განმარტებითი ბარათი

საქართველოს კანონის პროექტზე

„საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:
ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:
ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი:

„საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონით საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში, ახორციელებს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების/დაწესებულებების/თანამდებობის პირების (გარდა სპეციალური დანიშნულების სახელმწიფო დაწესებულებებისა, მათი მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებებისა და მათი მმართველობის სფეროში შემავალი/მათი სახელმწიფო კონტროლისადმი დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა), აგრეთვე საჯარო სამართლის იურიდიული პირების, სახელმწიფოს პირდაპირი ან/და არაპირდაპირი წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი/მოქმედი საწარმოებისა და სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების გადაწყვეტილებათა შესრულების კონტროლის ხელშეწყობას.

ზემოაღნიშნული მიზნის მისაღწევად, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციაში ფუნქციონირებს მთავრობის ეფექტიანობის დეპარტამენტი (შემდგომში-დეპარტამენტი), რომლის ძირითადი ამოცანებია რისკების გამოვლენა, მონაცემების შეგროვება, ანალიზი, მონიტორინგისა და კონტროლის პროცედურების განხორციელება, შესაბამისობის, ეკონომიურობის, პროდუქტიულობის, ეფექტიანობისა და გამჭირვალობის შეფასება, რეკომენდაციებისა და წინადადებების მომზადება.

დეპარტამენტის ფუნქციები კომპლექსური, მაღალანალიტიკური ხასიათისაა და მისი საქმიანობა, მათ შორის, მდგომარეობს არა მხოლოდ საკითხის იდენტიფიცირებაში, არამედ ეფექტიანი რეაგირების მიზნით გადაწყვეტილებათა შეფასებასა და აღნიშნულ გადაწყვეტილებათა შესრულების კონტროლის ხელშეწყობის ღონისძიებების განხორციელებაში, რისთვისაც აუცილებელია დეპარტამენტს მიენიჭოს მონაცემთა გამოთხოვის უფლებამოსილება.

რისკების გამოვლენა და შეფასება შეუძლებელია მხოლოდ ზედაპირული ან საჯარო მონაცემებით. სამუშაო ღონისძიებების ეფექტიანად განხორციელება მოითხოვს სხვადასხვა პერსონალური და სხვა ტიპის მონაცემების სიღრმისეულ ანალიზს ობიექტური და რეალური სურათის დასანახად.

ინფორმაციის გამოთხოვის უფლებამოსილება გაზრდის ანალიზის ხარისხს, რითაც დეპარტამენტს მიეცემა შესაძლებლობა გამოსცეს მტკიცებულებებზე დაფუძნებული რეკომენდაციები, ანგარიშები და წინადადებები. მაგალითისთვის, ქვეყანაში განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების ხარჯვითი ნაწილი მზარდი ტენდენციით ხასიათდება. ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში, სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულებათა ჯამმა შეადგინა 36,94 მილიარდი ლარი. მხოლოდ 2024 წლის მონაცემებით, განხორციელდა 8,14 მილიარდი ლარის საქონლის, მომსახურების და სამუშაოს სახელმწიფო შესყიდვა. ხსენებული უფლებამოსილება მაქსიმალურად შეუწყობს ხელს დასახული მიზნების მიღწევას.

შესაბამისად, აუცილებლია, რომ საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას ჰქონდეს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული უფლებამოსილი ორგანოსგან შესაბამისი საგადასახადო საიდუმლოების ან პერსონალური მონაცემების (მათ შორის, განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემების) შემცველი ინფორმაციის ან ნებისმიერი სხვა ინფორმაციის გამოთხოვის შესაძლებლობა, იმ ფუნქციების განსახორციელებლად, რომელიც საჭიროა კონტროლის ხელშეწყობის განხორცილების პროცესში და რაც აუცილებელი იქნება შესაბამისი ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად.

ინფორმაციის დროული მიღება და ანალიზი მნიშვნელოვანია გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სრულფასოვანი ჩართულობისათვის. სათანადო ინფორმაციის მოპოვება/გამოთხოვა ხელს შეუწყობს უწყებათაშორისი კოორდინაციის ხარისხის ამაღლებას და ურთიერთშეჯერებული გადაწყვეტილებების დროულად მიღებას. შესაბამის საინფორმაციო ბაზებზე წვდომის გარეშე მოსალოდნელი შედეგის მიღწევა ობიექტურ სირთულებთანაა დაკავშირებული. შემოთავაზებული ცვლილებით კი უზრუნველყოფილი იქნება საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ მასზე დაკისრებული უფლებამოსილების ეფექტური განხორციელების შემდგომი ზრდა.

ამდენად, წარმოდგენილი საკანონმდებლო ცვლილება ერთმნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების/დაწესებულებების/თანამდებობის პირების, ისე საჯარო სამართლის იურიდიული პირების, სახელმწიფოს პირდაპირი ან/და არაპირდაპირი წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი/მოქმედი საწარმოების და სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების საქმიანობის შემდგომი ეფექტურობის ზრდას, წაახალისებს გადაწყვეტილებების დროული მიღებისა და ხარისხიანად აღსრულების პროცესს.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა:

საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის სტატუსი, უფლებამოსილება და ფუნქციები განსაზღვრულია „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონით. შესაბამისად, მის სტატუსთან, უფლებამოსილებებსა და ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული ცვლილების განსახორციელებლად საჭიროა ცვლილების განხორციელება ამავე კანონში. დეპარტამენტს ნორმატიული საფუძვლის არარსებობის გამო არ შეუძლია მონაცემთა გამოთხოვა, რაც პირდაპირ აფერხებს დეპარტამენტის ფუნქციას, შეასრულოს ისეთი მნიშვნელოვანი ამოცანები, როგორიცაა რისკების გამოვლენა, მონაცემების შეგროვება და ანალიზი,

მონიტორინგისა და კონტროლის პროცედურების განხორციელება, შესაბამისობის, ეკონომიურობის, პროდუქტიულობის, ეფექტიანობისა და გამჭირვალობის შეფასება, რეკომენდაციებისა და წინადადებების მომზადება.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

კანონპროექტის მიღებით, უზრუნველყოფილი იქნება საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ მისთვის „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონით მინიჭებული უფლებამოსილებისა და ფუნქციების სათანადოდ განხორციელება. კანონპროექტის მიღების შედეგად, დეპარტამენტი რეალურ დროში, ობიექტურ მონაცემებზე დაყრდნობით შეძლებს განახორციელოს რისკების შეფასება/გამოვლენა მეტი სიზუსტით, რაც გამოიხატება შემდეგში:

რისკების იდენტიფიცირების მიმართულებით: განხორციელებული პროექტებისა და მიღებული გადაწყვეტილებების ფარგლებში, შესრულების კონტროლის ხელშეწყობის მიზნით, შესაძლებელი გახდება რისკის მოდელების შექმნა, სამოქმედო გზების შემუშავება და რეკომენდაციების გაცემა. აღნიშნული გააერთიანებს სხვადასხვა პერსონალურ მონაცემებს, რაც გამოიწვევს მცდარი შედეგების მაჩვენებლის შემცირებას და სიზუსტის ხარისხის გაზრდას;

პროაქტიული რეაგირების მიმართულებით: მონაცემთა ავტომატური და არაავტომატური დამუშავების მექანიზმის გაჩენა მკვეთრად შეამცირებს დროს მონაცემთა მოპოვებასა და მათზე რეაგირებას შორის, რაც შესაძლებელს გახდის პრევენციული გზების შემუშავებას რისკის მატერიალიზებამდე. ფაქტობრივად, შესაძლებელი გახდება მხარეებთან, ბაზარზე გარიგებასა და სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული არაკეთილსინდისიერი ქმედებების დროული იდენტიფიცირება და თავიდან არიდება.

აღნიშნული ინიცირებით დეპარტამენტს შეექმნება თვითმიზნის განხორციელებისთვის საჭირო საკანონმდებლო საფუძველი და შეეძლება მონაცემთა ავტომატური და არაავტომატური ბაზებიდან ინფორმაციის მიღება, რაც ასახული იქნება პრაქტიკულ შედეგებში.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

კანონპროექტით დგინდება, რომ საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია უფლებამოსილი იქნება საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო(ები)დან გამოითხოვოს ამ კანონით განსაზღვრული აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების/დაწესებულებების/თანამდებობის პირების (გარდა სპეციალური დანიშნულების სახელმწიფო დაწესებულებებისა, მათი მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებებისა და მათი მმართველობის სფეროში შემავალი/მათი სახელმწიფო კონტროლისადმი დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა), აგრეთვე საჯარო სამართლის იურიდიული პირების, სახელმწიფოს პირდაპირი ან/და არაპირდაპირი წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი/მოქმედი საწარმოებისა და სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების გადაწყვეტილებათა შესრულების კონტროლის ხელშეწყობის ფუნქციის შესასრულებლად აუცილებელი ინფორმაცია, მათ შორის, შესაბამისი

საგადასახადო საიდუმლოების ან პერსონალური მონაცემების (მათ შორის, განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემების) შემცველი ინფორმაცია.

ამასთან, ეს ინფორმაცია, შესაძლებელია, აგრეთვე გამოთხოვილ იქნეს საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად შექმნილი მონაცემთა ავტომატური და არაავტომატური საშუალებებიდან ან/და ბაზებიდან საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ მოთხოვნათა დაცვით.

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიციირებული კანონპროექტის შემთხვევაში):

ასეთი არ არსებობს.

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში - აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება:

კანონი ამოქმედდება გამოქვეყნებისთანავე, ვინაიდან, მისი ამოქმედებისათვის დამატებითი პირობები ან ვადები არ არის საჭირო და მნიშვნელოვანია მისი დროული ამოქმედება. ამასთან, კანონპროექტი არ ითვალისწინებს კანონისათვის უკუძალის მინიჭებას.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას):

მიზანშეწონილია, კანონპროექტი განხილულ იქნეს დაჩქარებული წესით, ვინაიდან, მნიშვნელოვანია, დროულად ამოქმედდეს წარმოდგენილი პროექტით გათვალისწინებული რეგულაციები და საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას (მთავრობის ეფექტიანობის დეპარტამენტს) მიეცეს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული ადმინისტრაციული ორგანო(ები)დან შესაბამისი საგადასახადო საიდუმლოების ან პერსონალური მონაცემების (მათ შორის, განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემების) შემცველი ინფორმაციის ან ნებისმიერი სხვა ინფორმაციის გამოთხოვის შესაძლებლობა, იმ ფუნქციების განსახორციელებლად, რომელიც საჭიროა აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების/დაწესებულებების/თანამდებობის პირების (გარდა სპეციალური დანიშნულების სახელმწიფო დაწესებულებებისა, მათი მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებებისა და მათი მმართველობის სფეროში შემავალი/მათი სახელმწიფო კონტროლისადმი დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა), აგრეთვე საჯარო სამართლის იურიდიული პირების, სახელმწიფოს პირდაპირი ან/და არაპირდაპირი წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი/მოქმედი საწარმოებისა და სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების გადაწყვეტილებათა შესრულების კონტროლის ხელშეწყობის განხორციელების პროცესში და რაც აუცილებელი იქნება შესაბამისი ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალო ვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსება განხორციელდება არსებული საბიუჯეტო ასიგნების ფარგლებში, ასევე მომავალი წლების საბიუჯეტო ასიგნების ფარგლებშიც არ გამოიწვევს დამატებით ზრდას, ვინაიდან, ფუნქციის დამატება შემდგომში მოხდება უკვე შექმნილი და ინფრასტრუქტურულად გამართული პირველადი სტრუქტურული ერთეულისთვის.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ მოახდენს გავლენას სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ მოახდენს გავლენას სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე, ვინაიდან, მთავრობის ადმინისტრაცია არსებული საბიუჯეტო ასიგნებებისა და ადამიანური რესურსების ფარგლებში განახორციელებს კანონპროექტით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებას.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით:

კანონპროექტის მიღებით არ წარმოიქმნება სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები. აგრეთვე, კანონპროექტი არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღებ პირდაპირ ფინანსურ ვალდებულებებს.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია კანონპროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა:

კანონპროექტის მიღებას არ ექნება ფინანსურ შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) ოდენობა შესაბამის ბიუჯეტში და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) შემოღებას.

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება:

წარმოდგენილი კანონპროექტის მიღება არ იქონიებს ზეგავლენას ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

ბ²) ქალისა და მამაკაცის თანასწორობის მდგომარეობაზე კანონპროექტის მოსალოდნელი ზეგავლენის შეფასება:

კანონპროექტს არ აქვს მოსალოდნელი ზეგავლენა ქალისა და მამაკაცის თანასწორობის მდგომარეობაზე.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება კანონპროექტის მომზადება, - მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს და შეთანხმებებს. აგრეთვე, კანონპროექტის მიღება არ უკავშირდება რომელიმე ხელშეკრულებას/შეთანხმებას.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან:

ასეთი არ არსებობს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება კანონპროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის

სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული კანონპროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში:

ასეთი მიმოხილვა არ მომზადებულა.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

საქართველოს მთავრობა.