

УДК 336.1.07:352

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.11.15>**Тетяна Бігун,**

студентка IV курсу

Інституту прокуратури і кримінальної юстиції

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Федір Полтавець,

студент IV курсу

Інституту прокуратури і кримінальної юстиції

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Ельбіс Туліна,

канд. юрид. наук,

асистент кафедри екологічного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ЕКОЛОГІЧНИЙ АУДИТ В УКРАЇНІ: ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ДЕЯКИХ ПРОБЛЕМ

Стаття присвячена проблемним питанням екологічного аудиту як у теоретичному аспекті, так і в практичному. Автори приділяють особливу увагу теперішньому стану навколишнього середовища в Україні та пов'язують такий стан із недосконалим екологічним законодавством. У статті зазначається, що екологічний аудит є одним із найбільш дієвих інструментів державного контролю за діяльністю підприємств.

Основним проблемним питанням статті є висвітлення поняття екологічного аудиту, його мети, завдання, форм та об'єктів. Особлива увага приділяється аналізу міжнародних правових норм, які регулюють екологічний аудит. Досліджено законодавчо закріплене поняття екологічного аудиту й поняття, що пропонують науковці.

Наголошено на тому, що одним із досягнень екологічної політики України є визнання екологічного аудиту одним із пріоритетних напрямів державної політики у сфері охорони довкілля, використання ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.

Автори зазначають, що хоча закріплення процедури екоаудиту в законодавстві й передбачило позитивні зміни в екологічній політиці держави, проте до сих пір у такій процедурі існує низка суперечностей, що заважають державі ефективно виконувати свою екологічну функцію. Акцентовано на тому, що екологічний аудит в Україні існує у двох формах – добровільний та обов'язковий.

Автори виділяють об'єкти екологічного аудиту й наголошують на тому, що такий перелік є доволі вузьким для ефективного та повного аналізу природного становища навколишнього середовища, адже велика кількість підприємств залишається поза увагою обов'язкового екологічного аудиту. Особливо зазначається, що висновки екологічного аудиту фактично мають рекомендаційний характер, автори вважають це недоліком такого екологічного аудиту.

На основі здійсненого аналізу законодавства, міжнародних норм і праць науковців автори пропонують унести зміни в екологічне законодавство, розширюючи коло об'єктів обов'язкового екологічного аудиту, включаючи до нього підприємства приватної власності, які завдають або можуть завдати шкоди навколишньому середовищу, а також автори зазначають, що висновки екологічного аудиту повинні бути обов'язковими для керівників підприємств.

Ключові слова: екологічний менеджмент, екологія, екологічна політика, екологічна безпека, стандартизація.

Постановка проблеми. Сьогодні світова спільнота велику увагу приділяє проблемам екології й визнає за необхідне забезпечити потреби в життєдіяльності не тільки теперішнього покоління, а й майбутнього. Проте сучасне екологічне становище України можна характеризувати негативними показниками стану навколишнього серед-

овища, широким використанням природних ресурсів, збільшенням промислового виробництва, посиленням антропогенного впливу на виробництво. Усе це становить загрозу життю та здоров'ю людей, може спричинити різні аварійні ситуації й екологічні катастрофи. Одними з найбільш дієвих інструментів екологічного контролю за діяльністю

підприємств та впливу на таку діяльність є екологічний моніторинг та екологічний аудит. Здійснення аудиторської діяльності в природоохоронній сфері дає змогу провести реальну оцінку дотримання підприємствами вимог у сфері природокористування, попередити нанесення шкоди довкіллю.

Екологічне управління є багатогалузевою сферою діяльності, теоретичні аспекти якої постійно досліджуються й розвиваються як закордонними, так вітчизняними вченими. Серед українських науковців найбільший вклад у вивчення цієї теми зробили Т. Галушкіна, В. Семенов, О. Михайлик [1]. Розвитком і проблемами екологічного аудиту займалися В. Шевчук [2] та О. Дроздова [3]. Теоретичні аспекти екоаудиту відображено в наукових публікаціях В. Семенової [4] й Н. Макарової [5]. Результати досліджень цих учених свідчать про необхідність упровадження заходів, спрямованих на вирішення екологічно-економічних проблем і забезпечення екологічної проблеми безпеки людства.

Метою статті є дослідження сутності екологічного аудиту, його становлення, розвиток і недоліки, які потребують удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Упродовж останніх років у всьому світі набула поширення державна політика щодо забезпечення сприятливого навколишнього середовища. Навколишнє середовище є сприятливим, якщо воно відповідає стандартам щодо чистоти, ресурсоемності, економічної рівноваги. Воно має забезпечуватися в процесі реалізації такої функції держави, як екологічна, яку необхідно відобразити в чинному законодавстві. Екологічна функція держави передбачає здійснення природоохоронної діяльності на основі послідовного здійснення системи правових, технічних, наукових, організаційно-управлінських та інших заходів, спрямованих на забезпечення сприятливого навколишнього середовища.

Для ефективної реалізації екологічної функції в державі повинна проводитися відповідна екологічна політика. Під тиском міжнародних зобов'язань і соціально-економічних наслідків екологічних катастроф в Україні спостерігається позитивна тенденція щодо впровадження екологічних реформ і пошуків шляхів вирішення наявних проблем. Техногенне господарське мислення повільно почало трансформуватися в соціально-екологічне.

Тому формування екологічного менеджменту на рівні кожного власника, підприємства, корпорації, регіону та держави наразі є актуальним і необхідним. Але це немож-

ливо без формування організаційно-екологічних засад і проведення екологічного аудиту господарської діяльності, що передбачені в стандартах провідних міжнародних документів і національного законодавства.

У розвинених країнах в екологічному аудиті зацікавлені самі підприємства, корпорації, громадськість і держава, що робить його необхідним складником господарської діяльності та сприяє екологічній ефективності. В Україні екоаудит застосовують як контроль за природоохоронним законодавством. Якщо розглядати з позицій системного підходу, то аудит має ґрунтуватися на розумінні її місця в більш загальних системах. Тому проблема розвитку та здійснення екологічного аудиту, як зазначає О. Петрик, пов'язана з вирішенням таких основних питань: проведення екологічного аудиту діяльності господарюючих суб'єктів з позицій відповідності вимогам природоохоронного законодавства, оцінка проектно-кошторисної документації та екологічної ефективності управління суб'єктом господарювання; урахування екологічних аспектів при аудиті фінансової звітності. Що стосується першого питання, то варто зазначити, що сьогодні в Україні існує достатня кількість видів діяльності, здійснюваних з метою охорони навколишнього середовища, які дають оцінку екологічним показникам і стежать за дотриманням норм екологічного законодавства як здійснювальної, так і планової діяльності [6, с. 53].

Тому вважаємо, що основний і найважливіший напрям екологічної політики в Україні має бути інституціональне перетворення з метою реформування правового й економічного механізму регулювання процедури взаємодії підприємств і держави, балансування інтересів суспільства з інтересами власників екологічно забруднюючого бізнесу.

Ще наприкінці минулого століття в державах із розвинутою ринковою економікою господарсько-фінансовий контроль доповнили проведенням екологічного аудиту. За визначенням Міжнародної торгової палати екологічний аудит як інструмент управління передбачає систематичну, зареєстровану, періодичну й об'єктивну оцінку того, як ефективно організоване підприємство виконує функцію захисту навколишнього середовища, а саме:

1) посилення управління та контролю над діями, спрямованими на навколишнє середовище;

2) оподаткування відповідно до вимог; оцінювання діяльності підприємств (компаній) відповідно до нормативів та вимог [8].

Одним із досягнень екологічної політики України є визнання екологічного аудиту

одним із пріоритетних напрямів державної політики у сфері охорони довкілля, використання ресурсів і забезпечення екологічної безпеки. У Постанові Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років» від 14.01.2020 реалізація екологічного аудиту зарахована до національного рівня управління. У цій Постанові зазначено, що в Україні питання захисту довкілля регулюють понад 40 законів і сотня підзаконних нормативно-правових актів, проте система відповідальності за екологічні правопорушення, забезпечення дотримання екологічних прав людини залишається слабкою та неефективною. Низькі екологічні податки не сприяють реалізації принципу «забруднювач платить», а кошти екологічного податку лише на 45 відсотків спрямовуються на природоохоронні заходи [9].

Потребують розроблення й удосконалення акти законодавства, спрямовані на імплементацію міжнародних зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, захист і раціональне використання природних ресурсів, природоохоронний нагляд, державний моніторинг навколишнього природного середовища, поводження з відходами, охорону біорізноманіття, захист природних територій та об'єктів природно-заповідного фонду, адаптацію до глобальних змін клімату [10].

Також свідчить про спрямованість державної політики на вдосконалення екологічного становища країни прийнятий Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.08.2019. Зокрема, у Законі зазначається, що першопричинами екологічних проблем в Україні є:

- неефективна система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та регулювання використання природних ресурсів, зокрема неузгодженість дій центральних і місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, незадовільний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища;

- низький рівень розуміння в суспільстві пріоритетів збереження довкілля й переваг збалансованого (сталого) розвитку, недосконалість системи екологічної освіти та просвіти;

- незадовільний рівень дотримання природоохоронного законодавства й екологічних прав та обов'язків громадян;

- незадовільний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства й забезпечення невідворотності відповідальності за його порушення.

Відповідно до цього Закону, екологічний аудит є одним із головних інструментів реалізації державної екологічної політики. За його допомогою можна підвищити екологічну обґрунтованість та ефективність діяльності суб'єктів господарювання, поліпшити екологічні характеристики продукції, установити відповідність об'єктів екологічного аудиту вимогам природоохоронного законодавства й удосконалити управління суб'єктами господарювання, що провадять екологічно небезпечну діяльність [11].

Також вважаємо за необхідне зазначити, що Держстандартом України затверджено та введено в дію як офіційне видання збірник стандартів ДСТУ ISO 14001-97, 14004-97 (Системи управління навколишнім середовищем) і ДСТУ ISO 14010-97, 14011-97, 14012-97 (Настанови щодо здійснення екологічного аудиту) відповідно до міжнародних стандартів ISO серії 14000.

Актуальність екологічного аудиту також полягає в тому, він є необхідною та превентивною стадією оцінювання ризиків, обов'язковим механізмом визначення вартості підприємства, маркетингових досліджень і конкурентоспроможності продукції.

Загалом інститут правового аудиту в законодавстві з'явився з прийняттям Закону України «Про екологічний аудит» від 24.06.2004. До цього моменту, незважаючи на те що діяльність з екоаудиту фактично виконувалася, такого терміна в українському законодавстві не існувало.

Відповідно до ст. 1 Закону, «екологічний аудит – це документально оформлений системний незалежний процес оцінювання об'єкта екологічного аудиту, що включає збирання і об'єктивне оцінювання доказів для встановлення відповідності визначених видів діяльності, заходів, умов, системи екологічного управління та інформації з цих питань вимогам законодавства України про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту» [7]. Таке громіздке визначення зводиться до того, що екологічний аудит – це процес оцінювання відповідності об'єкта аудиту вимогам природоохоронного законодавства.

Хоча прийняття Закону й передбачило позитивні зміни в екологічній політиці держави, проте вважаємо, що в ньому існує низка суперечностей. Тому існує необхідність більш глибокого аналізу правового регулювання такого правового інституту,

як екологічний аудит, і визначення його сутності.

Досліджуючи праці вітчизняних і зарубіжних учених, виділяємо два основні напрями розуміння сутності екологічного аудиту:

- як один із видів екологічного контролю;
- як правовий механізм забезпечення безпеки в екологічній сфері.

В. Семенова зазначає, що екологічний аудит – різновид аудиторської діяльності, що здійснюється в інтересах суб'єктів господарювання й держави та пов'язаний із перевіркою діяльності суб'єктів господарства з метою встановлення відповідності їхньої роботи вимогам екобезпеки, забезпечення раціонального використання й поновлення природних ресурсів, одержання достовірної інформації про виробничу діяльність об'єкта аудиту й формування на її основі аудиторських висновків [4].

О. Левандійський визначає екологічний аудит як підприємницьку діяльність екологічних аудиторів чи екологічних аудиторських організацій щодо здійснення незалежного кваліфікованого аналізу й оцінювання господарської діяльності, що впливає на навколишнє природне середовище, і розроблення рекомендацій щодо зниження негативного впливу на довкілля і здоров'я населення [1].

Ю. Шемшученко зазначає, що екологічний аудит – це документально оформлений системний незалежний процес оцінювання об'єкта для встановлення відповідності визначених видів діяльності, заходів, умов, систем управління навколишнім природним середовищем та інформації із цих питань вимогам законодавства України про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту [12, с. 46].

Отже, узагальнюючи вищенаведене, вважаємо, що екологічний аудит – це процес оцінювання відповідності об'єкта аудиту вимогам природоохоронного законодавства.

У статті 8 Закону закріплена мета й основні завдання екологічного аудиту. Метою є забезпечення додержання законодавства про охорону навколишнього природного середовища в процесі господарської та іншої діяльності.

Але, на думку деяких науковців, у ст. 12 Закону закріплено положення, яке заважає досягнути вищезгаданої мети: екологічний аудит в Україні існує у двох формах – добровільний та обов'язковий. Обов'язковий аудит здійснюється на замовлення заінтересованих органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування щодо об'єктів або видів діяльності, які становлять

підвищену екологічну небезпеку, відповідно до переліку, що затверджується Кабінетом Міністрів України, у випадках банкрутства; приватизації, передачі в концесію об'єктів підвищеної екологічної небезпеки; передачі або придбання в державну чи комунальну власність; передачі в довгострокову оренду об'єктів державної або комунальної власності; створення на основі об'єктів державної та комунальної власності спільних підприємств; екологічного страхування об'єктів; завершення дії угоди про розподіл продукції відповідно до закону. Цей перелік хоча й не є вичерпним, проте необхідно зазначити, що він є доволі вузьким і не може охопити всі підприємства, які завдають або можуть завдати шкоду навколишньому середовищу [6].

Більшість підприємств, які завдають найбільшої шкоди довкіллю, є приватизованими. Це підприємства гірничодобувної, металургійної, хімічної промисловості й енергетики. Саме на їх частку припадає більше ніж 90% викидів в атмосферу, забруднених стічних вод і токсичних відходів. І, звісно, вони не зацікавлені в упровадженні екологічно чистих технологій, будівництві високоефективних очисних споруд, адже модернізація виробництва відповідно до світових стандартів доволі потребує значних вкладень. Власникам підприємств економічно вигідніше платити за забруднення навколишнього середовища й розміщення відходів, ніж дотримуватися всіх норм природоохоронного законодавства [7].

Екологічний аудит на таких підприємствах може здійснюватися лише в добровільній формі за згодою керівника підприємства, згідно зі ст. 12 Закону. Навіть якщо підприємство надало згоду на проведення такого аудиту, ст. 8 усе рівно обмежує саму процедуру. У статті 8 передбачено, що «конкретні завдання екологічного аудиту в кожному окремому випадку визначаються замовником, виходячи з його потреб». А замовниками, відповідно до ст. 3, можуть бути заінтересовані центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, інші юридичні, а також фізичні особи. Тобто ними можуть бути й власники підприємств або його керівники та інші організації, а не тільки державні органи. Тим самим визначають рамки аудиту саме замовники, що й може зробити екологічний аудит неповним та обмеженим [3].

На жаль, висновки екологічного аудиту мають рекомендаційний характер і не є обов'язковими для керівництва підприємства, особливо при проведенні добровіль-

ного екоаудиту. Досвід екологічного аудиту доводить, що його ефективність залежить від трьох основних факторів:

– глибини зацікавленості керівництва та власників підприємства у проведенні аудиту;

– прозорості, відкритості й сумлінності спеціалістів підприємства в аналізі всіх екологічних аспектів;

– спільної, злагодженої роботи аудиторської команди та спеціалістів підприємства.

Тобто ефективність залежить від зацікавленості самого керівництва підприємства, а не від інтересу держави. Уважаємо це одним зі «слабких місць» законодавства про екологічний аудит і пропонуємо внести до нього зміни, відповідно до яких проведення обов'язкового екологічного аудиту стане можливим на підприємствах, що загрожують або можуть становити загрозу для навколишнього середовища незалежно від форм власності, а висновки такого аудиту повинні бути обов'язковими для керівників підприємств. У разі невиконання керівниками таких висновків повинна наставати відповідальність відповідно до закону.

Висновки

Екологічна ситуація в Україні за весь період її незалежності склалася доволі складна та напружена. Але досвід зарубіжних країн свідчить, що зміна орієнтації соціально-економічного розвитку, упровадження нових і покращення чинних механізмів державного контролю в природоохоронній галузі, одним із яких є екологічний аудит. Реформування екоаудиту в Україні допоможе підвищити рівень безпеки життєдіяльності й інвестиційної привабливості України. Аналіз чинного законодавства в цій галузі свідчить про те, що воно потребує змін і доповнень. Пропонуємо розширити коло об'єктів обов'язкового екологічного аудиту, включаючи приватні підприємства. Також вважаємо, що висновки екологічного аудиту повинні бути обов'язковими для керівників підприємства, а невиконання такого висновку має тягнути за собою юридичну відповідальність, тому пропонуємо доповнити Закон відповідними нормами.

Tetiana Bigun, Fedir Poltavets, Elbis Tulina. Environmental audit in Ukraine: ways for solving some problems

The article is devoted to problematic issues of environmental audit both in theoretical and practical terms. The authors pay special attention to the current state of the environment in Ukraine and link this state with imperfect environmental legislation. The article notes that environmental audit is one of the most effective tools for state control over the activities of enterprises.

The main problem of the article is the coverage of the concept of environmental audit, its purpose, objectives, forms and objects. Special attention is paid to the analysis of international legal norms governing

Список використаних джерел:

1. Екологічний менеджмент : навчальний посібник / В.Ф. Семенов, О.Л. Михайлик, Т.П. Галушкіна та ін. Київ : Центр навчальної літератури, 2004. С. 516.

2. Шевчук В.Я. Екологічне управління : підручник / В.Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, Г.О. Білявський та ін. Київ : Либідь, 2004. С. 432.

3. Дроздова О.Ю. Актуальні питання впровадження та розвитку екологічного аудиту в Україні. *Екологічний менеджмент у загальній системі управління* : Шоста щорічна Всеукраїнська наукова конференція. Суми : Вид-во СумДУ, 2006. С. 190.

4. Семенова В.Ф., Михайлюк О.Л. Екологічний менеджмент : навчальний посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2004. С. 407.

5. Макарова Н.С., Гармідер Л.Д., Михальчук Л.В. Економіка природокористування : навчальний посібник. Київ : ЕКМО, 2006. С. 306.

6. Петрик О. Екологічний аудит в Україні: проблеми методики та організації. *Бухгалтерський облік і аудит*. 2004. № 8. С. 51–56.

7. Про екологічний аудит : Закон України від 24.06.2004 № 1862-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 45. С. 500.

8. Международная торговая палата: Деятельность ICC. Документы ICC 2009. URL: http://www.iccwbo.ru/deatelnost/icc_documents (дата звернення: 22.10.2020).

9. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років» : Постанова Верховної Ради України від 14.01.2020 № 457-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-IX#Text> (дата звернення: 22.10.2020).

10. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародний документ від 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 22.10.2020).

11. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2019. № 16. С. 70.

12. Мех Я., Кулик Р. Екологічний аудит: сутність і проблеми становлення. *Бухгалтерський облік і аудит*. 2010. № 2. С. 45–48.

environmental audit. The authors study the legally established concept of environmental audit and the concepts proposed by scientists.

The article emphasizes that one of the achievements of Ukraine's environmental policy is the recognition of environmental audit as one of the priorities of state policy in the field of environmental protection, use of resources and environmental safety.

The authors note that although the enshrinement of the eco-audit procedure in the legislation provided for positive changes in the state's environmental policy, there are still a number of contradictions in such a procedure that prevent the state from effectively performing its environmental function. The article emphasizes that environmental audit in Ukraine exists in two forms – voluntary and mandatory.

The authors single out the objects of environmental audit and emphasize that such a list is quite narrow for an effective and complete analysis of the natural state of the environment, as a large number of companies are left out of the mandatory environmental audit. Separately, the article notes that the conclusions of the environmental audit are in fact of a recommendatory nature and the authors consider it a disadvantage of such an environmental audit.

Based on the analysis of legislation, international norms and the work of scientists, the authors propose to amend environmental legislation by expanding the range of objects of mandatory environmental audit, including private enterprises that cause or may cause harm to the environment, and the authors note that the conclusions of the environmental audit should be mandatory for business leaders.

Key words: ecological management, ecology, ecological policy, ecological safety, standardization.

