Анализ законопроекта

проведенный объединением независимых специалистов

«Гильдия Инженеров Газового Оборудования» (ГИГО)

В рамках рассмотрения законопроекта использована информация и опыт изложенная в разработанных ГИГО материалах, которые предоставлены участникам совещания.

Предлагаемый анализ выполнен по следующим направлениям:

1. Влияние предлагаемых мер на факторы, которые имеют непосредственное отношение к безопасности, на основании системы классификации, разработанной техническими специалистами ГИГО
2. Анализ предлагаемых мер наложением на статистику уже произошедших трагедий
3. Вероятностный прогноз в случае наложения предусмотренных проектом мер на текущую сложившуюся ситуацию
4. Вероятное противоречие законопроекта законодательству и нормам
5. Воздействие проекта закона на вторичные факторы, риск-ориентированный анализ последствий применения предлагаемых проектом мер
6. Анализ заключений ФОИВ, которые также рассматривали законопроект
7. Сводные предложения и выводы специалистов ГИГО и общий обзор
8. Сводные предложения по существующим проблемам в рассматриваемой области, подготовленные ГИГО.

1. Влияние предлагаемых мер на факторы (рассмотрено 59 факторов), имеющие непосредственное влияние на безопасность (классификация приведена в раздаточных материалах ГИГО – п.п.8)

   - не выявлено прямой связи между предлагаемым вариантом воздействия на «факторы риска обусловленные действиями/бездействием людей».

   - не выявлено воздействия предлагаемых мер на «технические внешние факторы риска»

   - не выявлено воздействия предлагаемых мер на «технические внутренние факторы риска»

   - Предлагаемый законопроект не содержит предложений, оказывающих непосредственное влияние на снижение рисков возникновения ЧС, аварий и инцидентов
   - ОТРИЦАТЕЛЬНОЕ влияние в части размытия ответственности исполнителя работ, отрицание прямого общения пользователя газа и спец.организации
2. Наложение предлагаемых мер на статистику уже произошедших в 2017-2018 годах трагедий (взята статистика из открытых источников, СМИ, информ. агенств – приведена в раздаточных материалах ГИГО п.п. 8)
   - Проведенный анализ общедоступной информации по рассматриваемым случаям не выявил воздействия предлагаемых в законопроекте мер, которые позволили бы избежать уже сложившихся трагедий
   - **ОТРИЦАТЕЛЬНОЕ влияние – в большей степени снижение ответственности, размытие**
3. В подавляющем большинстве регионов сложилось либо доминирование одного из участников рынка, либо фактическая монополия в данной области (см. раздаточные материалы ГИГО – п.п. 2, 4, 5, 6). Для более полного понимания ситуации мы также предоставили два типовых случая – Ивановская область, Владимирская область (п.п. 5, 6). Данные участники рынка (не отнесенного законодательством к регулируемым!) в наложении предлагаемых законопроектом выходов, с наибольшей вероятностью станут использовать факт «не попадания» в квартиры как повод в случае

возникновении ЧС, аварий, и возможность переложить ответственность на УК/ТСЖ.

- **ОТРИЦАТЕЛЬНОЕ воздействие – даем возможность использовать очередной повод для снятия ответственности с исполнителя работ, специализированной организации, еще в большей степени отвязываем сам факт исполнения работ от потребителя газа вводя посредника в отношения спец.организация - потребитель**

4. В процессе анализа законопроекта рассматривались действующие нормативные акты и законодательство, которое имеет непосредственное отношение к использованию газа в быту и регламентирует отношения в данной области (ПП 410, ПП 549, ФЗ «О газоснабжении», «Закон о защите прав потребителей», иные)
    - Ущемление прав граждан на свободу выбора – товара, исполнителя услуг, на свободу условий договора (не принимая во внимание обязательные виды работ) – удобство и комфорт гражданина, который оплачивает услугу, невозможность влияния на стоимость услуги
    - Ущемление прав «малого бизнеса»
    - Ущемление прав фирм производителей на свободу выбора организаций по облуживанию и гарантийному ремонту оборудования
    - Нарушение в терминах и попытка повторного введения в оборот понятия «спец.организация, имеющая в своем составе аварийно-диспетчерскую службу» - прямое нарушение принятых в 2017 году изменений в нормативно-правовые акты. Требования приведены в Пост.Правительства 410 к специализированной организации иные. АДС должно быть у ГРО, а любая спец.организация заключает соглашение с ГРО.
    - Нарушения в терминах – включен в состав законопроекта термин ремонт, который подразумевает допуск исполнителя работ со стороны производителя оборудования. В таком варианте чтения мы получаем еще один вид «де-факто» монополистической деятельности/доминирования в сегменте ремонта.
    - **ОТРИЦАТЕЛЬНОЕ – нарушение законодательства о защите прав потребителей, возложение ответственности на УК/ТСЖ за**

несовершенные деяния – допуск в помещения, принадлежащие гражданам РФ, охраняемые конституционными правами Гражданина РФ, нарушение пунктов Постановления Правительства 410 в части определения и требований к спец.организациям

5. В случае принятия законопроекта риск-ориентированный анализ показывает существенный рост:

– существенной дальнейшей монополизации «де-юро» открытого рынка, увеличения административного давления на независимых участников рынка,

- ущемления прав потребителей газа в свободе выбора марки/модели оборудования

- снижения качества услуг, т.к. фактически мы допускаем к обслуживанию и ремонту оборудования специалистов не имеющих допуски производителей оборудования (более 50 торговых марок, в каждой более 30 моделей, разновидностей), невозможность обеспечения в должные сроки и объемы запасными частями, повышение сроков ремонта или использование эрзац-запасных частей

- Нарушение законодательства в части выполнения работ с оборудованием специалистов, не обученных, не уполномоченных производителями на выполнение работ, особенно в период гарантийных сроков, что в дальнейшем приведет к сложению ответственности производителя в полном объеме

- рост недовольства граждан, жителей многоквартирных домов, которые «де факто» являются плательщиками, заказчиками услуг не имеют возможность – выбора исполнителя исходя из предпочтений, стоимости, набора услуг, качества, скорости выполнения – т.е. становятся заложниками одной компании. Учитывая, что большинство обслуживается доминантами либо монополиями, которые своими действиями снискали «славу» (раздаточные материалы п.п. 5,6), своим отношением, нежеланием вести диалог с потребителем, единоличной диктовкой условий договора – все это приведет к серьезному росту социальной напряженности.

- снижению количества участников рынка, закрытию независимых предприятий, что в конечном итоге коренным негативным образом

вторичным эффектом снизит качество, скорость исполнения услуг, приведет к возможному дефициту запасных частей, снижению присутствия в регионах тех или иных производителей газового оборудования. Сокращению рабочих мест в малых и средних предприятиях, дальнейшему росту социальной напряженности

- велик риск на фоне подобного предложения перекладывания ответственности в части потери прозрачности и объективности – УК/ТСЖ в данной ситуации будут фактически в роли объектов для нападок со стороны спец.организации, при этом следует учитывать факторы монополизма и доминирования. Фактически мы можем говорить об обратном эффекте проекта – приведет к закрытости, что в свою очередь приведет к простому формальному подписанию актов между ТСЖ/УК и спец.организациями (ты мне – я тебе).

- возложение формальной обязанности на УК/ТСЖ в части обеспечения допуска по желанию спец.организации в квартиры приведет к негативным факторам. Причем отношения УК/СТЖ и конечного потребителя в данной ситуации будут ухудшаться, вопросы удобства для конечного владельца никто не снимает, в любом случае, даже когда работа владельца не подразумевает возможность присутствия в указанное монополистом время дома, мы получаем штраф/ответственность которая по законопроекту возлагается на УК/ТСЖ, на всех жителей. При этом в соответствии с Конституцией каждый гражданин обладает правом неприкосновенности жилища.

- законопроект несет риски накопления задолженности УК/ТСЖ перед спец.организацией, каким образом будут стороны констатировать факт исполнения работ также не рассматривается.

- на фоне монополизации и сокращения количества участников произойдет отток квалифицированных и опытных кадров из данной области деятельности. Потеря опыта и квалификации происходит с 2013 года на фоне постоянно изменяющегося законодательства и норм

- законопроект не изменяет системные факторы, которые реально приводят к высоким рискам

- законопроект никоим образом не указывает, что основным фактором снижающим аварийность – персональная ответственность, сторонний

независимый специализированный контроль. Каким образом будет идти финансовый поток не имеет значения.

- **ОТРИЦАТЕЛЬНОЕ – приведет к повышениям рисков негативных сценариев развития**

6. Анализ полученных отзывов со стороны ФОИВ не полный. Отсутствуют наиболее значимые в данной ситуации отзывы в пакете – ФАС. Также следует выделить, что в стране существуют долгосрочные «дорожные карты», которые определяют вектора и тенденции развития. Какого-либо анализа предлагаемых мер на предмет соответствия стратегическим путям развития государства не приведено, вероятно не выполнялось, что является существенной недоработкой, если мы действительно говорим о безопасности (длительной системной задаче).

   Анализ копий отзывов предварительно предоставленных участникам совещания и обсуждения законопроекта – многие из отмеченных нашими специалистами факторы также отмечены в виде замечаний и претензий к данному законопроекту.

   - ОТРИЦАТЕЛЬНОЕ – несмотря на математический перевес (количественный фактор), следует выделить два наиболее полных и весомых – Ростехнадзор, Заключение Комитета по Энергетике ГД РФ. Самым значимым – отрицательное заключение Правового Управления Президента РФ.

7. Общие рассуждения по законопроекту и теме в целом

   [illegible]

   1. [illegible]

ǝtsLdƷsƷldƸs tƒtcǵHdƸsƷlƒlsƷ: dƒfnƒ-dƷ ʋƒlsƷ dƒL fnƷsfnƷsƷǝƷ ƷƸ ƷǵƸƸƸ/ƷƸƸƸƸ fnƷdƷ
dƷLtsƒtƷlƷtcǵǵBdƷwʁʰ dƒ? tƒtcƒBtƷtcǵï tƒdƷƒlƷz, ǝtsHtƷdƸƸtcǵǵǝƷLƷǵdƷz, ƸtƷlƷǵdƷz lƷǵdƷ fnƷdƷ dƷ
LƷdƷƸdƸƸǝ fnƷƒfnƷǵdƷz dƷLtsƒtƷlƷtcǵǵBdƷǵdƸƸw HtƷ ƸtƷdƸǵʋƒdƷ ƸtƷƷdƸƸǝ dƸƸ tsƒƷlƷfnƸƷƸ tƒǵtcǵH
dƷLtƷƷƒfnƒtƷdƷzLƷʁʰ dƒdƷ tƷBtƷdƷzHtƷƷdƸƸǵǵǵ Ƹ ƸdƷ ʋƒlƷ ǵlƷƷ ʋƒfnƷƷ ǝ ǵHƷƒdƷ?
HtƷƷtƷƷtƷtc, ƷƷ tƒtcƒBtƷtc dƒ ǵƷƷtƷ tcǵǵƷdƸƸƷǵǵƸƸƸǵǵ tƷBfnƷdƷzƷƷƒǝƷƷdƸǵǵ tƷfnƷƷǝƷƷƒ
tƷBwLƷƸƸƸƸfnƷʁ fnƷƷBfnƷƷǵǵdƸǵƸƸƸƸƸƸ ƷƷwƷƷtƷdƸǵ tƒtƷHtƷBƸƸƷƷtʰ ƷƷƷfnƷǵHƷzǵlƷtƒtƷdƸǵƸƷƷ,
ʋǵƷƷ ǝ 70-75% ƸǝƷƷtƷƷƷƒtc ƸƷƸ lƷƸƸtƷǝƷƷ? ǝƷƸƸƷtƷƷƷƒǝƷƷtƷƷƷƒtƷƷƷ? dƷLtƷƒtƷǝƷƷtƷH
tƷlƷfnƷzlƷfnƷǝƷzǵlƷƷƒtƷƸƷƷƷƒǝƷǵlƷfnƷw ƸtƷƸƷƷƷ

lz tƒtslstcąjвcƒlsąjdżw cO.L⊙нj⊇frąsolzчh ąjdts нtsdtsotstcO dż⊗υ⌊ ⌋⌈ ąj⌊/⌋ ⌋ąj⌊ fŋdżвts⊇ cƒL frąƒąjυcƒ⊙dzcƒLcƒtdso⊙dzdż⊐ tstcoOdzcƒL⊙υcƒ⊇, ⊙вtsdżdts dż⊗нąjdżdzdzsвwL⊙dzdtsfrąswdzącƒ cƒ tslsoąjlsfrąsoąjdzdtsfrąsч э frąpdzυ⊙ąj dżąfrąsвdżнąjdzcƒw нO⊙dzdtsdts tƒlzdżlsO. ⌉ tsL lstsdąlz tƒtcąjнdż⊗O⊙ąjdząjcƒL dżąjdżądzcƒw cƒLdzcƒh dżącƒdżąlstcąjвlzчlsfŋw.

6. υэąjtcąjdż, υąsts tƒtdsвdżądzącƒ «dżąнtstƒlzfŋ⊇⊙» э ⊇э⊙tdsoƒtcƒ lsąjdząO cƒLdzcƒh dżątcO.нlzэO⊙ąjdząO⊙w, dż⊗нlzdząO⊙dzdż⊗w, эąjtdswlsdts frąsLdż⊗lsąjdzdts. ч lsąjdżąчtcO⊙dtsэ fŋэr frąs⊇ts⊇ tƒąjtcƒtsнcƒυdtsfrąsч lstcO⊙dżpdzƒtdzчlsfŋw tcO.dzcƒυdż⊐ąj tcąjtƒtstdsO⊙ącƒ cнąj tƒtsн эcƒнtsdząfrąslstdzнdżącƒ⊇tsэ cO.tsэr ⊐ fŋpdzчв э ⊇э⊙tdsoƒtcƒ LO⊐tsнwls tƒtdsн⊙эυ⌊ tcO.dzcƒυdż⊐ dżątƒtdsw cƒdzdż⊐ lstsэ⊙tdsэ. чąjdtsнdżwh dzcƒąj tƒtdsвdżądząfŋ «dżąнtstƒlzfŋ⊇tsdząэ» wэdzwчlsfŋw tƒtcwdząfŋpdżąнfrąsэcƒąjdzątƒtsнυ⊇fŋ dżąэчąjdzO⊙dzcƒw эąjfrąsoƒ tƒtcwdząts⊇ нcƒ⊙dtsoƒ fŋ O⊐tsdżądtstsdząfŋ эr frąs⊙эdżądzcƒąj tƒtslstcąjвcƒlsąjdż lstcąjвtsэ⊙dzcƒ⊇ ts dż⊗dzcƒυcƒcƒ э ⊇э⊙tdsoƒtcąj dż⊗ tƒtdslsчąjdzcƒcƒ эfŋąjdts tcO⊐tsυąjdts нdżw, нcƒ⊇lstsэ⊇ąj ⊇tsdż⊗tcąjlsdts⊇ нO⊙lsr, υąsts э вtsdzh ąj⊇ frąsątƒąjdzcƒ tƒtdswэdżwąjlsfŋw lz tstcO⊙dzcƒL⊙υcƒ⊇, L⊙dzcƒdząO⊙чh cƒ⊐ нtsdząfrącƒdzчh ąjąj tƒtsdtsчąjdzcƒąj. ⌊ąj⊇frąsoƒw O⊐tsdżądtsO чąj tsвlzfŋpdtsэdząjdż ww cƒLcƒυąjfŋ⊇tsдżąэtsLdząsчdtsfrąsч cƒfŋƒtsdzdzcƒlsr lstcąjвtsэ⊙dzcƒąj tƒtsнtsвdtsdts cƒfŋƒtsdzdzcƒlsąjdżw ts tƒtcoƒfŋpzlsfŋsoƒcƒcƒ э lz⊇⊙L⊙dzdtsąj cƒdząэtcąjdząw. R dząjdzdtsdts tƒtsr lstsdząlz dząr fŋυcƒlsO⊙ąjdzącƒ lz dż⊗fŋąjfŋsr lstsdząlz tƒtsнlsoąjtcчнąjdzcƒw dządtsdtsυcƒfŋpdząjdzdż ąj, υąsts нO⊙dzdż⊇ эtstƒtdsfŋ нtsdząjdż⊗ tcąjh O⊙sr fŋw cƒdż⊗dząts tsвtcO.tsdząs ï эąjнąjdzcƒąjdząs нtsdząjdż⊗dząs tsвtcO.tsdząs нcƒ⊙dtsoO dząjчнlz cƒfŋƒtsdzdzcƒlsąjdząjdząs lzfŋpdzzdcƒ cƒ LO⊇⊙L⊙υcƒ⊇tsdząƒtƒdż⊐lsąjdzh cƒ⊇tsdząs(O⊐tsdżądtsdząs), ⊙tcO⊐tslsr dząątsв⊐tsнcƒdząsr tƒtdsoątsнcƒlsr э lsts эtcąjdząw ⊇tslststdsąj lzнtsвdts cƒ tƒtdoƒąjdząjdząts нdżw O⊐tsdżądtsO. ⌉ tdoƒ tcO⊐tslsąj dżąLO⊐cƒfŋpdząs ⊐ lzυ⊙fŋsdzcƒ⊇tsэ dż⊇tcr dż⊇ąj lzfŋpdzzr υ⌊ ⌋⌈ ąj⌊ нO⊙dzdżąj tƒtdsвdząjdząs dząj dż⊗⊙эąjdżdząfŋsolzчlsr, tƒąjtcąjdtsfŋ нO⊙lsr tcO⊐tslsr fŋpdzzυ⊙чlsfŋw, dżts нtstƒlzfŋ⊇ э ⊇tsdżąυdtsdząs cƒlstsdąjąjfŋsr эtsэfŋąj ⊇э⊙tdsoƒtcƒ.

7. υυcƒlsr э⊙w эfŋąj эr h ąjcƒLdzчąjdzdtsąj, fŋυcƒlsO⊙ąjdząs dżąυąjdżąfŋstsвtcO.dż⊗dząs эdżąfŋąjdzcƒąj tƒtsнtsвdż⊗⊐ cƒLdząjdżądzcƒ⊇, нtstƒtsdzdzcƒlsąjdzdtsąj lzh ąjdząsdżąjdzcƒąj tƒtcO⊐э O⊐tsdżądtsdząs, dząsdtstƒtsdzcƒL⊙υcƒчr tcr dż⊇O, ⊇tslststcO⊙w э вtsdzh ąj⊇ dząjtcąj tƒtdsfŋpdząO⊙tcoƒэO⊙ąjlsfŋw э tƒtcąjнdż⊗O⊙ąjdząs ⊐cƒLdząjdżądzcƒw⊐.

8. чυcƒlsO⊙ąjdząs υąsts lz⊇⊙L⊙dzdżąj cƒLdząjdżądzcƒw dżąэ эdzcƒwчlsdż⊇ tƒtsэr h ąjdzcƒąj вąjLtstƒO⊙fŋpdtsfŋąsoƒ, ⊙dzcƒh ąj lzfŋjzdzвdżwчlsfŋpcƒlslzO⊙υcƒчr эdtsfŋw dząjчнlz O⊐tsdżądtsdząs cƒ cƒfŋƒtsdzdzcƒlsąjdżądząs нtstƒtsdzdzcƒlsąjdżdtsąj, lstcąjlsrąj, dzcƒυtsээcƒнąj υ⊇/υчr, tƒtoƒąjlstsdząэ fŋstcO⊙dżądż⊇вdżнO⊙ąjlsfŋw tsвtcO.lsdżąj lsąjυąjdzcƒw эr ⊇⋀ ï tƒąjtcąj⊐tsн dż⊇ tƒtcwdząjtslsdtsh ąjdzcƒw tƒtslstcąjвcƒlsąjdżw cƒ tƒtsfŋąsO⊙h cƒ⊇O, tƒtslstcąjвcƒlsąjdżw cƒ cƒfŋƒtsdzdzcƒlsąjdżw. ⌉ tdoƒэtsнcƒdząjэ эLO⊇tsdtsƒtdtsąj⊇lsąj cƒLdząjdżądzcƒw dzcƒh ądząjdżчr lstƒlzlsoƒcƒcƒfŋƒtsfŋsвr tsƒdż⊇ls, dżąэdzcƒww dż⊇tsfŋsO⊙dzdżąj O⊐fŋƒąj⊇lsr.

Нами предоставлены в рамках данных материалов сводные выводы, анализ и конкретные предложения по созданию системного подхода в нашей отрасли. Считаем крайне необходимым и заостряем Ваше внимание именно на необходимости системного подхода, комплексного широкого обсуждения, выработки долгосрочной концепции, дорожной карты.