

Джакишева У.К.,
Оралбаева Ж.З.,

**Проблемы и перспективы
развития экологического
аудита в Республике Казахстан**

Dzhakysheva U.,
Oralbaeva Zh.

**Problems and prospects of
development of environmental
audit in the Republic of
Kazakhstan**

Джакишева У.К.,
Оралбаева Ж.З.

**Қазақстан Республикасындағы
экологиялық аудиттің
мәселелерімен перспективасы**

В связи с ухудшением экологической ситуации в мире возрастают требования к соблюдению общепринятых международных норм экологической безопасности. Принят ряд законодательных и правительственных документов, регламентирующих формирование экологической политики предприятий. Следует признать, что вопросы организации, регулирования и проведения экологического аудита, его дальнейшего совершенствования в Казахстане в условиях формирования рыночной экономики в настоящее время постоянно находятся в центре внимания представителей науки и практики. Особое место здесь занимают работы М.С. Ержанова, создавшего теоретическую платформу для практического применения экологического аудита в различных хозяйствующих субъектах.

Ключевые слова: Экологический аудит, экологический кодекс, процедуры аудита, эколог-аудитор, экологические налоги.

Due to the deterioration of the ecological situation in the world are increasing requirements for compliance with generally accepted international standards of environmental safety. A number of legal and government documents regulating the development of the environmental policies of enterprises. It should be recognized that the organization, management and environmental audit, in its further development in Kazakhstan in terms of market economy currently reside in the center of attention of representatives of science and practice. A special place is occupied by the work of M.S. Yerzhanova pose a theoretical platform for the practical application of environmental audit in various business entities.

Key words: Environmental audit, environmental codeks, audit procedures, environmental auditors, environmental taxes.

Байланысты әлемде экологиялық ахуалдың нашарлауына экологиялық қауіпсіздік жалпы қабылданған халықаралық стандарттарға сәйкестігіне қойылатын талаптарды өсуде. Кәсіпорындардың экологиялық саясатты дамыту реттейтін құқықтық және мемлекеттік құжаттардың саны өсуде. Ол нарықтық экономика жағдайында Қазақстан өзінің одан әрі дамытуға ұйымдастыру, басқару және экологиялық аудиторлық, қазіргі ғылым мен практиканың өкілдерінің назарында тұратын екенін мойындаған жөн. М.С. Ержановтың еңбектері ерекше орын алып жатыр, түрлі бизнес тұлғалардың экологиялық аудит практикалық қолдану үшін теориялық тұғырнама төндіреді.

Түйін сөздер: экологиялық аудит, экологиялық кодекс, аудиторлық процедуралар, Экологиялық аудиторлар, экологиялық салықтар.

**ПРОБЛЕМЫ
И ПЕРСПЕКТИВЫ
РАЗВИТИЯ
ЭКОЛОГИЧЕСКОГО
АУДИТА В РЕСПУБЛИКЕ
КАЗАХСТАН**

Любое юридическое лицо, которое занимается определённой деятельностью, прекрасно знает, что для достижения успеха в своём деле необходимо правильное распределение финансовых средств и максимально эффективное управление. Следовательно, для правильного развития деятельности компании и получения при этом положительных результатов требуется проведение в процессе работы определённых действий, которые позволят своевременно найти ошибки и проблемы. Одним словом, успех эффективной работы кроется в проведении тщательного и постоянного анализа различных данных, которые касаются непосредственно всей работы предприятия.

В 2007 году был принят Экологический кодекс Республики Казахстан, направленный на гармонизацию экологического законодательства с передовыми международными актами, переход на новые стандарты, совершенствование системы государственного контроля.

Экологический аудит (экологическое аудирование) – это проверка и оценка состояния деятельности юридических лиц и граждан-предпринимателей по обеспечению рационального природопользования и охраны окружающей среды от вредных воздействий, её соответствия требованиям законодательства РК, проводимые для выявления прошлых и существующих экологически значимых проблем, подготовки рекомендаций по совершенствованию такой деятельности и с иными целями, предусмотренными экологическим законодательством [1].

Экологический аудит должен быть ориентирован на внутренние индивидуальные потребности предприятия в соответствии с его политикой и установленными целями. Кроме того, важно четко идентифицировать цели и задачи деятельности предприятия, прежде чем определить, какой тип экологического аудита ему необходим. Например, официальные природоохранные органы устанавливают определенную степень детальности проведения экологического аудита, тогда как совет директоров или руководство предприятия, в соответствии с собственными задачами и проводимой экологической политикой может сделать установку на проведение более детального аудита, в котором анализируются все аспекты организации управления и работы предприятия на разных структурных уровнях.

Процедура экологического аудита должна обеспечивать возможность оценки соответствия проверяемого объекта установленным для него критериям экологического аудита – Процедура проведения экологического аудита простой и доступной в управлении и исполнении.

Экологический аудит проводится независимыми лицами (экологическими аудиторами) и аудиторскими организациями на основании договора с заказчиком.

В Законе «Об охране окружающей среды» говорится, что экологическим аудитором является физическое лицо, прошедшее аттестацию и получившее лицензию на осуществление экологической аудиторской деятельности. Данная норма дублирует положение, имеющееся в статье 82 Закона «Об охране окружающей среды», существующее в настоящее время [2]. В проекте говорится, что аттестация экологических аудиторов – это процедура добровольная, которая, несмотря на диспозитивность нормы, проводится периодически. Данной аттестацией подтверждается наличие у физического лица опыта работы, специальной подготовки, знаний, умений и личностных качеств, необходимых ему для проведения экологического аудита. Однако, на наш взгляд, определение личностных качеств является оценкой субъективной, и её трудно считать критерием при прохождении аттестации.

Поскольку в настоящее время не определена процедура аттестации экологических аудиторов, то проектом предусматривается, что центральный исполнительный орган Республики Казахстан в области охраны окружающей среды утверждает порядок аттестации экологических аудиторов и создания специальной квалификационной комиссии. Также к компетенции уполномоченного органа относится утверждение формы заключения о необходимости проведения экологического аудита.

Кроме того, предполагается определить, что экологический аудитор вправе осуществлять экологическую аудиторскую деятельность в качестве индивидуального предпринимателя либо в качестве работника экологической аудиторской организации. Предложена новая трактовка понятия «экологический аудит» – независимая проверка хозяйственной и иной деятельности аудируемых субъектов (физических и юридических лиц), оказывающей влияние на окружающую среду, направленная на выявление и оценку экологических рисков, установление соблюдения ими норм и правил в облас-

ти охраны окружающей среды, экологических требований, включая правильность составления отчетности по использованию и воспроизводству природных ресурсов, соответствия системы управления окружающей средой установленным стандартам и разработку рекомендаций по повышению уровня экологической безопасности их деятельности.

В связи с чем важно рассмотреть вопрос о том, является ли понятие «аудиторской деятельности» родовым, входит ли в это понятие экологическая аудиторская деятельность?

Формально экологический аудит не подпадает под действие Закона Республики Казахстан от 20.11.98 г. «Об аудиторской деятельности», поскольку указанный закон регулирует отношения, возникающие между государственными органами, юридическими и физическими лицами, аудиторами и аудиторскими организациями в процессе осуществления аудиторской деятельности в Республике Казахстан [3].

В соответствии со статьёй 2 указанного закона аудиторская деятельность есть предпринимательская деятельность аудиторов и аудиторских организаций по проведению аудита финансовой отчетности. Аудит представляет собой проверку финансовой отчетности юридических лиц с целью выражения независимого мнения о достоверности и объективности составления финансовой отчетности в соответствии с требованиями, установленными законодательством Республики Казахстан.

Возможна ситуация, когда эколог боится проводить аудит, потому что не уверен в своих силах. Если 30 лет назад экологами становились производственники, которые не знали тонкостей в вопросах охраны окружающей среды, но хорошо разбирались в технологии производства, то сейчас молодые экологи почти не знают производства. Поэтому к проведению аудита желательно привлечь технологов по направлениям производства; также можно воспользоваться помощью опытных работников.

Эколог-аудитор никогда не должен забывать о том, что его личные качества могут сказаться на результатах аудита. Аудитору следует быть беспристрастным, правдивым, искренним, честным и сдержанным; готовым рассматривать альтернативные идеи или точки зрения; умеющим тактично вести себя с людьми; активно познавать окружающую действительность и деятельность; интуитивно чувствовать и быть способным понимать различные ситуации, легко приспособли-

ваться к ним; действовать настойчиво, сосредоточившись на достижении целей; своевременно делать выводы, основываясь на логических умозаключениях и анализе; результативно взаимодействуя с другими, действовать и поступать в то же время независимо.

Аудитор должен знать положение дел в организации (структуру, функции организации и ее внутренние связи; общие бизнес-процессы и соответствующую терминологию; культурные и социальные обычаи) и соответствующие законы, нормативные документы (предписания) и другие требования, относящиеся к делу. Практика показывает, что не следует сразу докладывать высшему руководству об отрицательных результатах аудита: дайте возможность руководителям подразделений исправить недостатки. Наказание – это крайняя и, как правило, нерезультативная мера.

Проектом не предлагается вносить дополнения ни в Кодекс об административных правонарушениях, ни в Уголовный кодекс. То есть ставится под сомнение функционирование норм проекта, поскольку за их нарушение нет ответственности. В целях того, чтобы не создавать аналогичные дополнительные нормы ответственности в области экологического аудита, целесообразно в законодательстве определить понятие аудита в качестве родового по отношению к таким разновидностям, как аудит финансово-хозяйственной деятельности и экологический аудит [4].

К сожалению, во многих регионах Казахстана еще сохраняется фискальный характер платежей за загрязнение окружающей среды, когда Акимы областей видят в них только дополнительные источники пополнения местного бюджета. А для экологов самое главное значение платежей – стимулирующее. Гораздо важнее для нас, чтобы предприятие вкладывало больше средств в природоохранные мероприятия. Поэтому конечной целью реформирования должна стать нулевая ставка за нормативные эмиссии в окружающую среду (напомню, что эмиссии должны быть ограничены территорией предприятия, а не санитарно-защитной зоной). Нормативные платежи необходимо заменять экологическими налогами – это наиболее прогрессивная практика, на которую сейчас переходят развитые государства.

Во исполнение поручений Главы государства, данных на 18-м заседании Совета иностранных инвесторов при Президенте совместно

с иностранными инвесторами, Министерством прорабатывались предложения по введению в Казахстане экологических налогов с учетом международного опыта. А именно:

1. Переход от платы за эмиссии к налогу за выбросы 5-6 веществ и сбросы 15-19 веществ, с определенными в законе ставками, привязанными к минимальному расчетному показателю. При этом отмена понятия «сверхнормативной» платы (как легализующей незаконные эмиссии). Вопрос о штрафных санкциях решается через процедуру компенсации ущерба (Экологический кодекс) и административные штрафы (КОАП).

Все сборы должны направляться в местные бюджеты с целью покрытия бюджетных затрат на природоохранные программы.

2. Налог с полигонов твердых бытовых и промышленных отходов, с дифференцированной ставкой по уровню экологической опасности (Направлен на реализацию принципа «загрязнитель платит», сбор средств на реализацию экологических программ, стимулирование к достижению минимально-возможного уровня эмиссий).

3. Налог на производство электроэнергии с освобождением от налога объектов солнечной, ветровой и малой гидроэнергетики. (Направлен на стимулирование энергоэффективности, экономии энергии, развитие возобновляемых ресурсов и энергии). Ставка налога первоначально может быть установлена на невысоком уровне, с дальнейшим повышением (по примеру Германии). Параллельно предлагается пропорциональное снижение ставок социального налога.

4. Акциз на потребление автотоплива, в зависимости от содержания серы и CO₂ (направлен на стимулирование экономии топлива, снижение выбросов загрязняющих веществ и парниковых газов).

5. Транспортный налог в зависимости не только от мощности, но и от соблюдения экологических требований (включая год выпуска транспортного средства).

6. Налог на забор воды из природных водных источников (направлен на стимулирование водосбережения, развитие оборотного водоснабжения).

7. Налог на не утилизируемую упаковку. (Направлено на развитие утилизации тары, пластиковых бутылок).

Целью введения таких налогов является стимулирование природопользователей к снижению эмиссий в окружающую среду и экономному использованию (потреблению) природных ресурсов.

Данные предложения были направлены в специальную группу по разработке Налогового кодекса при Министерстве экономики и бюджетного планирования для включения в Налоговый кодекс, однако далеко не все получили одобрения.

Несмотря на новые налоговые нормы, система экологических платежей все равно не обеспечивает экономическое стимулирование снижения загрязнения окружающей среды. Поэтому необходим строгий контроль за целевым планированием и расходованием экологических средств на природоохранные нужды на всех уровнях управления. Для развития экономических инструментов охраны окружающей среды требуется совершенствование законодательства, в том числе бюджетного и налогового.

Механизм финансирования природоохранных мероприятий станет действенным только в том случае, если платежи за нарушения экологических требований, а также платежи за эмиссии будут целенаправленно использоваться для природоохранной деятельности.

В этих целях считаем необходимым установить механизм поэтапного направления средств, аккумулируемых на местном уровне, для финансирования природоохранных мероприятий. На первом этапе 50% экологических платежей будут аккумулироваться в одном источнике, к примеру, в Национальном фонде Республики Казахстан, из которого трансфертом направляться на реализацию экологических инвестиционных проектов. Такими проектами будут выступать строительство заводов по переработке твердых бытовых отходов, строительство ВЭС и других объектов производства возобновляемой энергии, проекты по повышению энергоэффективности производства [5].

В систему расчета ущерба с принятием Экологического кодекса введено понятие прямых методов расчета, которые все более будут при-

меняться на практике. Если произойдет отказ от платежей за нормативное загрязнение окружающей среды, то методику расчета платежей можно будет использовать для расчета ущерба. Вместе с этим необходимо серьезно ужесточить систему штрафов за нарушение законодательства и в этом вопросе внимательно следить за мировым опытом. Суммы штрафов вполне могут устанавливаться традиционно в Административном кодексе. Важно чтобы размеры штрафов и исков были весьма чувствительны для нерадивых природопользователей. В Чехии, например, суммы штрафов составляют от нескольких десятков долларов до нескольких миллионов долларов. Причем право определять сумму штрафа предоставлено только инспектору, чтобы предприятие не могло просчитать, что ему выгоднее – нарушить закон или уплатить штраф. Значительно больше необходимо применять мер по приостановке предприятий, вплоть до их закрытия. Вообще постепенно необходимо перейти к практике, когда работа без экологического разрешения невозможна.

Резюмируя вышеизложенное, можно заключить, что закон является важным документом для построения системы обязательного экологического аудита, для защиты окружающей среды в целом, затрагивает многие общественные отношения, которые не урегулированы в настоящее время. Однако он требует серьезной доработки и усовершенствования с тем, чтобы исключить двусмысленность и неопределенность при применении закона.

Таким образом, дальнейшая работа по совершенствованию и реформированию экологического законодательства в Республике ведется активными темпами. Это начало огромной работы, и думается, что совместными усилиями государственных органов, общественности, бизнеса, научных кругов она будет успешно реализовываться.

Литература

- 1 Закон Республики Казахстан «Об охране окружающей среды» от 15.07.1997 N 160-1.
- 2 Экологический кодекс РК с изменениями и дополнениями по состоянию на 22.07.2011 г.
- 3 Закона Республики Казахстан. «Об аудиторской деятельности» от 20.11.98 г.
- 4 Шарипов А. К. Развитие экологического аудита в Республике Казахстан [Текст] // Молодой ученый. – 2012. – №5. – с. 257-260.
- 5 М.С. Ержанов. Практическое применения экологического аудита в различных хозяйствующих субъектах // Туран, Алматы. – 2013. – № 2 – С.137-144.

References

- 1 The Law of the Republic of Kazakhstan “On Environmental Protection” of 15.07.1997 N 160-1.
- 2 The Environmental Code as amended as of 22.07.2011, the
- 3 Law of the Republic of Kazakhstan. “On Auditing” from 20.11.98 g
- 4 Sharipov AK Development of an environmental audit in the Republic of Kazakhstan [Text] // The young scientist. – 2012. – №5. – С. 257-260.
- 5 M.S Erzhanov. Practical application of environmental audit in various business entities. Text // Turan. – Almaty, 2013. – № 2. – S.137-144.