

УДК 349.6

Гетьман А.П., Орлов Н.А.

ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ АУДИТ И ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ НА ПРИНЦИПАХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ.

В статье обосновывается необходимость перестройки на принципах устойчивого развития институтов управления государством на всех уровнях: управления государством, государственного управления в широком и узком смысле, корпоративного, технического и иных. Центральной идеей концепции экологического аудита становится установление соответствия деятельности предприятия, инвестиционных программ и иных объектов экоаудита не только действующему законодательству, но и тому, как эти объекты «вписываются» в экологические системы тех природных образований, на территории которых они функционируют или планируется их функционирование.

Ключевые слова: управление в сфере экологии, экологический аудит, принципы устойчивого развития, экологическое и экономическое планирование, экологический маркетинг, экологизация бухгалтерского учета.

Перевод Украины на устойчивое развитие является исторической необходимостью и становится одной из основных целей государственной политики [1, с. 37-61]. Признание необходимости перевода страны на устойчивое развитие предполагает перестройку институтов управления государством на всех уровнях. Пока же управление в сфере экологии рассматривается как вид социального управления [2], находящийся в сфере деятельности государственных органов и общественных формирований, без взаимосвязи с другими видами управления: управлением государством, государственным управлением в широком и узком смысле, корпоративным, техническим и иным [3, с. 25-38].

Проблемы корпоративного и технического управления становятся актуальными в связи с тем, что в условиях рыночной экономики и проведения правовой реформы в стране основным источником опасности для окружающей среды [4] становятся предприятия и виды деятельности, а также природные объекты, которые предприятия используют в процессе своей основной деятельности.

Исходя из положений Международных стандартов ISO серии 14000, в научной литературе под корпоративным управлением в экологической сфере предлагается понимать «совокупность принципов, методов, средств (в том числе организационно-правовых) и типов управления природоохранной деятельностью предприятия (обеспечение техногенной безопасности окружающей среды), имеющей целью повышение инвестиционной привлекательности, экологичности предприятия и эффективности его производственно-хозяйственной деятельности» [5, с. 318].

Государственные стандарты ДСТУ ISO 14001-97, ДСТУ ISO 14004-97 определяют систему управления окружающей средой как части общей системы корпоративного управления. Но, в отличие от законодательных положений, субъектами управления такой системы, наряду с органами власти, выступают компании, корпорации, фирмы, предприятия или другие учреждения, их подразделения или их объединения (далее - организации), с правами юридического лица или без них, общественные или частные, либо с другими формами собственности, выполняющие самостоятельные функции и имеющие администрацию. Поэтому основной целью данных стандартов является обеспечение охраны окружающей среды и предотвращение ее загрязнения субъектами хозяйствования и предпринимательства, согласованные с социально-экономическими потребностями. Такие потребности должны определяться или обуславливаться экологической политикой организации.

Названные стандарты содержат только те требования, которые могут быть объективно проверены с помощью аудита. Они распространяются на организации, функционирующие на территории Украины не независимо от форм собственности и видов деятельности, и на органы по сертификации/регистрации. Требования стандартов основываются на концепции, что организация будет периодически анализировать и оценивать свою систему управления окружающей средой с целью выявления возможностей совершенствования и их реализации, чтобы дополнительно улучшать экологические характеристики.

Однако органы государственной власти и местного самоуправления недостаточно активно используют рыночные механизмы управления в сфере экологии (экологическое лицензирование, экологическая сертификация, экологический аудит, экологическое страхование, проведение тендеров на наиболее эффективное природопользование и разработку экологически безопасных технологий, проектов, строительство промышленных и иных объектов и т.д.) Вывод их из сферы государственного управления не позволяет органам управления активно воздействовать на рыночные отношения, существующие в сфере природопользования, хозяйственной и иной деятельности. Проект Экологического кодекса Украины (главы 12 и 14) частично решает эту проблему, отнеся экологический аудит, экологический менеджмент организаций к функциям управления в сфере охраны окружающей среды [6].

Вместе с тем, не следует забывать, что деятельность организаций является объектом не только экологического аудита и экологического менеджмента, но и административного права и экологического маркетинга. В административном праве управление в сфере экологии рассматривается как разновидность отраслевого управления наряду с управлением экономикой, промышленностью, сельским хозяйством, жилищно-коммунальным хозяйством и др., где объектами управления выступают: 1) определенная совокупность субъектов хозяйственной, социально-культурной или административно-политической деятельности, выполняющих функции однопорядкового значения, 2) разные структурные подразделения той или иной отрасли (хозяйственной, культурной, медицинской) в определенных административно-территориальных единицах, подчиненных соответствующему министерству [7, с. 268]. По сути дела, речь идет о предприятиях и учреждениях различной формы собственности, созданных для производства продукции, выполнения работ и

оказания услуг. В связи с этим задачами административного права как науки становится создание эффективной системы управления и контроля по рациональному использованию и охране природных ресурсов субъектами хозяйственной и предпринимательской деятельности, а также по контролю за ними в части соблюдения экологического законодательства. Основные показатели эффективности системы государственного и корпоративного управления закладываются изначально на стадии экологического и экономического планирования.

Поскольку экологическое планирование является одним из элементов управления в сфере экологии на принципах устойчивого развития, то его субъекты управления в сфере экологии одновременно выступают и субъектами экологического планирования, которое включает в себя и планирование природопользования на принципах устойчивого развития.

В зависимости от вида и законодательных полномочий субъекта планирования, объекты и цели управления будут разными. Для субъекта хозяйствования любой формы собственности объектом управления выступает техногенно безопасная для окружающей среды деятельность предприятия с целью повышения его инвестиционной привлекательности и эффективности производства продукции, выполняемых работ и оказываемых услуг. Объектом планирования – технологическая перестройка всего производства или его отдельных технологических процессов, делающих деятельность предприятия экологически безопасным, инвестиционно привлекательным, высоко эффективным при производстве продукции, выполнении работ и оказании услуг.

Эффективность экономического планирования производственной организации, объединения на принципах устойчивого развития следует определять путём введения в правовую норму обязательных требований о порядке использования природных ресурсов в хозяйственной или иной деятельности с помощью таких экономических показателей как коэффициент полезного использования сырья и энергии, производительность ресурсов и удельный ущерб по факторам воздействия на окружающую среду. Это позволит реально увязывать экономические интересы с экологическими возможностями того или иного региона страны.

На уровне региональных и местных органов государственного управления объектами управления в сфере экологии следует рассматривать экологические системы и ландшафты, расположенные на территории определенных административно – территориальных образований. Объектом планирования выступают меры по оздоровлению окружающей среды путем наиболее рационального размещения производственных объектов и организации видов деятельности с учетом состояния естественных экологических систем и природных ландшафтов, создания административно-правовых условий для субъектов хозяйствования по внедрению и развитию ими ресурсо- и энергосберегающих технологий.

Правовыми показателями эффективности экологического планирования на уровне региона или местности на принципах устойчивого развития может выступать степень их экологического благополучия: состояние окружающей природной среды, здоровья населения и естественных экологических систем.

При таком подходе к государственному и корпоративному управлению в сфере экологии и экономики, центральной идеей концепции экологического аудита стано-

вится установление соответствия деятельности предприятия, инвестиционных программ и иных объектов экоаудита не только действующему законодательству, но и тому, как эти объекты «вписываются» в экологические системы тех природных образований, на территории которых они функционируют или планируется их функционирование. С учётом состояния естественных экологических систем и природных ландшафтов, экоаудитор вырабатывает заказчику предложения по оздоровлению окружающей среды путём наиболее рационального размещения производственных объектов и организации видов деятельности, создания административно-правовых условий для субъектов хозяйствования по внедрению и развитию ими ресурсо- и энергосберегающих технологий.

С помощью экологического маркетинга* ведётся разработка стратегии производства экологически чистой продукции, имеющей высокую конкурентоспособность, интенсификация её сбыта и поиска источника дополнительной прибыли за счет экологизации производства. Для получения перечисленного результата необходимо систематически изучать спрос на экологически чистую продукцию; работать над ценообразованием, активизировать рекламную деятельность, проводить стимулирование и планирование сбыта соответствующего ассортимента товаров; обеспечивать хранение и выбор экологически чистого товародвижения, организовывать экологически безопасное обслуживание потребителей. Принятые меры позволят совместить устойчивое развитие с развитием рыночных отношений путём перемещения акцента предпринимательской культуры с конкуренции на сотрудничество; исключат раздувание сбыта и обеспечат честную информацию для потребителей за счёт наличия точных сведений о воздействии фирмы и ее конкурентов на окружающую среду. Это станет залогом эффективности стратегии экологического маркетинга и объективности результатов экологического аудита.

Для экомаркетинга сбор и анализ информации ведётся с экономической целью (изучение общих тенденций рынка и изменений потребительских предложений; сбор данных об экологической политике организации и реакциях на неё партнёров, об отношениях потребителя, деятельности общественных движений и реакции регулирующих инстанций; установление наличия скрытых отходов или выбросов; анализ сведений о современных и доступных методах и технологиях; разработка советов и рекомендаций для потребителей по эксплуатации и утилизации производимой продукции и др.) При экологическом аудировании предприятия возникает потребность в использовании прежде всего статистической и административной экологической информации*. Как показывает практика экоаудита (Г.П. Серов, с. 455

* «...экологический маркетинг- особый вид человеческой деятельности, направленный на удовлетворение нужд и потребностей посредством обмена, но не оказывающий вредного воздействия на природу» [8, с. 89-90]. Здесь и далее материал излагается по научной работе А.И. Бородина.

* Исходя из содержания Закона Украины «Об информации» под статистической информацией понимается официально задокументированная государственная информация о субъектах природопользования, производственных источниках загрязнения окружающей среды и т.д. Административная информация – официально задокументированные данные в сфере экологии, которые собираются, используются, распространяются и хранятся органами государственной власти (за исключением органов государст-

- 476), предоставленной информации руководством аудируемого предприятия становится недостаточной для качественного и объективного проведения аудита при оценке угроз аудируемому предприятию со стороны иных предприятий, либо при негативном воздействии на него загрязнённых природных объектов. Учёт правовых аспектов информации необходим также для предотвращения коллизии между заказчиком аудита и аудитором в силу следующих обстоятельств:

а) не однозначного толкования понятия «экологическая информация» участниками аудиторских правоотношений;

б) отношения между собственниками (владельцами) и пользователями (потребителями) информационных ресурсов и информации в сфере предпринимательской деятельности регулируются различными законодательными актами: об информации и информатизации, нормами гражданского и хозяйственного права;

в) в ряде случаев информация о деятельности предприятия может содержать сведения ограниченного доступа, составляющая государственную, военную, служебную, коммерческую, налоговую и иные виды тайн.

Помимо наличия необходимой экологической информации, позволяющей руководству предприятия принимать экономически и юридически обоснованные последовательные решения с учётом состояния окружающей среды той местности, на которой осуществляется деятельность предприятия, положительным фактором выступает также хорошо налаженная система бухгалтерского учёта и контроля. «Основания, по которым в условиях коммерциализации вопросы экологической деятельности следует вводить в корпоративный учет, - считает А.И. Бородин, - очевидны:

- счета бухгалтерского учёта предприятия должны отражать его отношение к окружающей среде и влияние расходов, рисков и обязательств (ответственности), связанных с природоохранной деятельностью, на финансовое положение предприятия;

- инвесторам для принятия инвестиционных решений необходимо располагать информацией по экологическим мероприятиям и связанными с ними расходами;

- менеджерам требуется выявлять и распределять природоохранные затраты так, чтобы продукция была правильно оценена и решения об инвестировании базировались на реальных издержках и выгодах;

- предприятия могут иметь преимущества в конкурентной борьбе, показав, что их товары и услуги предпочтительней с экологической точки зрения» (с. 93).

Реализация изложенных предложений по правовому совершенствованию системы управления в сфере экологии на принципах устойчивого развития с использованием экологического аудита, позволит, на наш взгляд, эффективно решать одновременно экологические и экономические проблемы страны.

венной статистики), органами местного самоуправления, юридическими лицами с целью выполнения административных обязанностей и задач, относящихся к их компетенции.

Список использованных источников и литература:

1. Шапар А.Г. Про Концепцію переходу України до сталого розвитку.// Екологія і природокористування. Збірник наукових праць Інституту проблем природокористування та екології НАН України. Випуск 8. Дніпропетровськ. 2006, с.37-61.
2. Тихомиров Ю.А. Управление на основе права.- М.: «Формула права», 2007.- 485 с.
3. Закон Украины “Об охране окружающей природной среды” - Ведомости Верховного Совета Украины. 1991 № 41, ст. 546; 1993 № 26, ст. 277; 1996 № 15, ст. 70.
4. Державні стандарти України. Системи управління навколишнім середовищем. ДСТУ ISO14001-97, ДСТУ ISO14004-97 . Постанови щодо здійснення екологічного аудиту. ДСТУ ISO14010-97, ДСТУ ISO14011-97, ДСТУ ISO14012-97. Видання офіційне. Київ. Держстандарт України. 1998. – 45с.
5. Серов Г.П. Экологический аудит. Концептуальные и организационно-правовые основы. – М.: «Экзамен», 2000. – 768с.
6. Проект Екологічного кодексу України. Авторський колектив: Ю.С.Шемшученко, Н.Р.Мальшева, А.П.Гетьман. №5170 від 20.02.2004./http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=17281/.
7. Адміністративне право України (Підручник для юрид. вузів і фак. / Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.М. Горошук та ін.); За ред. Ю.П. Битяка. – Харків; Право, 2000. – 380с.
8. Бородин А.И. Управление предприятием и экология: перспективы экомаркетинга и экоаудита. // Общественные науки и современность. Наука. М. – 206. №2. С.89-97.

Гетьман А.П., Орлов М.О. Екологічний аудит і правові проблеми вдосконалювання керування в сфері екології на принципах стійкого розвитку.

У статті обґрунтовується необхідність перебудови на принципах стійкого розвитку інститутів керування державою на всіх рівнях: керування державою, державного керування в широкому й вузькому змісті, корпоративного, технічного й інших. Центральною ідеєю концепції екологічного аудиту є встановлення відповідності діяльності підприємства, інвестиційних програм й інших об'єктів екоаудита не тільки чинному законодавству, але й тому, як ці об'єкти «вписуються» в екологічні системи тих природних утворень, на території яких вони функціонують або планується їхнє функціонування.

Ключові слова: керування в сфері екології, екологічний аудит, принципи стійкого розвитку, екологічне й економічне планування, екологічний маркетинг, екологізація бухгалтерського обліку.

Getman A.P., Orlov N.A. The ecological audit and legal problem of perfection of administration in the sphere of ecology on the principles of stable development.

The article devotes to necessity of rebuilding on the principles of stable development of institutes of state administration on all stages: administration of state, state administration in wide and narrow sence, corporative, technical and ather. The main idea of conseption of ecological audit is establishment the accordance of activity of the enterprice, investmentive program and another object of ecological audit according to not only modern legislation, but according to how this objects «join» in the ecological system of natural territories, where they functionate and plane of functionate.

Key words: administration in the ecological sphere, ecological audit, princelps of stable development, ecological and economical planning, ecological marketing, ecology in the sphere of book-keeper's calculation.

Пост ушла в редакцию 04.06.2008 г.