღალტრო აღრიცხვა-ანგარიშების ეფექტიანად წარმართვის მიზნით, დანერგოს/განახლოს თავის ბალანსზე რიცხული საბუღალტრო პროგრამა „ორისი“.

რეკომენდაცია N6.

პოლიკლინიკამ, დამფუძნებელთან შეთანხმებით, შეასწოროს ფინანსური მაჩვენებლები და შეიმუშაოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს ბუღალტრული აღრიცხვის წარმოებასა და ფინანსური ანგარიშების სამართლიანად წარდგენას, მოქმედი ნორმატიული აქტების/სტანდარტების შესაბამისად.

რეკომენდაცია N7.

ხელმძღვანელობის მიერ შემუშავდეს და დაინერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს სახელმწიფო შესყიდვების შეთანხმებას დამფუძნებელთან დადგენილი წესით; შესყიდვებში მონაწილე პირთა მიმართ სამართლიან, არადისკრიმინაციულ, თანაბარ მიდგომას და ყველა სავალდებულო ინფორმაციის/დოკუმენტაციის შესყიდვის ელექტრონულ პორტალზე დროულად ატვირთვას.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	შპს „აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა ზუგდიდის პოლიკლინიკის“ ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე, ასევე პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამობებს.
აუდიტორის პასუხისმგებლობა	აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI 4000) შესაბამისად. აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება, რომ აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს და ითვალისწინებდეს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ – შპს „აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა ზუგდიდის პოლიკლინიკის“ ფულადი სახსრების მიღება-ხარჯვისა და მატერიალური ფასეულობების გამოყენება შეიცავს თუ არა მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს. აუდიტი წარიმართა აუდიტორების პროფესიულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, გონივრული რწმუნების მისაღებად, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშეუსაბამობების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნების გამოსატანად.
აუდიტის საგანი	2017–2019 წლებში ფულადი სახსრების მიღება-ხარჯვა და მატერიალური ფასეულობების გამოყენება.
აუდიტის მასშტაბი	აუდიტმა მოიცვა 2017 – 2019 წლების საქმიანობა.
აუდიტის კრიტერიუმები	აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები: ✓ საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“; ✓ საქართველოს კანონი „მეწარმეთა შესახებ“; ✓ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“; ✓ საქართველოს კანონი „შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“; ✓ საქართველოს კანონი „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“; ✓ საქართველოს კანონი – საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი; ✓ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების შესახებ“; ✓ საქართველოს კანონი – საქართველოს საგადასახადო კოდექსი; ✓ საქართველოს კანონი „დაგროვებითი პენსიის შესახებ“; ✓ საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“;

-)/ საქართველოს კანონი „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „პაციენტის უფლებების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „წამლისა და ფარმაცევტული საქმიანობის შესახებ“;
-)/ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 21 თებერვლის N36 დადგენილება „საყოველთაო ჯანდაცვაზე გადასვლის მიზნით გასატარებელ ზოგიერთ ღონისძიებათა შესახებ“;
-)/ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – სოციალური მომსახურების სააგენტოს 2013 წლის 12 აპრილის N04-185/ო ბრძანება „საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამით გათვალისწინებული ელექტრონული ანგარიშგების ფორმების დამტკიცების შესახებ“;
-)/ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის 17 მარტის N01-19/ნ ბრძანება „საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში გეგმური ამბულატორიული მომსახურების მისაღებად სამედიცინო დაწესებულებაში რეგისტრაციაზე მოსარგებლის თანხმობის ფორმის, მისი გამოყენებისა და აღრიცხვა-ანგარიშგების წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – სოციალური მომსახურების სააგენტოს 2014 წლის 31 მარტის N04-76/ო ბრძანება „საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში გეგმური ამბულატორიული მომსახურების მისაღებად სამედიცინო დაწესებულებაში რეგისტრაციაზე მოსარგებლის თანხმობის ფორმების მიღება-გაცემასთან დაკავშირებით ზოგიერთი ორგანიზაციული საკითხის მოწესრიგების თაობაზე“;
-)/ ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტები;
-)/ ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტები;
-)/ საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 6 თებერვლის N70 ბრძანებულება „საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების დებულების დამტკიცების თაობაზე“;
-)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2010 წლის 20 სექტემბრის ბრძანება N7 „შესყიდვის ობიექტების იდენტიფიცირებისა და ერთგვაროვნების დადგენის წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვლის N2 ბრძანებით დამტკიცებული „შემსყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშგების წესი“;
-)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის ბრძანება N9-ი „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს ბრძანება N13 „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“;
-)/ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ეკონომიკის მინისტრის 2010 წლის 29 დეკემბრის N01/104 ბრძანება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ეკონომიკის სამინისტროს მიერ 100%-იანი წილით დაფუძნებული კერძო სამართლის იურიდიული პირების მიერ წარმოსადგენი ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგებისა და ბიზნესგეგმების ფორმების დამტკიცების შესახებ“;
-)/ აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და დარგობრივი ეკონომიკის მინისტრის 2019 წლის 4 დეკემბრის N01/177 ბრძანება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის წილობრივი მონაწილეობით დაფუძნებული (რომლის წილსაც მართავს აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და დარგობრივი ეკონომიკის სამინისტრო) კერძო სამართლის იურიდიული პირების მიერ წარმოსადგენი ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგებისა და ბიზნესგეგმების

	ფორმების დამტკიცების შესახებ“;)/ აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და ეკონომიკის მინისტრის 2015 წლის 25 თებერვლის N01/10 ბრძანებით დამტკიცებული შპს „აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა ზუგდიდის პოლიკლინიკის“ წესდება/პარტნიორთა შეთანხმება;)/ შპს „აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა ზუგდიდის პოლიკლინიკის“ დირექტორის 2016 წლის 22 სექტემბრის ბრძანება N140 ახალი შინაგანაწესის დამტკიცების თაობაზე“.
აუდიტის მიზანი	ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით; ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.
აუდიტის მეთოდოლოგია	აუდიტის საგნის შესახებ ინფორმაციის მოსამზადებლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:)/ ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან და ფოკუსჯგუფებთან;)/ აუდიტის ობიექტების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;)/ დოკუმენტაციის შესწავლა-ანალიზი;)/ სამართლებრივი რეაგირების ღონისძიებების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შესწავლა-ანალიზი;)/ აღნიშნულ სფეროში არსებული კარგი პრაქტიკისა და საერთაშორისო გამოცდილების მაგალითების შესწავლა;)/ მონაცემთა ანალიზი (მონაცემთა ბაზების და მონაცემთა დოკუმენტური ანალიზი).

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

შპს „აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა ზუგდიდის პოლიკლინიკა“ განთავსებულია ქ. ზუგდიდში, კონსტანტინე გამსახურდიას ქუჩის I შესახვევის N2-ში,² ქ. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის³ მიერ უზუფრუქტის წესით უვადოდ გადაცემულ 1,945 კვ.მ მიწის ნაკვეთზე⁴ პოლიკლინიკის მიერ საკუთარი სახსრებით⁵ 2013-2014 წლებში აშენებულ ორსართულიან 382 კვ.მ საერთო ფართობის მქონე შენობაში, რომლის საწყისი საბალანსო ღირებულებაა 280,1 ათასი ლარი.

პოლიკლინიკის დამფუძნებელი პარტნიორია აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა, მის წილს მართავს აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და დარგობრივი ეკონომიკის სამინისტრო 100%-ით. პოლიკლინიკა ლიცენზირებულია და მისი ძირითადი საქმიანობაა ლიცენზიის ფარგლებში მოსახლეობისათვის სამედიცინო მომსახურების გაწევა. პოლიკლინიკა წესდების⁶ შესაბამისად ახორციელებს: აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, ეთნიკურად აფხაზებისათვის და სხვა ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის ხარისხიან სამედიცინო მომსახურებას და პირველად მრავალპროფილიან მომსახურებას ნებისმიერი ასაკის პაციენტისათვის, პაციენტების ჯანმრთელობის მდგომარეობისა და შრომისუნარიანობის დადგენის საექსპერტო მომსახურებას, პრევენციულ ღონისძიებებს, მათ შორის, სკრინინგს, არსებული რესურსების ფარგლებში ლაბორატორიულ-ინსტრუმენტული გამოკვლევების ჩატარებას. ასევე ახორციელებს ჩატარებული სამედიცინო მომსახურების დოკუმენტაციის სტატისტიკური და საადრიცხო-საანგარიშო ფორმების წარმოებას, ატარებს პაციენტის ჯანმრთელობის მდგომარეობის ექსპერტიზას და გასცემს ყველა სახის ცნობას, რაც პირველადი ჯანმრთელობის დაცვის დონეზეა შესაძლებელი.

2017-2019 წლებში შპს „აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა ზუგდიდის პოლიკლინიკის“ ფინანსური შედეგები (ცხრილი N1):

შპს „აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა ზუგდიდის პოლიკლინიკის“ შემოსავლების ძირითადი წყაროა ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამები, საიდანაც 2017–2019 წლებში ფაქტიური შემოსავლების ხვედრითმა წილმა მთლიან შემოსავლებთან მიმართებაში შეადგინა 68 % (მთლიანი შემოსავალი – 1,628,103 ლარი, სახელმწიფო ჯანდაცვის პროგრამებით მიღებული შემოსავალი – 1,113,067 ლარი).

პოლიკლინიკის მიერ 2017–2019 წლებში ფაქტობრივად გაწეულ მთლიან ხარჯებთან მიმართებაში ხელფასის ხარჯის ხვედრითმა წილმა შეადგინა 79% (მთლიანი ხარჯი – 1,551,976 ლარი, შრომის ანაზღაურების ხარჯი – 1,222,481 ლარი).

პოლიკლინიკის 2017–2019 წლების ფინანსური ანგარიშების მაჩვენებლები განსხვავდება პირველადი დოკუმენტაციის მაჩვენებლებისაგან (იხ. ცხრილი N1).

² 2016 წლის 02 ივნისის ამონაწერი საჯარო რეესტრიდან – საკადასტრო კოდი N43.31.73.094.

³ ქ. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2011 წლის 20 დეკემბრის N72 ბრძანება.

⁴ ქ. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 ივნისის N79 მშენებლობის ნებართვა და ქ. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის 2015 წლის 15 ოქტომბრის N1942 ბრძანებით მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების დამტკიცება.

⁵ მიღებული მოგების რეინვესტირება: 2010 წელს – 47,672 ლარი; 2011 წელს – 54,230 ლარი; 2012 წელს – 56,121 ლარი; 2013 წელს – 78,770 ლარი და 2014 წელს – 28,000 ლარი, ხოლო 2016 წელს ბიუჯეტიდან დამატებითი კაპიტალური ხარჯების თანხამ შეადგინა – 15,307 ლარი.

⁶ აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს 2015 წლის 25 თებერვლის N01/10 ბრძანება.

ცხრილი N1. ინფორმაცია 2017–2019 წლებში პოლიკლინიკის ფინანსური შედეგების შესახებ (ლარი).

წელი	2017		2018		2019	
	ფინანსური ანგარიშებით	ფაქტობრივად დადგენილი აუდიტით	ფინანსური ანგარიშებით	ფაქტობრივად დადგენილი აუდიტით	ფინანსური ანგარიშებით	ფაქტობრივად დადგენილი აუდიტით
1. შემოსავლები	528,295	506,636	495,865	544,950	576,517	576,517
1.1 ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამები	373,547	351,888	318,242	367,327	393,852	393,852
1.2 შიდა სტანდარტი	145,235	145,235	166,615	166,615	171,619	171,619
1.3 სხვა შემოსავლები	6,120	6,120	7,650	7,650	6,015	6,015
1.4 კაპიტალიზაცია	3,393	3,393	3,358	3,358	3,664	3,664
1.5 უსასყიდლოდ მიღებული ფასეულობები	-	-	-	-	1,367	1,367
2. ხარჯები	487,076	546,252	474,564	504,800	516,076	500,896
2.1 ნედლეული და მასალები	16,679	16,679	14,640	14,640	18,257	18,257
2.2 საწვავი	2,747	2,747	6,551	6,551	8,113	8,113
2.3 ელექტროენერგია	6,628	6,628	6,764	6,764	5,900	5,900
2.4 წყალი	448	448	296	296	235	235
2.5 ტრანსპორტი	330	330				
2.6 კავშირგაბმულობა	1,978	1,978	1,893	1,893	1,952	1,952
2.7 სამეურნეო ხარჯები	1,511	1,511	650	650	700	700
2.8 ხელფასი	401,818	401,818	378,664	402,494*	418,169	418,169
2.9 მივლინება	1,285	1,285	1,499	1,499	1,320	1,320
2.10 ოფისის ხარჯები	6,892	6,892	6,790	6,790	5,518	5,518
2.11 ბანკის მომსახურება	333	333	290	290	291	291
2.12 მიმდინარე რემონტი	-	-	-	-	1,625	1,625
2.13 ამორტიზაცია	20,005	20,005	19,210	18,538	20,904	20,015
2.14 ვალის ჩამოწერა	-	-	-	-	15,115	-
2.15 მცირეფასიანი მატ. ფასეულობების ჩამოწერა	867	867	-	-	-	-
2.16 დაცვა	2,040	2,040	2,210	2,210	2,040	2,040
2.17 სხვა ხარჯები	23,515	23,515	18,472	20,907	15,937	15,937
2.18 ჯარიმა		59,176	16,635			
2.19 განაწილ. მოგებიდან				21,219		824
2.20 მოგება-ზარალი	41,219*	-39,615	21,301*	574*	60,441	75,621*

წლების მიხედვით დინამიკაში პოლიკლინიკის შემოსავლებისა და ხარჯების ანალიზით დადგინდა:

1) პოლიკლინიკამ 2017 წლის ფინანსური ანგარიშგების წარდგენისას მოგება-ზარალის ანგარიშში არ გაითვალისწინა სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ 2017 წელს შემოწმებით დარიცხული 80,885 ლარი, კერძოდ, ბენეფიციართა რაოდენობის დაზუსტების შემდეგ, არ შეამცირა ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების შემოსავლები უკან დასაბრუნებელი 21,659 ლარით და არ გაზარდა არასაოპერაციო ხარჯები (დარიცხული ჯარიმა) 59,156 ლარით. შესაბამისად, პოლიკლინიკის 2017 წლის ფინანსური საქმიანობის ანგარიშში 39,615 ლარის ზარალის ნაცვლად, ასახა 41,219 ლარის მოგება. ამავდროულად უნდა აღინიშნოს, რომ ინფორმაცია სააგენტოს მიერ დარიცხული თანხების შესახებ ცნობილი იყო დამფუძნებლისათვის, თუმცა რეინვესტირების საკითხების განხილვისას, სათანადო პასუხისმგებლობით არ მოეკიდა რა მასზე დაკისრებულ მოვალეობას, დამფუძნებელი დაეყრდნო მხოლოდ პოლიკლინიკის მიერ არარეალური მონაცემებით შედგენილი (წარდგენილი) ფინანსური ანგარიშგების მაჩვენებლებს;

2) პოლიკლინიკის მიერ 2018 წლის ფინანსური ანგარიშგების მოგება-ზარალის ანგარიშში ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამებით გაწეული მომსახურებით დარიცხული შემოსავლების, 367,327 ლარის ნაცვლად ნაჩვენებია საკასო შემოსავლები 318,242 ლარის ოდენობით, დარიცხულზე 49,085 ლარით ნაკლები, ხარჯები კი, ერთი მხრივ, გაზრდილია სოციალური მომსახურების სააგენტოში ჩარიცხული 16,636 ლარით და მეორე მხრივ, ხელფასები შემცირებულია საკასო შემოსავლებიდან გაანგარიშებული 23,830 ლარით. ზემოაღნიშნულისა და წინა წლის ფაქტობრივი ფინანსური შედეგების გათვალისწინებით, 2018 წლის ფინანსური მოგება ფინანსურ ანგარიშში ასახული 21,301 ლარის ნაცვლად შეადგენს 574 ლარს;

3) 2019 წლის ფინანსური ანგარიშგების მაჩვენებლები ასახულია სწორად და პოლიკლინიკის შემოსავლები ხასიათდება ზრდით, თუმცა ხარჯების ნაწილი გაზრდილია 15,115 ლარით, რაც შეადგენს სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ შემოწმებით დარიცხული თანხების ნაწილს, რომელიც ექვემდებარებოდა 2017 წლის ხარჯებში ასახვას. აქედან გამომდინარე, პოლიკლინიკის ფინანსურ ანგარიშში მოგებად აისახა 60,441 ლარი, 75,621 ლარის ნაცვლად.

გარდა აღნიშნულისა, პოლიკლინიკის მიერ გაწეული ზოგიერთი ხარჯი წლების მიხედვით გამოირჩევა გარკვეული ცვლილებებით, კერძოდ,

1) ნედლეულისა და მასალების (მედიკამენტები, რეაქტივები და სამედიცინო სახარჯი მასალები) ხარჯები 2017 წელს გახარჯულია 16,675 ლარის, 2018 წელს – 14,640 ლარის და 2019 წელს – 18,258 ლარის ოდენობით. ხარჯების აღნიშნული დინამიკა გამოწვეულია მიღებული პაციენტების რაოდენობების ცვლილებებით და გაწეული სამედიცინო (ნოზოლოგიების მიხედვით) მომსახურებების საჭიროებიდან გამომდინარე.

2) პოლიკლინიკის ფინანსური ანგარიშგების მიხედვით, „საწვავის ხარჯების“ მუხლით ავტომანქანის გასამართად 2017 წელს შეძენილია 2,747 ლარის, 2018 წელს – 3,082 ლარის და 2019 წელს – 1,979 ლარის საწვავი, ასევე „საწვავის ხარჯების“ მუხლიდან შენობის გასათბობად (კომუნალური ხარჯები) გახარჯულია 2018 წელს 3,469 ლარის გაზი, 2019 წელს – 6,134 ლარის გაზი. 2017 წელს კი შენობის გასათბობად „სხვა ხარჯებიდან“ გახარჯულია 7,013 ლარის გაზი. გაზის მოხმარების ცვალებადობა გამოწვეულია გათბობის სეზონური საჭიროებიდან და აგრეთვე გაზის ტარიფების ცვალებადობიდან

გამომდინარე. (2017 წელი – გაზის მოხმარება – 7 თვე, ტარიფი – 1 კუბ.მ – 0, 89 თეთრი, 2018 წლის 5 თვე, ტარიფი – 0-1 კუბ.მ – 0,89-0,86 თეთრი) აღსანიშნავია, რომ ფინანსურ ანგარიშებში შენობის გათბობის ხარჯები „კომუნალური ხარჯების“ ნაცვლად არსწორადაა ასახული „სხვა ხარჯებში“ (2017 წელს) და „საწვავის ხარჯებში“ (2018 და 2019 წლებში).

შენიშვნა: 1. *2017 წლის წარდგენილი ფინანსური მაჩვენებლების მიხედვით, მოგებიდან 2018 წელს 18,037 ლარი ჩარიცხულია აფხაზეთის ა/რ-ის ბიუჯეტის შემოსულობების სახაზინო ანგარიშზე, 3,182 ლარი ჩარიცხულია მოგების გადასახადის სახაზინო ანგარიშზე, ხოლო 20 000 ლარი – რეინვესტირებულ იქნა.

2. *2018 წლის წარდგენილ ანგარიშში შემცირებულ იქნა ხელფასი – 23,830 ლარით.

3. ცხრილში ნაჩვენებ 2018 წლის ფაქტობრივ შედეგში გათვალისწინებულია (61,349-39,615-21,219) წინა წლის ზარალი, ხარჯს დაემატება 2017 წლის „განაწილებული მოგებიდან“ 21,219 ლარი და 2018 წელს ფაქტობრივად მიღებულია 574 ლარის მოგება.

4. *2018 წლის წარდგენილი მოგებიდან 2019 წელს 700 ლარი ჩარიცხულია აფხაზეთის ა/რ-ის ბიუჯეტის შემოსულობების სახაზინო ანგარიშზე. 124 ლარი ჩარიცხულია მოგების გადასახადის სახაზინო ანგარიშზე, ხოლო 20, 477 ლარი რეინვესტირებულ იქნა.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1. შემოსავლები

2.1.1 ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში არასრულად წარმოებული დოკუმენტაცია

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად,⁷ „საყოველთაო დაზღვევის პროგრამით გათვალისწინებული გეგმური ამბულატორიული მომსახურებისათვის არამატერიალიზებული სამედიცინო ვაუჩერის მოსარგებლედ ითვლება პირი, რომელიც რეგისტრირებულია შესაბამის მიმწოდებელთან.“ ამასთანავე, „პროგრამაში მონაწილე სამედიცინო დაწესებულებებმა პროგრამის მოსარგებლეთა რეგისტრაცია უნდა განახორციელონ მხოლოდ მოსარგებლის თანხმობის (დადგენილი წესით) საფუძველზე, რომელიც დადასტურებული უნდა იყოს მოსარგებლის ან არასრულწლოვნის შემთხვევაში – მისი კანონიერი წარმომადგენლის⁸ ხელმოწერით.“ ასევე „მკაცრი აღრიცხვის ფორმები ცენტრისა და მომსახურების მიმწოდებლის მიერ ექვემდებარება სპეციალურ ჟურნალში აღრიცხვას.“

ფაქტობრივი გარემოება: 2017 წელს პოლიკლინიკის საქმიანობა შეამოწმა სოციალური მომსახურების სააგენტომ. ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების დოკუმენტების შემოწმებით⁹ დარიცხულმა უკან დასაბრუნებელმა საბიუჯეტო სახსრებმა და ჯარიმის თანხამ შეადგინა 80,835 ლარი (მათ შორის, უკან დასაბრუნებელი საბიუჯეტო სახსრები – 21,659 ლარი და ჯარიმა – 59 157 ლარი). აღნიშნული თანხიდან 2018 წელს – 16,635 ლარი პოლიკლინიკის მიერ ჩარიცხულ (დაბრუნებული) იქნა ბიუჯეტში, ხოლო დარჩენილი თანხა, 64,200 ლარი სოციალური მომსახურების სააგენტომ პოლიკლინიკას 2018 წელს „ჩამოაჭრა“ 2017 წლის ნოემბერ-დეკემბრის და 2018 წლის მომსახურების მოთხოვნებიდან. 80,835 ლარის დარიცხვის საფუძველი გახდა პოლიკლინიკაში 2014 წლიდან 2017 წლის 01 ივნისამდე რეგისტრირებულ ბენეფიციართა არასწორად/არასრულად წარმოებული, რეგისტრაციაზე მოსარგებლის მკაცრი აღრიცხვის მოსარგებლის ფორმები, სამედიცინო სარეგისტრაციო ჟურნალები და სამედიცინო ბარათები. აუდიტის ჯგუფის მიერ შესწავლილ იქნა პოლიკლინიკაში 2017 წლის 01 ივნისიდან 2019 წლის 31 დეკემბრამდე პერიოდში საყოველთაო ჯანდაცვის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში გეგმური ამბულატორიული მომსახურების მისაღებად დაწესებულებაში რეგისტრაციაზე მოსარგებლის მკაცრი აღრიცხვის თანხმობის ფორმების წარმოების სისწორე. შემოწმებით დადგინდა, რომ პოლიკლინიკაში არასრული დოკუმენტაციების წარდგენით იქნა წარმოებული 108 ბენეფიციარის თანხმობის ფორმები, რის გამოც, პოლიკლინიკიდან ბიუჯეტში დაბრუნებას ექვემდებარება 3,422 ლარი.

დასკვნა

პოლიკლინიკაში დირექტორის მიერ ოფიციალურად არ იყო დანიშნული სამედიცინო დოკუმენტაციის წარმოებაზე პასუხისმგებელი პირი. შესაბამისად, პასუხისმგებელი პირის არარსებობამ და პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობის მხრიდან სამედიცინო დოკუმენტაციის წარმოებაზე სუსტმა კონტროლმა გამოიწვია პოლიკლინიკის სახსრებიდან არასათანადო/არამართლზომიერი ხარჯების გაწევა, რის გამოც, შემოწმების შედეგად დარიცხული 84,257 ლარით, პოლიკლინიკას მიაღდა მნიშვნელოვანი ზიანი.

⁷ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 21 თებერვლის დადგენილება N36 „საყოველთაო ჯანდაცვაზე გადასვლის მიზნით გასატარებელ ზოგიერთ ღონისძიებათა შესახებ“, 23-ე მუხლის პირველი და მე-4 პუნქტი, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2017 წლის 2 აგვისტოს N01-50/ნ ბრძანება „საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში გეგმური ამბულატორიული მომსახურების მისაღებად სამედიცინო დაწესებულებაში რეგისტრაციაზე მოსარგებლის თანხმობის ფორმის, მისი გამოყენებისა და აღრიცხვა-ანგარიშგების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის 17 მარტის N01-19/ნ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, მე-5 მუხლის მე-2 და მე-5 პუნქტები.

⁸ მშობელი, პაპა, ბებია, და, ძმა, მეურვე ან მზრუნველი და კანონმდებლობით განსაზღვრული სხვა კანონიერი წარმომადგენელი.

⁹ 2017 წლის 06 დეკემბრის N2017/06/12/02 და 2017 წლის 28 დეკემბრის Nკ/რ-1963-188, N კ/რ-1964-189 და N კ/რ-1965-190 შემოწმების აქტები.

რეკომენდაცია N1

ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში მიმდინარე საქმიანობასთან დაკავშირებით, პოლიკლინიკამ დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს კანონმდებლობით დადგენილი დოკუმენტაციის სწორად შედგენას/წარდგენას და გამოვლენილი ნაკლოვანებების აღმოფხვრას, ამასთანავე, განხორციელდეს აუდიტის შედეგად გამოვლენილი ზედმეტად მიღებული 3,422 ლარის ბიუჯეტში დაბრუნება.

2.2 შრომის ანაზღაურება

კრიტერიუმი: დირექტორის მიერ დამტკიცებული შინაგანაწესის შესაბამისად,¹⁰ პოლიკლინიკაში ხუთდღიანი სამუშაო კვირის პირობებში თანამშრომლების ყოველდღიური მუშაობის ხანგრძლივობა განისაზღვრება 7.5 საათიანი სამუშაო დღით. პოლიკლინიკაში წარმოებს დასაქმებულთა სამსახურში მოსვლის/წასვლის აღრიცხვის ჟურნალი, რომელშიც სამსახურში მოსვლა და სამსახურიდან წასვლა ფიქსირდება მათი ხელმოწერით.

2.2.1 თანამშრომელთა სამსახურში გამოცხადების ნაკლოვანებები

ფაქტობრივი გარემოება: 2017–2019 წლებში პოლიკლინიკის თანამშრომელთა სამსახურში გამოცხადებისა და წასვლის ჟურნალის წარმოება ფორმალური ხასიათისაა, ვინაიდან თითოეული თანამშრომლის სამუშაო ადგილზე გამოცხადების/დატოვების შესაბამისად, წარმოებს ჩანაწერი მხოლოდ თარიღისა და ხელმოწერის მითითებით. ჟურნალში არაა დაფიქსირებული სამსახურში თანამშრომელთა მოსვლისა და სამსახურიდან წასვლის კონკრეტული დრო (საათი და წუთი) და შესაბამისად, ვერ დგინდება თუ რამდენად შეესაბამება ნამუშევარი დრო შინაგანაწესით დადგენილ სამუშაო დროს. პოლიკლინიკის პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, აღნიშნული გამოწვეულია მუშაობის სპეციფიკით, კერძოდ, ექიმები მომსახურებას უწევენ როგორც უშუალოდ კლინიკაში მყოფ პაციენტებს, ასევე ახორციელებენ გასვლებს უბნებში (ბინაზე), რაც კონკრეტული შემთხვევის შესაბამისად, შეთანხმებულია პოლიკლინიკის დირექტორთან, თუმცა აღნიშნულის დასადასტურებლად, სიტყვიერი განმარტების გარდა, სხვა ტიპის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია ვერ იქნა წარმოდგენილი, შესაბამისად, აღნიშნული ფაქტები აუდიტის ჯგუფის მიერ ვერ დადასტურდა. ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ პოლიკლინიკაში 2017–2019 წლებში, ისევე როგორც აუდიტის ჩატარების მომენტისათვის, არ წარმოებდა სამუშაო დროის გამოყენებისა და ხელფასის გაანგარიშების აღრიცხვის ტაბელი, რომელიც ხელფასის გაანგარიშებისა და გაცემის საფუძველია. ზემოაღნიშნული განპირობებულია პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობის მიერ არასათანადო/შეუსაბამო კონტროლით, რითაც იქმნება ხელფასების უსაფუძვლოდ გაანგარიშება-გაცემის რისკები.

დასკვნა

პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობა სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფს თანამშრომელთა შრომის დისციპლინის დაცვას და ყოველდღიური სამუშაო დროის ზუსტ აღრიცხვას/კონტროლს, რაც კონტროლის არასათანადო ფუნქციონირებაზე მიუთითებს და შრომის ანაზღაურების არასწორად აღრიცხვის რისკის შემცველია.

2.2.2 ხელფასების გაანგარიშების/გაცემის

კრიტერიუმი: პოლიკლინიკის წესდების¹¹ მიხედვით, შრომის ანაზღაურების გაანგარიშების პირობებს ამტკიცებს პოლიკლინიკის დირექტორი, ხელფასების

¹⁰ პოლიკლინიკის დირექტორის 2016 წლის 22 სექტემბრის N140 ბრძანებით დამტკიცებული შინაგანაწესის მე-2 მუხლის 2.1 და 2.5 პუნქტები.

¹¹ აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და ეკონომიკის მინისტრის 2015 წლის 25 თებერვლის N01/10 ბრძანებით დამტკიცებული წესდების მე-5 მუხლის 5.7 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტი.

ნაკლოვანებები

კალკულაციის ნორმების მიხედვით. საგადასახადო კოდექსის შესაბამისად,¹² „20 პროცენტით იბეგრება რეზიდენტი ფიზიკური პირის შემოსავალი, გარდა კანონმდებლობით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა.“

ფაქტობრივი გარემოება:

პოლიკლინიკის თანამშრომელთა ხელფასები გაიცემა ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამებითა და შიდა სტანდარტით მიღებული შემოსავლების, ასევე მიღებული პაციენტების მიხედვით (ნოზოლოგიების მიხედვით). აუდიტით გაირკვა, რომ დირექტორის მიერ არ არის დამტკიცებული ხელფასების კალკულაციის ნორმები, რაც საშუალებას აძლევს ფინანსურ მენეჯმენტს მათ მიერ შედგენილი ხელფასების კალკულაციის ნორმებში შეიტანოს ცვლილებები და მასზე დაყრდნობით განხორციელოს ხელფასების გაანგარიშება. პოლიკლინიკის მიერ გაწეული მომსახურებისა და შედგენილი ხელფასების კალკულაციის ნორმების მიხედვით, სახელფასო უწყისების გაანგარიშების სისწორისა და საბანკო გადარიცხვებთან შესაბამისობის ტესტირების შედეგად გამოვლინდა, რომ ფინანსური მენეჯერის მიერ დაშვებული შეცდომებისა და პოლიკლინიკის ხელმძღვანელის არაჯეროვანი კონტროლის პირობებში, 2018 წელს პოლიკლინიკის სამედიცინო პერსონალზე საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამით განხორციელებულ გეგმურ ამბულატორიულ მომსახურებაზე ხელფასების გაანგარიშება განხორციელდა არა მედიცინის პერსონალის მიერ გაწეული მომსახურების, არამედ ამავე პროგრამით ანაზღაურებული (საკასო შემოსავლების) თანხების მიხედვით, რითაც პოლიკლინიკის თანამშრომლებზე 2018 წელს ხელფასის სახით ჯამში გაცემულია – 23,810 ლარით ნაკლები (მათ შორის, ადმინისტრაციაზე – 4,657 ლარი, მედპერსონალზე – 19,173 ლარი) და, შესაბამისად, შემცირებულია საშემოსავლო გადასახადი – 3,972 ლარით.

დასკვნა

პოლიკლინიკაში ხელმძღვანელობის მიერ ხელფასების კალკულაციის ნორმების დაუმტკიცებლობის პირობებში, არასათანადო კონტროლისა და ფინანსური მენეჯმენტის მიერ დაშვებული შეცდომების გამო, სახელფასო უწყისების გაანგარიშების უზუსტობებმა და შეუსაბამობებმა გამოიწვია თანამშრომლებზე ხელფასის – 23,810 ლარით და, შესაბამისად, საშემოსავლო გადასახადის – 3,972 ლარით არასწორად შემცირება.

რეკომენდაცია N2

პოლიკლინიკამ მოახდინოს თანამშრომელთა ნამუშევარი დროის აღრიცხვისა და ისეთი კონტროლის მექანიზმების დანერგვა, რომლებიც უზრუნველყოფს შინაგანაწესით დადგენილ მოთხოვნებთან შესაბამისობას და ფულადი სახსრების რაციონალურ ხარჯვას. დამტკიცდეს ხელფასის გაანგარიშების კალკულაციის ნორმები და შემუშავდეს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს ხელფასების გაანგარიშებას დამტკიცებული კალკულაციის ნორმების შესაბამისად. ხელფასების არასწორად დარიცხვის გამო, განხილულ იქნეს შესაბამის პირთა პასუხისმგებლობის საკითხი და კანონმდებლობის მოთხოვნათა გათვალისწინებით განხორციელდეს თანამშრომლებზე შემცირებული/აუნაზღაურებელი ხელფასების დარიცხვა, გაცემა და დაზუსტდეს საშემოსავლო გადასახადის დეკლარაციები.

¹² საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 79-ე მუხლის „ა“ პუნქტი, მე-80 მუხლის პირველი პუნქტი, 81-ე მუხლის პირველი პუნქტი, 82-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

2.2.3 იძულებითი მოცდენით გამოწვეული ხელფასების განაცემები

კრიტიკიუმი: საქართველოს შრომის კოდექსით,¹³ თუ შრომითი ურთიერთობა გრძელდება ვადიანი შრომითი ხელშეკრულებების ორჯერ ან მეტჯერ მიმდევრობით დადების შედეგად და მისი ხანგრძლივობა აღემატება 30 თვეს, ჩაითვლება, რომ დადებულია უვადო ხელშეკრულება.

ფაქტობრივი გარემოება: პოლიკლინიკის დირექტორის ბრძანებით,¹⁴ 2017 წლის 31 დეკემბრიდან შრომითი ხელშეკრულება შეუწყდა პოლიკლინიკის 58 თანამშრომელს, აქედან 7 თანამშრომელს 2018 წელს არ გაუგრძელდა შრომითი ხელშეკრულებები. აღნიშნული საკითხი შეისწავლა აფხაზეთის ა/რ ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრომ¹⁵ და დაადგინა, რომ შრომითი ურთიერთობა შეწყდა არამართლზომიერად და პოლიკლინიკის დირექტორი არ იყო უფლებამოსილი თანამშრომლები გაეთავისუფლებინა 2017 წლის 29 დეკემბერს, ხელშეკრულების ვადის გასვლის გამო. აღნიშნულის საფუძველზე, პოლიკლინიკის დირექტორის ბრძანებით,¹⁶ შევიდევ თანამშრომელი აღდგენილ იქნა სამსახურში და იძულებითი მოცდენის გამო, მათზე გაცემულმა 2018 წლის იანვარ-თებერვლის თვის შრომის ანაზღაურებამ შეადგინა 6,706 ლარი.

პოლიკლინიკის დირექტორის არამართლზომიერად და კანონშესაბამოდ მიღებული გადაწყვეტილების შედეგად, იძულებითი მოცდენის გამო, შრომის ანაზღაურების გაცემით პოლიკლინიკას მიადგა 6,706 ლარის ზიანი.

დასკვნა

2.3 სხვა ხარჯები 2.3.1 შეუსაბამოები საწვავის ხარჯების აღრიცხვაში

კრიტიკიუმი: ფინანსთა მინისტრის მოქმედი ბრძანებით^{17,17} გადასახადის გადამხდელს შეუძლია თავის პოლიტიკაში გაითვალისწინოს „საგზაო ფურცლის“ შემოღება, რომელიც იქნება ავტოსატრანსპორტო საშუალების/სპეციალური ტექნიკის კონკრეტულ ერთეულზე გაწერილი დოკუმენტი და რომლის მიხედვითაც, მოხდება კონკრეტული სატრანსპორტო ერთეულის ეკონომიკურ საქმიანობაში ჩართულობის (შესრულებული სამუშაოების) აღრიცხვა.

ფაქტობრივი გარემოება: პოლიკლინიკას ბალანსზე ერიცხება ავტომანქანა „ოპელ ომეგა“ (სახელმწიფო ნომრით SMK 404). ამავდროულად პოლიკლინიკა სარგებლობდა ავტომანქანა „მერსედეს ბენცი ML-350“-ით (სახელმწიფო ნომერი DR017TJ), რომლის სარგებლობაზე პოლიკლინიკას გაფორმებული ჰქონდა თხოვნის წესით ხელშეკრულება¹⁸. პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობას ავტომანქანის თხოვნის ხელშეკრულება გაფორმებული ჰქონდა დამფუძნებელთან შეთანხმების გარეშე¹⁹. პოლიკლინიკაში არ გახსნილა ავტომანქანების გადაადგილების დამადასტურებელი აღრიცხვის ჟურნალი. 2017–2019 წლებში ავტომანქანების საწვავით გამართვა ხორციელდებოდა შპს

13 საქართველოს შრომის კოდექსის მე-6 მუხლის 13 პუნქტი.

14 2017 წლის 29 დეკემბრის N207 ბრძანება.

15 აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს 2018 წლის 14 თებერვლის N84/02 წერილი.

16 პოლიკლინიკის დირექტორის 2018 წლის 19 თებერვლის N21 ბრძანება.

17 საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 18 აპრილის N230 ბრძანებით დამტკიცებული „ეკონომიკურ საქმიანობაში გამოყენებულ ძირითად საშუალებაზე გახარჯული საწვავის ერთობლივი შემოსავლიდან გამოქვითვის წესის“ მე-4 მუხლი.

18 2015 წლის 20 ოქტომბრის N10/2 ხელშეკრულება უსასყიდლოდ თხოვნის შესახებ (მეპატრონე ნ. ჯ. დროებით მოსარგებლე-დირექტორი თ. ჯ.), და 2019 წლის 01 დეკემბრის შეთანხმება ხელშეკრულების შეწყვეტის თაობაზე.

19 წესდების მ-9 მუხლით, „ყველა გადაწყვეტილება, რომელთა მნიშვნელობა სცილდება საზოგადოების ჩვეულებრივ საქმიანობას, მოითხოვს აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს გადაწყვეტილებას.

„რომპეტროლ საქართველოს“ კუთვნილ სხვადასხვა ბენზინგასამართი სადგურიდან, ბარათებით.

უნდა აღინიშნოს, რომ ავტომანქანებზე არ იყო დამონტაჟებული „აგაი“ სისტემა.²⁰ პოლიკლინიკაში არსებული „საგზაო ფურცლების“ მიხედვით, 2017–2019 წლებში ავტომანქანა „ოპელ ომეგაზე“ გახარჯულია 3,225 ლარის ღირებულების 1,600 ლიტრი საწვავი და ავტომანქანა „მერსედეს ბენც ML-350“-ზე გახარჯულია 4,621 ლარის ღირებულების 2,313 ლიტრი საწვავი. აღსანიშნავია, რომ შპს „რომპეტროლ საქართველოს“ ვებგვერდის (manager.fillandgo.ge/FGS.FG) მონაცემების მიხედვით, 2017-2018 წლებში, სხვადასხვა დროს, 15 შემთხვევაში, ქალაქ თბილისში მდებარე ავტოგასამართი სადგურიდან, ავტომანქანა „ოპელ ომეგაზე“ ბარათით გაცემულია 518 ლიტრი, 1,258 ლარის ღირებულების საწვავი მაშინ, როდესაც პოლიკლინიკაში ამ პერიოდებში ქ. თბილისის მიმართულებით არც მივიღეთ და არც საწვავის ხარჯვის „საგზაო ფურცლებით“ ავტომანქანის გადაადგილება არ ფიქსირდება.

დასკვნა

პოლიკლინიკაში ავტომანქანების გადაადგილების დამადასტურებელი აღრიცხვის ჟურნალის არარსებობა და საწვავის ხარჯვის „საგზაო ფურცლების“ წარმოების ფორმალური ხასიათი, რასაც ადასტურებს ქ. თბილისში ავტოგასამართ სადგურებში საწვავის გაცემის ფაქტები, პოლიკლინიკაში წარმოშობს საწვავის არაეფექტიანად და არამიზნობრივად ხარჯვის რისკებს.

რეკომენდაცია N3

პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობამ შეიმუშაოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებითაც აღმოიფხვრება ავტომანქანის გამოყენებისას არსებული რისკები და უზრუნველყოფილი იქნება საწვავის ეფექტიანად/მიზნობრივად ხარჯვა.

2.4 ძირითადი აქტივები

კრიტერიუმი: კანონმდებლობით განსაზღვრული ნორმის შესაბამისად,²¹ „ეკონომიკური მოვლენები ბუღალტრული აღრიცხვის დოკუმენტების საფუძველზე ბუღალტრულ აღრიცხვაში აისახება ორმაგი ჩაწერის პრინციპის შესაბამისად. ეკონომიკური მოვლენა ბუღალტრულ აღრიცხვაში მოხდენისთანავე აისახება. იგი ასევე აისახება იმ პერიოდის შესაბამის მაგროველ დოკუმენტებსა და ფინანსურ ანგარიშგებაში, რომელსაც მიეკუთვნება აღნიშნული მოვლენა. ბასს-ის²² თანახმად, თუ აქტივის გადაფასების შედეგად, მისი საბალანსო ღირებულების შემცირება ხორციელდება, ეს შემცირება მოგებაში ან ზარალში უნდა აღიარდეს. ამასთანავე, შემცირების თანხა უნდა აღიარდეს სხვა სრულ შემოსავალში იმ ოდენობით, რა სიდიდის საკრედიტო ნაშთიც არსებობს გადაფასების ნამეტში ამ აქტივთან დაკავშირებით. სხვა სრულ შემოსავალში აღიარებული შემცირების თანხა ამცირებს საკუთარი კაპიტალის განყოფილებაში გადაფასების ნამეტის სათაურის ქვეშ დაგროვილ თანხას“.

2.4.1 ავტომანქანის საბაზრო ღირებულებით აღრიცხვაში არსებული ნაკლოვანებები

ფაქტობრივი გარემოება: პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობის წერილის²³ და დამფუძნებლის ნებართვის²⁴ თანახმად, ავტომანქანა „ოპელ ომეგა“, (სახელმწიფო ნომერი SMK 404), შემდგომი რეალიზაციის მიზნით, შეფასებულ იქნა დამოუკიდებელი აუდიტორული კომპანიის, შპს „აუდიტ ექსტრას“²⁵

²⁰ სისტემა/საშუალება, რომლის გამოყენებით, ავტორიზებული ავტომობილის ავზზე მონტაჟდება სპეციალური ჩიპი (მეხსიერების ბარათი), რომლის საშუალებითაც ხორციელდება ავტომობილის იდენტიფიცირება ავტოგასამართ სადგურზე.

²¹ საქართველოს კანონი „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“, მე-4 მუხლის მე-8 პუნქტი.

²² ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტი 16, ძირითადი საშუალებები.

²³ პოლიკლინიკის 2017 წლის 11 დეკემბრის N161 წერილი.

²⁴ აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და ეკონომიკის მინისტრის 2017 წლის 28 დეკემბრის N598/02 წერილი.

²⁵ 2018 წლის 17 ივლისის N14/22-1 დამოუკიდებელი შემფასებლის ანგარიში.

დასკვნა

(SARAS -A- 580433) მიერ. შეფასებით ავტომატური საბაზრო ღირებულებამ შეადგინა 1,553 ლარი. ამ პერიოდისათვის ავტომატური ნარჩენი საბალანსო ღირებულება შეადგენდა 3,988 ლარს. წარმოქმნილი სხვაობა (3,988-1,553), რაც გამოიწვევდა არასაოპერაციო ხარჯების 2,445 ლარით ზრდას, საბუღალტრო ჩანაწერებში არ ასახულა.

პოლიკლინიკის ფინანსური მენეჯმენტის მიერ მოქმედი კანონმდებლობისა და ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების უგულებელყოფით, ავტომატური „ოპელ ომეგას“, (სახელმწიფო ნომერი SMK-404) საბალანსო ღირებულება არ შესწორებულა და, შესაბამისად, 2018 წლის ანგარიშში არასაოპერაციო ხარჯებიც არ გაზრდილა 2,445 ლარით.

2.4.2 ცვეთის დარიცხვაში არსებული შეუსაბამოებები

2017-2018 წლების ძირითადი საშუალებების ტესტირების და ცვეთის თანხების გადათვლის შედეგად აღმოჩნდა შეუსაბამოებები საბუღალტრო ჩანაწერთან. სხვაობამ შეადგინა 2018 წელს – 672 ლარი და 2019 წელს – 889 ლარი.

დასკვნა

ფინანსური მენეჯმენტის მიერ ძირითადი საშუალებების ცვეთის გაანგარიშებაში დაშვებული შეცდომების გამო, არასწორად იქნა აღრიცხული ძირითადი საშუალებების ნარჩენი საბალანსო ღირებულება და ფინანსურ ანგარიშში (მოგება-ზარალი) ხარჯები არასწორად გაიზარდა 1,561 ლარით.

რეკომენდაცია N4.

პოლიკლინიკის ფინანსურმა მენეჯმენტმა მოქმედი კანონმდებლობისა და სტანდარტების შესაბამისად, განახორციელოს ძირითადი აქტივების ბალანსში აღრიცხვისას დაშვებული ხარვეზების გასწორება.

2.4.3 არაეფექტიანად გამოყენებული აქტივი

ფაქტობრივი გარემოება: პოლიკლინიკაში საბუღალტრო აღრიცხვა-ანგარიშგება წარმოებს მატერიალური სახით (ნაწილობრივ ელექტრონულად ექსელის ფორმატში) მაშინ, როდესაც 2012 წელს²⁶ შპს „ბისიენჯი – ზუგდიდი კონსალტინგისგან“ შეძენილ იქნა ერთვალუტიანი საბუღალტრო ელექტრონული პროგრამა „ორისი“, რომლის ღირებულებამ შეადგინა 600 ლარი. აღნიშნული პროგრამა არ დანერგილა პოლიკლინიკის საქმიანობაში და, შესაბამისად, არ ხორციელდებოდა მისი განახლება.

დასკვნა

იმის გამო, რომ პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობის უკონტროლობის პირობებში, პოლიკლინიკამ არ დანერგა და არ ისარგებლა ბალანსზე რიცხული საბუღალტრო პროგრამა „ორისი“, დაფიქსირდა 600 ლარის ღირებულების აქტივის არაეფექტიანად გამოყენების ფაქტი.

რეკომენდაცია N5

პოლიკლინიკამ საბუღალტრო აღრიცხვა-ანგარიშგების ეფექტიანად წარმართვის მიზნით, განაახლოს/დანერგოს თავის ბალანსზე რიცხული საბუღალტრო პროგრამა „ორისი“.

²⁶ 2012 წლის 07 ნოემბრის N04 ინვოისი და 2012 წლის 14 ნოემბრის სასაქონლო ზედნადები Nელ-0039778771.

2.5 ფინანსური ანგარიშგება

2.5.1 არასრულად წარდგენილი ფინანსური ანგარიშგება

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, „აფხაზეთის ა/რ-ის მიერ 100%-იანი წილის მქონე კერძო სამართლის იურიდიულმა პირებმა ფინანსური ანგარიშგების ფორმები უნდა წარადგინონ, ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (ბასს)²⁷ და აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს მიერ დამტკიცებული ფორმების მიხედვით.“²⁸

ფაქტობრივი გარემოება: პოლიკლინიკის მიერ დამფუძნებლისათვის წარდგენილი ფინანსური ანგარიშგებები არ შეიცავს ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტის მიხედვით გათვალისწინებულ ყველა ფორმას. კერძოდ, ანგარიშგებებში არ არის წარდგენილი „პერიოდის საკუთარი კაპიტალის ცვლილებების ანგარიშგება“ და „განმარტებითი შენიშვნები“, სადაც განხილულია ყველა მნიშვნელოვანი სააღრიცხვო პოლიტიკა და სხვა განმარტებითი ინფორმაცია. დამფუძნებლისათვის წარდგენილი ფინანსური ანგარიშგები არ იძლევა ინფორმაციის სწორად (რეალურად) აღქმის შესაძლებლობას.

დასკვნა

პოლიკლინიკის ფინანსური ანგარიშგებების შედგენასა და წარდგენაზე პასუხისმგებელი პირის მიერ დაკისრებული მოვალეობების არასათანადოდ შესრულება და ხელმძღვანელობის მხრიდან სუსტი კონტროლის განხორციელება წარმოშობს დამფუძნებლისათვის არასწორი/არასრული ფინანსური ინფორმაციის მიწოდებისა და ფინანსური ანგარიშგების მომხმარებლების შეცდომაში შეყვანის რისკებს.

2.5.2 სააღრიცხვო მონაცემების შეუსაბამოებები

კრიტერიუმი: კანონმდებლობით განსაზღვრული ნორმის შესაბამისად,²⁹ „ეკონომიკური მოვლენები ბუღალტრული აღრიცხვის დოკუმენტების საფუძველზე ბუღალტრულ აღრიცხვაში აისახება ორმაგი ჩაწერის პრინციპის შესაბამისად. ეკონომიკური მოვლენა ბუღალტრულ აღრიცხვაში მოხდენისთანავე აისახება. იგი ასევე აისახება იმ პერიოდის შესაბამის მაგროვებელ დოკუმენტებსა და ფინანსურ ანგარიშგებაში, რომელსაც მიეკუთვნება აღნიშნული მოვლენა.“

ფაქტობრივი გარემოება: პოლიკლინიკის ბუღალტრული აღრიცხვის პროცესებისა და პირველადი დოკუმენტაციის შემოწმებით დადგინდა, რომ ბუღალტრული აღრიცხვა არ წარმოებს ოპერაციების შესრულების მომენტში, როგორც ეს დადგენილია საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვის მარეგულირებელი კანონმდებლობით. წარმოდგენილი 2017–2019 წლების ფინანსური ანგარიშგების მაჩვენებლები განსხვავდება პირველადი დოკუმენტაციის მაჩვენებლებისაგან. კერძოდ, პოლიკლინიკამ წარმოდგენილი 2017 წლის ფინანსური ანგარიშის³⁰ მიხედვით, საქმიანობა დაასრულა 41,219 ლარის მოგებით, მაშინ როდესაც სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ 2017 წელს ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების დოკუმენტების შემოწმებებისას³¹ დარიცხულია უკან დასაბრუნებელი 80,835 ლარი (მათ შორის,

²⁷ ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტი 1-ფინანსური ანგარიშგების წარდგენა.

²⁸ აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და ეკონომიკის მინისტრის 2010 წლის 29 დეკემბრის №01/104 ბრძანებით დადგენილი დანართების მიხედვით და აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და დარგობრივი ეკონომიკის მინისტრის 2019 წლის 04 დეკემბრის №01/177 ბრძანება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის წილობრივი მონაწილეობით დაფუძნებული (რომლის წილსაც მართავს აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და დარგობრივი ეკონომიკის სამინისტრო) კერძო სამართლის იურიდიული პირების მიერ წარმოსადგენი ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგებისა და ბიზნესგეგმების ფორმების დამტკიცების შესახებ“.

²⁹ საქართველოს კანონი „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ მე-4 მუხლის მე-8 პუნქტი.

³⁰ პოლიკლინიკის 2018 წლის 28 თებერვლის N32 წერილი.

³¹ 2017 წლის 06 დეკემბრის N2017/06/12/02 და 2017 წლის 28 დეკემბრის NNკ/რ-1963-188, კ/რ-1964-189 და კ/რ-1965-190 შემოწმების აქტები.

³² პოლიკლინიკის 2018 წლის 04 იანვრის N2 წერილი.

³³ სოციალური მომსახურების სააგენტოს 2018 წლის 29 მარტის N04/18619 წერილი.

³⁴ აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს 2018 წლის 29 ივლისის N358/02 წერილი.

³⁵ პოლიკლინიკის 2019 წლის 05 თებერვლის N11 წერილი.

საბიუჯეტო სახსრები – 21,659 ლარი და ჯარიმა – 59,157 ლარი), პოლიკლინიკამ არ აღიარა 2017 წლის ფინანსურ ანგარიშში („მოთხოვნების“ ნაწილის შემცირება და „ვალდებულებების“ ნაწილის ზრდა). პოლიკლინიკამ სოციალური მომსახურების სააგენტოს შემოწმებით დარიცხული თანხების შემცირების თაობაზე, ადმინისტრაციული საჩივრით³² მიმართა სოციალური მომსახურების სააგენტოს. საჩივარი სოციალური მომსახურების სააგენტოს³³ მიერ არ იქნა გათვალისწინებული, მიუხედავად ამისა, პოლიკლინიკამ წლიური ფინანსური ანგარიშის მაჩვენებლები არ შეასწორა (არ დააზუსტა). 2017 წლის საქმიანობის ფინანსური შედეგების ანგარიშში აისახა 41,219 ლარის მოგება, 39,615 ლარის ზარალის ნაცვლად. დამფუძნებელმა, პოლიკლინიკის 2017 წლის ფაქტობრივი ფინანსური შედეგების გათვალისწინების გარეშე, მიიღო გადაწყვეტილება³⁴ 41,219 ლარის „მოგების“ განაწილების შესახებ. აღნიშნულის შედეგად პოლიკლინიკამ 18,036 ლარი ჩარიცხა აფხაზეთის ა/რ-ის ბიუჯეტის შემოსულობების სახაზინო ანგარიშზე, 3,182 ლარი მოგების გადასახადის სახაზინო ანგარიშზე, ხოლო დარჩენილი თანხის – 20,000 ლარის რეინვესტირებით შეიძინა ძირითადი აქტივები.

2018 წლის ფინანსური ანგარიშის მაჩვენებლების³⁵ მიხედვით, პოლიკლინიკამ საქმიანობა დაასრულა 21,301 ლარის მოგებით. 2017 წელს სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ პოლიკლინიკის საქმიანობის შემოწმებით დარიცხული თანხებიდან 2018 წლის ფინანსურ ანგარიშში საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული მომსახურებით მისაღები შემოსავლები ხელოვნურად შეამცირა 49,085 ლარით (სააგენტოდან მიღებული თანხები აღიარა შემოსავლად), ხოლო სოციალური მომსახურების სააგენტოში 16,635 ლარის ჩარიცხვით გაზარდა ხარჯები. 2018 წლის თანამშრომელთა ხელფასები, დამფუძნებელთან სიტყვიერი შეთანხმებით, ხელოვნურად შეამცირა³⁶ 23,810 ლარით, რის გამოც, 2018 წლის ფინანსურ მაჩვენებლებში 574 ლარის მოგების ნაცვლად, არასწორად დაფიქსირდა მოგება – 21,301 ლარის ოდენობით. დამფუძნებელმა, პოლიკლინიკის 2018 წლის ფაქტობრივი ფინანსური შედეგების გათვალისწინების გარეშე, მიიღო გადაწყვეტილება³⁷ 21,301 ლარის „მოგების“ განაწილების შესახებ. აღნიშნულის შედეგად, პოლიკლინიკამ 700 ლარი ჩარიცხა აფხაზეთის ა/რ-ის ბიუჯეტის შემოსულობების სახაზინო ანგარიშზე, 124 ლარი მოგების გადასახადის სახაზინო ანგარიშზე, ხოლო დანარჩენილი თანხის რეინვესტირებით შეიძინა ძირითადი აქტივები (დეტალურად იხ. ცხრილი N1 და ცხრილის შენიშვნები).

2019 წლის ფინანსური ანგარიშის მაჩვენებლების მიხედვით, პოლიკლინიკამ საქმიანობა დაასრულა 60,441 ლარის მოგებით, ხარჯები გაზრდილ იქნა სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ 2017 წელს პოლიკლინიკის საქმიანობის შემოწმებით დარიცხული თანხებიდან 2017 წლის ნოემბერ - დეკემბრის გაწეული მომსახურებიდან დაკავებული 15,115 ლარით (როგორც „უიმედო“ დებიტორული დავალიანება).

³⁶ ფინანსური მენეჯერის 2020 წლის 30 მარტის ახსნა-განმარტება, 2018 წლის ხელფასის გაანგარიშება.

³⁷ აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს 2019 წლის 13 აგვისტოს N45/02 წერილი.

დასკვნა

ერთი მხრივ, პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობაზე/ფინანსურ მენეჯმენტზე დაკისრებული მოვალეობების არაჯეროვანი შესრულება და მეორე მხრივ, დამფუძნებლის მხრიდან არასათანადოდ განხორციელებული კონტროლის ღონისძიებები/არამართლზომიერი გადაწყვეტილებები ქმნის შემოსავლების 62,320 ლარის არასწორი კლასიფიკაციის/არამართლზომიერი ხარჯვისა და დაინტერესებული პირებისათვის/მომხმარებლებისათვის არასწორი/არასრული ფინანსური ინფორმაციის მიწოდებისა და შეცდომაში შეყვანის რისკებს.

რეკომენდია N6

პოლიკლინიკამ, დამფუძნებელთან შეთანხმებით, შეასწოროს ფინანსური მაჩვენებლები და შეიმუშაოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს ბუღალტრული აღრიცხვის წარმოებას და ფინანსური ანგარიშგების სამართლიანად წარდგენას მოქმედი ნორმატიული აქტების/სტანდარტების შესაბამისად.

**2.6 სახელმწიფო
შესყიდვები
2.6.1 შეუთანხმებლად
გაფორმებული
ხელშეკრულებები**

კრიტერიუმი: პოლიკლინიკის წესდების³⁸ შესაბამისად, „იმ ხელშეკრულებების დადების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება, რომელთა ღირებულება ცალკე ან მთლიანად აღემატება საწესდებო კაპიტალის 15 პროცენტს, შესაძლებელია მხოლოდ დამფუძნებლის წერილობითი ნებართვის საფუძველზე.“

ფაქტობრივი გარემოება: პოლიკლინიკამ 2017–2019 წლებში გამოაცხადა 20 ელექტრონული ტენდერი, მათ შორის: არ შედგა ორი ტენდერი, უარყოფითი შედეგით დასრულდა ერთი ტენდერი, შეწყდა ერთი ტენდერი, არ შესრულდა ერთი ტენდერით გაფორმებული ხელშეკრულება.

პოლიკლინიკამ 143 ხელშეკრულების საფუძველზე განახორციელა 212,059 ლარის სახელმწიფო შესყიდვა, მათ შორის, ელექტრონული ტენდერით – 93,547 ლარის, კონსოლიდირებული ტენდერით – 9,877 ლარის, გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით – 108,635 ლარის შესყიდვები.

პოლიკლინიკის წესდებით განსაზღვრული ხელშეკრულებების შეთანხმების წესის მიუხედავად (ღირებულება აჭარბებს პოლიკლინიკის საწესდებო კაპიტალის 15%-ს – 6,327 ლარს), პოლიკლინიკის მიერ 2017–2019 წლებში სახელმწიფო შესყიდვებით გაფორმებული 68,224 ლარის 97 ხელშეკრულებიდან არცერთი არ შეთანხმებულა დამფუძნებელთან.

დასკვნა

პოლიკლინიკის მიერ, დადგენილი წესის უგულებელყოფით თანხების ხარჯვა, წარმოქმნის ფულადი სახსრების არარაციონალურად და არაეფექტიანად გამოყენების რისკებს და მიუთითებს როგორც პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობის, ისე დამფუძნებლის მხრიდან კონტროლის მექანიზმების სისუსტესა და არაეფექტიანობაზე.

**2.6.2 შეუსაბამო შესყიდვის
საშუალების გამოყენება**

კრიტერიუმი: გამარტივებული შესყიდვა გამოიყენება 5000 ლარამდე ღირებულების შესყიდვის ერთგვაროვანი ობიექტების სახელმწიფო შესყიდვისათვის. შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ საბიუჯეტო (საფინანსო) წლის განმავლობაში ერთგვაროვანი საქონლის, მომსახურების ან სამუშაოს შესყიდვა განიხილება ერთ შესყიდვად, თუ ისინი ფინანსდება ერთი წყაროდან.³⁹

³⁸ აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და ეკონომიკის მინისტრის 2015 წლის 25 თებერვლის N01/10 ბრძანებით დამტკიცებული წესდება, მე-5 მუხლის 5.7 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი.

³⁹ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის ს¹ ქვეპუნქტი და მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტი.

ასევე ხელშეკრულება შემსყიდველმა ორგანიზაციამ სიტემაში უნდა ატვირთოს მისი დადებიდან არაუგვიანეს 10 დღის განმავლობაში.⁴⁰

ფაქტობრივი გარემოება: პოლიკლინიკის მიერ 2018 წელს გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით, მონეტარული ზღვრის დარღვევით, ფარმაცევტული პროდუქტების (CPV-33600000) შესაძენად, გაფორმებულ იქნა 6,952 ლარის ოთხი ხელშეკრულება ორ კომპანიასთან – შპს „ჰუმან დიაგნოსტიკა ჯორჯიასა“ და შპს „ავერსი ფარმასთან“. 2019 წელს პოლიკლინიკის⁴¹ მიმართვის საფუძველზე, აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და დარგობრივი ეკონომიკის სამინისტრომ პოლიკლინიკას მისცა უფლება⁴² 2018 წელს მიღებული მოგებიდან განეხორციელებინა 20,476 ლარის რეინვესტირება და ჯანმრთელობის ელექტრონული ჩანაწერების სისტემის (HER) ფუნქციონირებისათვის შეეძინა 17 ერთეული კომპიუტერული ტექნიკა. პოლიკლინიკის მიერ კომპიუტერული მოწყობილობების და აქსესუარების (CPVკოდი 30200000) შესაძენად, მონეტარული ზღვრების დარღვევით, გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით, შპს „მედიაკომთან“ გააფორმა – 21,510 ლარის ღირებულების ხელშეკრულება⁴³. ამასთანავე, პოლიკლინიკის მიერ ხელშეკრულება სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონულ პორტალზე აიტვირთა 50 დღის დაგვიანებით, 2020 წლის 27 იანვარს.

პოლიკლინიკამ შეუსაბამო შესყიდვის საშუალების (გამარტივებული შესყიდვა) გამოყენებით, 3 მომწოდებლისგან შეიძინა – 28 462 ლარის ღირებულების საქონელი, სახელმწიფო შესყიდვების პორტალზე მოქმედი წესით დროულად არ ატვირთა გამარტივებული წესით გაფორმებული – 21,510 ლარის ღირებულების ერთი ხელშეკრულება.

დასკვნა

პოლიკლინიკის ხელმძღვანელობისა და ფინანსური მენეჯმენტის მიერ მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნათა უგულებელყოფით, გამოყენებულ იქნა შეუსაბამო შესყიდვის (გამარტივებული შესყიდვის) საშუალება, რითაც შეიქმნა ფულადი სახსრების არარაციონალური ხარჯვის რისკები.

⁴⁰ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვლის N2 ბრძანების „შემსყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშგების წესის დამტკიცების შესახებ“, მე-5 მუხლის პირველი და მე-4 პუნქტები.

⁴¹ პოლიკლინიკის 2019 წლის 01 მარტის N18 წერილი.

⁴² აფხაზეთის ა/რ-ის ფინანსთა და დარგობრივი ეკონომიკის სამინისტროს 2018 წლის 13 აგვისტოს N455/02 წერილი.

⁴³ „სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ“ 2019 წლის 27 ნოემბრის N19/30-1 ხელშეკრულება.

რეკომენდაცია N7

ხელმძღვანელობის მიერ შემუშავდეს და დაინერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს სახელმწიფო შესყიდვების შეთანხმებას დამფუძნებელთან დადგენილი წესით, შესყიდვებში მონაწილე პირთა მიმართ სამართლიან, არადისკრიმინაციულ, თანაბარ მიდგომას და ყველა სავალდებულო ინფორმაციის/დოკუმენტაციის შესყიდვის ელექტრონულ პორტალზე დროულად ატვირთვას.

ხელმოწერა

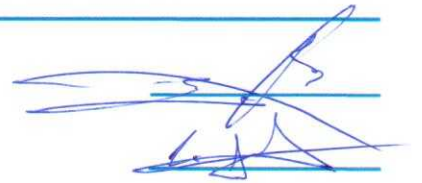
აუდიტორები

ფრიდონ დონაძე

აუდიტორი

საბა გაწერელია

აუდიტორ-ასისტენტი



საკონტაქტო ინფორმაცია

ვებგვერდი და

სოციალური მედია

<https://www.sao.ge/><https://www.budgetmonitor.ge/ka><http://www.blog.sao.ge/><http://www.sai.ge/main/><https://www.linkedin.com/company/stateauditoffice/><https://www.youtube.com/user/saogeorgia><https://www.facebook.com/www.sao.ge>

ცხელი ხაზი

(+995 32) 243 81 81

ელექტრონული ფოსტა

sao@sao.ge

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, ნმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38