განმარტებითი ბარათი
საქართველოს კანონის პროექტზე
„სახელმწიფო შესყიდვების 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:

კანონპროექტის შემუშავება განპირობებულია სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის საბჭოში საჩივრის წარდგენის საფასურის ცვლილებით. მოქმედი რეგულირების პირობებში სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის საბჭოში საჩივრის წარდგენის საფასურის ოდენობა (სახელმწიფო შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების 2%, ხოლო გამარტივებული შესყიდვის შემთხვევაში - გამარტივებული შესყიდვის ღირებულების 2%, მაგრამ არანაკლებ 100 ლარისა და არაუმეტეს 500 ლარისა) არ არის შესაბამისი და პროპორციული განხორციელებული შესყიდვების სავარაუდო ღირებულებასთან. საჩივრის წარდგენის დღესდღეობით მოქმედი საფასური დადგენილ იქნა კონკრეტული დროის სოციალურ-ეკონომიკური გარემოს, ფულადი ერთეულის მსყიდველობითუნარიანობის, სახელმწიფო შესყიდვების ბაზრის მასშტაბის გათვალისწინებით. ეკონომიკური გარემოს ცვლილების პირობებში, სახელმწიფო შესყიდვების მოცულობის ზრდისა და ფინანსური მაჩვენებლების ცვლილების გათვალისწინებით, დადგენილი საფასურის უცვლელად შენარჩუნება იწვევს მისი რეალური ეკონომიკური ღირებულების შემცირებას. დაწესებული საფასური უნდა იყოს იმ ოდენობით განსაზღვრული, რომლითაც უზრუნველყოფილ იქნება ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა და ამავდროულად, დაცული იქნება თანაზომიერებისა და პროპორციულობის პრინციპები. მოქმედი საჩივრის წარდგენის საფასური ვერ უზრუნველყოფს პროცესის ეკონომიკურ ბალანსს, ქმნის დაუსაბუთებელი საჩივრების წარდგენის მაღალ რისკებს, რაც, თავის მხრივ, აჭიანურებს სახელმწიფო შესყიდვის პროცედურებს და უარყოფითად აისახება სახელმწიფოს, ავტონომიური რესპუბლიკისა და მუნიციპალიტეტის საჭიროებების დროულ დაკმაყოფილებაზე.

თვალსაჩინოებისთვის უნდა აღინიშნოს სტატისტიკური მონაცემები საბჭოში წარდგენილი საჩივრების ოდენობასთან დაკავშირებით გასული წლების მიხედვით, კერძოდ, 2021 წელს საბჭომ განიხილა 1086, 2022 წელს – 862, 2023 წელს – 1006, 2024 წელს – 1172, ხოლო 2025 წელს – 1149 საჩივარი (საგულისხმოა, რომ მიმდინარე წლის პირველ კვარტალში საბჭოში წარდგენილ იქნა 395 საჩივარი). როგორც ხსენებული სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი ცხადყოფს, უკანასკნელი ორი წლის განმავლობაში საჩივრების ოდენობა წინა წლებთან შედარებით მნიშვნელოვნად გაზრდილია. ამასთან, საჩივრების ოდენობის გაზრდა, თავის მხრივ, ერთმნიშვნელოვნად არ გულისხმობს იმას, რომ ყველა მომჩივანი ორგანიზაციის შემთხვევაში, საბჭოში საჩივრის წარდგენის მიზანს წარმოადგენს ელექტრონული ტენდერის, თუ, ზოგადად, სახელმწიფო შესყიდვის პროცედურების გაჭიანურება. მეტიც, დავების განხილვის საბჭოში საჩივრის წარდგენა, გულისხმობს რა იგი დავის გადაწყვეტის უფრო მოქნილი ინსტრუმენტის გამოყენებას, სახელმწიფო შესყიდვის პროცესის თანმდევი, დემოკრატიული სახელმწიფოს აუცილებელი და კანონიერების შენარჩუნების ერთ-ერთი ძირითადი ბერკეტია. აქვე ისიც გასათვალისწინებელია, რომ ასეთი მოქნილობის არსებობა

(რაც თავის თავში, მათ შორის, გულისხმობს საჩივრის დასაშვებად ცნობის შემთხვევაში სახელმწიფო შესყიდვის პროცედურის შეჩერებას) არ შეიძლება ხდებოდეს უფლების ე.წ. ბოროტად გამოყენების საშუალება, კერძოდ, არ უნდა ემსახურებოდეს სახელმწიფო შესყიდვის პროცესის, უმეტესად კი, სატენდერო/საკონკურსო პროცედურების გაჭიანურებას, რაც თავის მხრივ იწვევს სახელმწიფოს, ავტონომიური რესპუბლიკისა თუ მუნიციპალიტეტის როგორც დროის, ისე ფინანსური, რესურსის გაუმართლებელ ხარჯვას.

ამავდროულად, საჩივრის საფასურის ოდენობის გაზრდა არ შეიძლება გაუმართლებელ ბარიერს ქმნიდეს იმ მომჩივანი ორგანიზაციებისთვის, რომელთაც სურთ შემსყიდველი ორგანიზაციების მხრიდან კანონშეუსაბამო ქმედებების გამოვლენა და მათზე სახელმწიფოს მხრიდან დროული რეაგირების განხორციელება. განსახილველ საკითხთან მიმართებით აუცილებელია აღინიშნოს, რომ კვლავ უცვლელად ნარჩუნდება პრინციპი – სატენდერო/საკონკურსო პირობების გასაჩივრების შემთხვევაში საფასური არ გადაიხდება, ხოლო საჩივრის ნაწილობრივ ან სრულად დაკმაყოფილების შემთხვევაში, საჩივრის საფასურის ოდენობა მომჩივან ორგანიზაციას უბრუნდება სრულად.

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

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის საბჭოს მიერ განხილვის წესი განისაზღვრება „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონით. ამდენად, მხოლოდ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების განხორციელებით არის შესაძლებელი ამავე საბჭოში საჩივრის წარდგენის საფასურის ცვლილება.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

კანონპროექტის მიღების შედეგად განხორციელდება სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებულ დავების განხილვის საბჭოში წარდგენილი საჩივრების რაოდენობის ოპტიმიზაცია. საჩივრის წარდგენის საფასურის ცვლილება შეამცირებს დაუსაბუთებელი საჩივრების ოდენობას, რაც, თავის მხრივ, უზრუნველყოფს სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურების დაჩქარებას, მათ შორის, ადმინისტრაციული რესურსების ეფექტიან გამოყენებას.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

კანონპროექტი უზრუნველყოფს სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებულ დავების განხილვის საბჭოში, საჩივრის წარდგენის შემთხვევაში, საფასურის გადახდის შემდეგნაირად განსაზღვრას: სახელმწიფო შესყიდვის შემთხვევაში - შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების 2%, გამარტივებული შესყიდვის შემთხვევაში - გამარტივებული შესყიდვის ღირებულების 2%. ამასთან, საფასური არ უნდა იყოს 500 ლარზე ნაკლები და 1000 ლარზე მეტი. აღნიშნული აერთიანებს როგორც პროცენტულ, ასევე მინიმალური და მაქსიმალური ზღვრების მექანიზმს, რაც შემდგომში უზრუნველყოფს ბალანსს როგორც დაბალი, ისე მაღალი ღირებულების შესყიდვებს შორის.

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:
კანონპროექტის ძალაში შესვლა გათვალისწინებულია 2026 წლის 1 სექტემბრიდან, რამდენადაც კანონპროექტის ამოქმედება უკავშირდება რიგი ტექნიკური საკითხების უზრუნველყოფას. საბჭოში საჩივრის წარდგენა ხდება ელექტრონულად, სახელმწიფო შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში შექმნილი, საბჭოსთვის განკუთვნილი სპეციალური მოდულის საშუალებით, ხოლო ხსენებული მოდულის ფუნქციონირებას უზრუნველყოფს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო. სწორედ აღნიშნული პირია უფლებამოსილი და იგი ფლობს ტექნიკურ შესაძლებლობას განახორციელოს ხსენებულ მოდულში სათანადო ცვლილებები. შესაბამისად, იმისთვის, რომ სწორად და ეფექტიანად წარმართულიყო ცვლილებების ტექნიკურ ასახვა ელექტრონულ მოდულში, ამ მიზნით შერჩეულ იქნა გონივრული ვადა - 2026 წლის 1 სექტემბერი. კანონპროექტი არ ითვალისწინებს კანონისთვის უკუძალის მინიჭებას.

გარდა ამისა, საბჭოში საჩივრის საფასურის ცვლილება უშუალო გავლენას ახდენს მომჩივანი ორგანიზაციების ფინანსურ ინტერესებზე. ამგვარად, ზემოაღნიშნული ვადის ფარგლებში, „სახელმწიფო შესყიდვების კანონის“ ხსენებულ ადრესატებს შესაძლებლობა ექნებათ, გაეცნონ საკანონმდებლო ცვლილებებს.

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

კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა არ არის მოთხოვნილი.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):
ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დამატებითი ხარჯების გამოყოფას.

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

კანონპროექტმა შესაძლოა გამოიწვიოს სახელმწიფო ბიუჯეტში შემოსავლის ზრდა. გავლენის ოდენობა დამოკიდებული იქნება წარდგენილი საჩივრების ოდენობაზე. კერძოდ, თუ წარდგენილი საჩივრების ოდენობა შენარჩუნდება ბოლო ორი წლის განმავლობაში არსებული მაჩვენებლით ან გაიზრდება, აღნიშნული, თავის მხრივ, გამოიწვევს ბიუჯეტში შემოსავლის

გაზრდას. ამასთან, იმ შემთხვევაში, თუ მნიშვნელოვნად შემცირდება ზემოთ მითითებული იმ საჩივრების ოდენობა, რომელთა საბჭოში წარდგენის მიზანსაც წარმოადგენს არა კანონიერი ინტერესის დაცვა, არამედ სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის გაჭიანურება, აღნიშნული, თავის მხრივ, გამოიწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტში შემოსავლის შემცირებას.

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

კანონპროექტი არ იქონიებს გავლენას სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე, მეტიც, იმ შემთხვევაში, თუ საჩივრის საფასურის გაზრდა დადებით გავლენად იქონიებს ისეთი საჩივრების ოდენობის შემცირებაზე, რომელთა საბჭოში წარდგენის მიზანსაც წარმოადგენს არა კანონიერი ინტერესის დაცვა, არამედ სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის გაჭიანურება, აღნიშნული დაზოგავს საბჭოს იმ ხარჯებს, რომლებიც დაკავშირებულია საბჭოს მიერ საჩივრის განხილვასთან.

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 მიღება არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ პირდაპირი ფინანსური ვალდებულების აღებას.

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 მოქმედება გავრცელდება სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე, რომლებიც დავების განხილვის საბჭოში წარადგენენ საჩივარს. შესაბამისად, საჩივრის წარდგენის საფასურის გაზრდა აღნიშნულ პირთათვის გამოიწვევს ფინანსური დანახარჯების მატებას.
გარდა ამისა, იმ შემთხვევაში, თუ სჩივრის საფასურის გაზრდა დადებით გავლენად იქონიებს ისეთი საჩივრების ოდენობის შემცირებაზე (რომელთა საბჭოში წარდგენის მიზანსაც წარმოადგენს არა კანონიერი ინტერესის დაცვა, არამედ სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის გაჭიანურება), რაც თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს სახელმწიფო შესყიდვის პროცესის დაჩქარებულად წარმართვას, აღნიშნული დადებითად აისახება არა მარტო შემსყიდველი ორგანიზაციების, არამედ თავად სახელმწიფო შესყიდვის პროცესში მონაწილე მიმწოდებელთა ინტერესებზე, რამდენადაც ხსენებული ხელს შეუწყობს დაგეგმილი პროცესის ეფექტიან და დროულ წარმართვას და სათანადო ფინანსური სარგებლის დროულ მიღებას.

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

საბჭოში საჩივრის წარდგენის საფასურის მიმდინარე დროისთვის მოქმედი ოდენობა (სახელმწიფო შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების 2%, ხოლო გამარტივებული შესყიდვის შემთხვევაში – გამარტივებული შესყიდვის ღირებულების 2%, მაგრამ არანაკლებ 100 ლარისა და არაუმეტეს 500 ლარისა) არ არის შესაბამისი და პროპორციული განხორციელებული შესყიდვების სავარაუდო ღირებულებასთან. დღესდღეობით მოქმედი საჩივრის წარდგენის საფასური დადგენილ იქნა კონკრეტული დროის სოციალურ-ეკონომიკური გარემოს, ფულადი ერთეულის მსყიდველობითუნარიანობის, სახელმწიფო შესყიდვების ბაზრის მასშტაბის გათვალისწინებით. სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი კი ცხადყოფს იმას, რომ 2021 წლიდან 2025 წლის ჩათვლით პერიოდში საბჭოში წარდგენილი საჩივრების ოდენობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა, რაც, თავის მხრივ, მოითხოვს როგორც საბჭოს, ისე შემსყიდველი ორგანიზაციების მხრიდან, მეტი რესურსის, მათ შორის, მეტი სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკისა თუ მუნიციპალიტეტის ფინანსური რესურსის, გამოყენებას.

კანონპროექტით საჩივრის წარდგენის საფასური განისაზღვრება ახალი ოდენობებით, შემდეგნაირად: სახელმწიფო შესყიდვასთან დაკავშირებული საჩივრის შემთხვევაში საჩივრის წარდგენის საფასური იქნება სახელმწიფო შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების 2%, ხოლო გამარტივებული შესყიდვის შემთხვევაში - შესყიდვის ღირებულების 2%, მაგრამ არანაკლებ 500 და არაუმეტეს 1000 ლარისა.

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

კანონპროექტის მიღება არ იქონიებს ზეგავლენას ბავშვთა უფლებრივ მდგომარეობაზე.

ბ[2]) ქალისა და მამაკაცისთანასწორობის 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:
სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის საბჭო.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:
საქართველოს მთავრობა.