

## АНАЛИЗ ПОЛОЖЕНИЯ

### о Научно-экспертном совете по мониторингу реализации законодательства в сфере энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности при Комитете Совета Федерации по экономической политике

Текст действующего Положения	Комментарии
<p style="text-align: center;">УТВЕРЖДАЮ</p> <p style="text-align: center;">Председатель Комитета Совета Федерации по экономической политике _____ А.В. Кутепов</p> <p style="text-align: center;"><b>ПОЛОЖЕНИЕ</b> <b>Научно-экспертного совета по мониторингу реализации законодательства в сфере энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности при Комитете Совета Федерации по экономической политике</b> <i>(в редакции от 25.01.2022 г.)</i></p> <p style="text-align: center;"><b>1. Общие положения</b></p> <p>1.1. Научно-экспертный совет по мониторингу реализации законодательства в сфере энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности (далее Научно-экспертный совет) создан</p>	<p><b>Нарушен пункт 2.4.6 Регламента</b> Совета Федерации – не указана дата утверждения.</p> <p>Но ни один нормативный документ Совета Федерации не наделяет непосредственно председателей комитетов правом утверждать какие-либо Положения, поэтому такое утверждение Положения будет правомерно лишь после принятия Комитетом решения о поручении председателю Комитета утвердить Положение о совете.</p> <p>Более правильным представляется утверждение Положения решением Комитета. В этом случае под грифом «УТВЕРЖДЕНО» должно быть указано: <b>«решением Комитета Совета Федерации по экономической политике от «__» _____ 2022 г. № ____»</b>.</p> <p>Правильно документ должен называться: <b>«Положение о Научно-экспертном совете...»</b>.</p> <p>Указание даты редакции – <b>излишне</b>, т.к. это первая редакция. Дата утверждения Положения указывается под грифом «УТВЕРЖДЕНО».</p> <p>В разделе «Общие положения» <b>необходимо указать</b>:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) что определяет Положение;</li><li>2) в каких целях создаётся НЭС;</li><li>3) порядок утверждения и изменения текста Положения.</li></ol> <p>Пункт <b>излишен</b>, т.к. при утверждении Положения решением Комитета все реквизиты этого решения будут указаны под грифом «УТВЕРЖДЕНО». Чтобы задним числом поручить председателю Комитета</p>

решением Комитета Совета Федерации по экономической политике (далее Комитет) 25.01.2022 г., № 3.6-02/224.

1.2. Научно-экспертный совет ведёт свою деятельность на общественных началах, без образования юридического лица, соблюдая принципы законности, гласности, свободы волеизъявления, профессионализма.

1.3. Решения Научно-экспертного совета носят рекомендательный характер.

1.4. Научно-экспертный совет привлекает к своей работе независимых специалистов и экспертов, представителей институтов Российской Академии наук, высших учебных заведений, профессиональных объединений и бизнес-сообществ, других заинтересованных сторон для выработки предложений по вопросам, входящим в ведение Комитета.

1.5. В своей экспертно-аналитической и консультационной деятельности Научно-экспертный совет взаимодействует с органами законодательной и исполнительной власти различных уровней, с органами местного самоуправления, организациями, эксплуатирующими объекты ТЭК, независимо от форм собственности, производителями технических средств и оборудования, научными и образовательными центрами.

1.6. Научно-экспертный совет в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, Регламентом Совета Федерации, постановлениями Совета Федерации, Положением о Комитете, а также решениями Комитета и настоящим Положением.

## 2. Цель, задачи и функции

2.1. Целью деятельности Научно-экспертного совета является научно-экспертная поддержка на непрерывной и постоянной основе Комитета по направлениям деятельности Научно-экспертного совета,

утверждение Положения, этот вопрос придётся вносить на заседание Комитета – но в этом случае проще на этом заседании утвердить само Положение.

Пункты 1.2 – 1.5 **не относятся** к тематике раздела «Общие положения». Их следует перенести в раздел «**Организация работы**».

Не определено, **на каких условиях** предполагается привлекать к работе специалистов и экспертов, а также порядок их отбора.

Указанная в этом пункте цель **прямо противоречит** цели, определённой Комитетом в наименовании научно-экспертного совета:

уделяя особое внимание вопросам достижения углеродной нейтральности в ТЭК и его декарбонизация за счёт внедрения «зелёных» технологий.

## 2.2. Основные задачи Научно-экспертного совета:

2.2.1. Участие в международном и межпарламентском сотрудничестве по направлениям деятельности Научно-экспертного совета.

2.2.2. Организация научно-правовой и экспертно-аналитической работы по направлениям деятельности Научно-экспертного совета.

2.2.3. Решение иных задач определяется в соответствии с Регламентом Совета Федерации, Положением о Комитете и настоящим Положением.

## 2.3. Основные функции Научно-экспертного совета:

2.3.1. Подготовка научно-экспертных заключений к проектам федеральных законов и проектам постановлений Совета Федерации по вопросам ведения Комитета и Научно-экспертного совета, поступившим на рассмотрение в Комитет.

2.3.2. Изучение и анализ состояния дел в области энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

2.3.3. Мониторинг результатов правоприменительных практик по направлениям деятельности Научно-экспертного совета; информирование Комитета о состоянии реализации законодательства в области

**«мониторинг реализации законодательства в сфере энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности».**

Следует принципиально изменить либо указанную в пункте 2.1 цель, либо наименование научно-экспертного совета.

Участие как таковое **не может быть задачей** совета – это лишь одна из **форм** его деятельности.

**Непонятен смысл** подпункта 2.2.2: что же конкретно понимается под «организацией работы по направлениям деятельности»? Это тавтология, если не указываются конкретные формы деятельности и места работы.

**Непонятен смысл** подпункта 2.2.3: если в Регламенте СФ и Положении о Комитете имеются какие-то «иные задачи», то их следует прямо указать в настоящем Положении – эти базовые документы изменяются крайне незначительно. Если же имеются в виду новые федеральные законы и решения Комитета, то они уже были указаны в пункте 1.6 Положения.

Таким образом, **пункт 2.2 практически не определяет задачи Научно-экспертного совета.**

Содержание подпунктов 2.3.1 – 2.3.9 **не имеет отношения к функциям** научно-экспертного совета – это **формы** его работы, и отчасти – его задачи.

**Непонятно, что под этим понимается:** кто будет заказывать, как будут финансироваться и в каком виде будут предоставляться результаты этих исследований – явно выходящих за пределы полномочий научно-экспертного совета (мониторинг исполнения законодательства).

энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности, а также подготовка Комитету аналитических материалов по проблемам законодательства в области энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

2.3.4. Подготовка рекомендаций, повышающих эффективность реализации нормативно-правовых актов в области деятельности Научно-экспертного совета.

2.3.5. Организация и проведение тематических заседаний, встреч, конференций, «круглых столов» и иных мероприятий по вопросам, отнесённым к ведению Научно-экспертного совета.

2.3.6. Оказание научно-экспертной поддержки Комитету в ходе разработки и принятия законодательных решений в области энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

2.3.7. Решение вопросов организации деятельности Научно-экспертного совета.

2.3.8. Анализ лучших отечественных и зарубежных практик, инновационных разработок и технических средств в целях повышения эффективности реализации законодательства в области энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

2.3.9. Осуществляет иные функции в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, Регламентом Совета Федерации, Положением и вопросами ведения Комитета, настоящим Положением.

### 3. Направления деятельности

3.1. Научно-экспертный совет ведёт свою текущую деятельность по вопросам ведения Комитета по следующим направлениям энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности, включая, но не ограничиваясь, достижение углеродной нейтральности в ТЭК и его декарбонизация за счёт внедрения «зелёных» технологий и

Указанные мероприятия научно-экспертный совет **не имеет возможности** провести, т.к. не имеет собственных средств. Максимум, что может сделать научно-экспертный совет – **оказать организационное и методическое содействие** Комитету в проведении указанных мероприятий.

Непонятно, **в какой форме** предполагается оказание такой поддержки. И чем эта поддержка отличается от форм, указанных в подпунктах 2.3.1 и 2.3.3?

Решение вопросов организации деятельности научно-экспертного совета находится в компетенции **Комитета**.

**Требуется уточнение**, что понимается под «анализом практик, разработок и средств». Возможно, имеется в виду сравнительный анализ.

**Непонятен смысл** подпункта 2.3.9: Регламент СФ, Положение о Комитете и действующее законодательство РФ в настоящее время не определяют и вряд ли будут определять в будущем **функции научно-экспертного совета**.

Раздел 3 **излишен**, т.к. дублирует сведения из пункта 2.1.

систем контроля углеродного баланса, возобновляемую, альтернативную и децентрализованную энергетику, когенерацию и микрогенерацию, генерацию на основе местных видов топлива, гидроэнергетику, в том числе и малую гидроэнергетику, зарядную инфраструктуру для электротранспорта и электрические транспортные средства, как составную часть электроэнергетических систем, а также вопросы в иных сферах действующего законодательства, относящихся к деятельности в отраслях ТЭК.

#### 4. Структура, состав и общий порядок работы Научно-экспертного совета

4.1. Научно-экспертный совет организует свою деятельность в следующем составе:

- Президиум Научно-экспертного совета;
- Председатель Научно-экспертного совета;
- заместители Председателя Научно-экспертного совета;
- ответственный секретарь Научно-экспертного совета;
- руководители секций и постоянных рабочих групп по направлениям деятельности Научно-экспертного совета.

4.2. Для осуществления своих функций Научно-экспертный совет проводит заседания не реже одного заседания в год.

4.3. В состав Президиума Научно-экспертного совета входят:

- Председатель Научно-экспертного совета;
- заместители Председателя Научно-экспертного совета;
- ответственный секретарь Научно-экспертного совета;

**Бесмысленный пункт:** дважды назван Президиум – один раз в целом, а затем в составе всех своих членов.

При такой частоте заседаний Президиум **практически утрачивает** как смысл своего существования (возможность влиять на текущую деятельность совета), так и контроль за деятельностью своего Председателя (или лиц, его замещающих).

Из текста пунктов 4.3 и 4.1 прямо следует, что **все члены научно-экспертного совета являются членами Президиума**. Непонятен в этом случае смысл формирования Президиума – обычно он по составу меньше, чем руководимый им орган.

В Положении **не определены** права и обязанности ответственного секретаря.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• руководители секций и постоянных рабочих групп по направлениям деятельности Научно-экспертного совета.</li> </ul> <p>4.4. Председатель Научно-экспертного совета:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• осуществляет общее руководство деятельностью Научно-экспертного совета;</li> <li>• председательствует на заседаниях Президиума Научно-экспертного совета и утверждает его решения;</li> <li>• утверждает структуру и состав секций Научно-экспертного совета;</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• назначает, определяет полномочия руководителей секций Научно-экспертного совета, освобождает их от назначения;</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• назначает и освобождает от назначения заместителей, включая первых заместителей и ответственного секретаря Научно-экспертного совета, распределяет между ними обязанности, определяет полномочия;</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• утверждает порядок привлечения к научно-экспертной и консультационной деятельности профильных специалистов;</li> </ul>	<p>В Положении <b>не определены</b> понятия «секция» и «постоянная рабочая группа», а также их права и функции.</p> <p><b>Неясно</b>, что понимается под «составом секций». Если это персональный состав, то необходимо указать квалификационные требования к этим лицам – в противном случае неизбежно проникновение в состав секций профессионально сомнительных персонажей.</p> <p>Если же это – перечень и наименования секций, то их предпочтительно утверждать Президиумом.</p> <p>Индивидуальное определение полномочий руководителей секций несёт опасность конфликтов внутри совета и усложняет управление советом. Полномочия всех руководителей секций <b>должны быть одинаковыми и установлены в Положении</b>.</p> <p>При таком порядке назначения и освобождения от обязанностей велика вероятность конфликтных ситуаций, которые всё равно будет разрешать Комитет. Чтобы избежать конфликтов, практичнее назначение и освобождение от обязанностей заместителей Председателя и ответственного секретаря Президиума производить <b>решениями Комитета</b> (первые заместители Председателя совета пунктом 4.3 Положения не предусмотрены).</p> <p>Обязанности ответственного секретаря весьма традиционны – делопроизводство и документационная подготовка мероприятий НЭС, поэтому непонятно, что именно будет «распределять» Председатель. Они должны быть определены в Положении.</p> <p>Порядок привлечения профильных специалистов <b>должен быть установлен в Положении</b>, в противном случае научно-экспертный совет при Комитете превратится в научно-экспертный совет при Председателе совета (или при лице, его замещающем).</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

- утверждает ежегодный отчёт Научно-экспертного совета;
- утверждает аналитические материалы, подготовленные по запросам Комитета, по проблемам законодательства в области энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности;
- утверждает документы, регламентирующие деятельность Научно-экспертного совета;
- принимает решения о создании временных рабочих групп;
- делегирует специалистов от Научно-экспертного совета для участия в работе заинтересованных организаций и ведомств;
- принимает иные решения, направленные на выполнение задач и осуществления функций Научно-экспертного совета.

4.5. Председатель от имени Научно-экспертного совета подписывает документы и соглашения, даёт поручения, утверждает результаты выполненных поручений, а также годовые отчёты и итоговые отчёты секций, направляет их для изучения, анализа и учёта в работе в адрес заинтересованных сторон, исполняет иные функции, связанные с деятельностью Научно-экспертного совета.

4.6. Деятельность Научно-экспертного совета определяется регламентом, утверждаемом на Президиуме Научно-экспертного совета.

## 5. Заключительные положения

5.1. Реорганизация деятельности и ликвидация Научно-экспертного совета возможна по решению Комитета Совета Федерации по экономической политике.

Утверждать ежегодный отчёт должен **Президиум**, а Председатель совета должен организовывать его подготовку.

**С точки зрения антикоррупционной политики**, утверждать указанные материалы должен Президиум, особенно, если на их подготовку выделялись бюджетные средства.

**Неприемлемый пункт.** Утверждение документов, регламентирующих деятельность научно-экспертного совета входит в полномочия Комитета.

В Положении **не определено** понятие «временная рабочая группа», не определены полномочия и формы деятельности.

**Непонятно**, что понимается под «делегированием». Научно-экспертный совет не является юридическим лицом, не вступает в трудовые отношения с гражданами, поэтому не может направлять специалистов для участия в производственных процессах других «организаций и ведомств».

Необходимо конкретизировать, **какие именно** документы и соглашения подписывает Председатель – научно-экспертный совет **не является юридическим лицом**; кому именно Председатель даёт поручения и какой характер они носят.

Т.к. научно-экспертный совет создаётся при Комитете, то и порядок его работы определяется Комитетом. По всей видимости, под «регламентом» понимается важный **раздел «Организация работы»** Положения, который в анализируемом тексте по непонятным причинам просто отсутствует.

Реорганизация деятельности и ликвидация Научно-экспертного совета **не просто возможна, а производится** по решению Комитета.

<p>5.2. Настоящее Положение действует до его следующей редакции.</p>	<p>Это неверно – Положение будет продолжать действовать, но уже в новой редакции. <b>Лишний пункт.</b>  Порядок внесения изменений в текст Положения должен быть установлен в разделе «Общие положения».</p>
----------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## Выводы.

1. Рассмотренное «**Положение Научно-экспертного совета по мониторингу реализации законодательства в сфере энергетики, энергосбережения и повышения энергетической эффективности при Комитете Совета Федерации по экономической политике**» не соответствует требованиям, предъявляемым к документам этого вида, по следующим основаниям:

- а) в Положении не определена зона его правового регулирования: что же именно регулирует Положение;
- б) определённая пунктом 2.1 цель деятельности Научно-экспертного совета (далее – НЭС) противоречит целям НЭС, установленным (в названии НЭС) решением Комитета по экономической политике от 25.01.2022 № 3.6-02/224;
- в) не указан порядок утверждения и изменения текста Положения;
- г) не установлен порядок назначения и освобождения от обязанностей председателя НЭС;
- д) не установлены квалификационные требования к членам НЭС и его Президиума;
- е) не установлены порядок работы и порядок принятия решений Президиума НЭС;
- ё) установлено вхождение всех членов НЭС в состав его руководящего органа – Президиума, что делает бессмысленным само существование Президиума;
- ж) задачи НЭС в Положении не определены, а функции – лишь повторяют указанные в его наименовании;
- з) из 12 полномочий Председателя НЭС – два описаны неконкретно, а шесть – установлены с превышением обычных норм управления;
- и) ряд полномочий учредителя (Комитета по экономической политике) по контролю за деятельностью НЭС необоснованно переданы Председателю НЭС;
- к) не определены структурные подразделения НЭС (секции, постоянные и временные рабочие группы); не установлены их функции, порядок работы и управления;
- л) не определены базовые обязанности заместителей председателя НЭС;
- м) не определены обязанности ответственного секретаря НЭС, не установлен порядок делопроизводства в НЭС;
- н) не определён порядок привлечения к сотрудничеству с НЭС экспертов, не входящих в его состав.



2. Имеются признаки того, что текст Положения предварительно не проходил антикоррупционную экспертизу.

3. Запредельная концентрация властных полномочий в руках Председателя НЭС (или лица, его замещающего) делает практически невозможным коллегиальное управление деятельностью НЭС. В то же время, установленный Положением порядок управления деятельностью НЭС делает весьма затруднительным осуществление контроля со стороны Комитета по экономической политике.

4. Объём работ по мониторингу законодательства, порученный НЭС Комитетом по экономической политике, невозможно выполнить силами лишь членов НЭС (т.е. членов его Президиума – 12-15 человек). Отсутствие закреплённого в Положении порядка взаимодействия с НЭС сделает для авторитетных экспертов такое взаимодействие малоинтересным, а то и репутационно опасным. В последствии это может привести к формированию при НЭС «пула» экспертов, безвозмездная работа которых будет вознаграждаться иным образом. Научная достоверность таких работ будет всегда находиться под сомнением.

28.05.2022 г.



А.С. Ольховский