

УДК 349.6

Правовое регулирование отношений в области экологического аудита в Российской Федерации

Алтыншин Алик Гаязович

Замдекана факультета экономики и права по воспитательной работе,
старший преподаватель кафедры гражданского и уголовного права и процесса,
Сибайский институт (филиал),
Башкирский государственный университет,
453833, Российская Федерация, Сибай, ул. Белова, 21;
e-mail: A.A.G08-919@mail.ru

Муртазина Роза Рауилевна

Студент,
Сибайский институт (филиал),
Башкирский государственный университет,
453833, Российская Федерация, Сибай, ул. Белова, 21;
e-mail: roz.murtazina2012@yandex.ru

Аннотация

На сегодняшний день экологическая обстановка в мире обостряется. Глобализация международных отношений требует от мирового сообщества охраны окружающей природной среды на международном уровне. Без участия компетентных региональных, государственных и международных органов невозможно преодоление данной проблемы. Одним из основных направлений государственной стратегии Российской Федерации являются обеспечение благоприятной экологической среды и ее охрана. Экологический аудит как один из механизмов регулирования охраны окружающей природной среды в России представляет собой относительно новый вид аудиторской деятельности. Так как институт экологического аудита начал развиваться относительно недавно, в Российской Федерации в сфере экологического аудита есть немало проблем, которые необходимо решать. В данной статье рассмотрены некоторые проблемы правового регулирования осуществления деятельности в области экологического аудита, выявлены пробелы в действующем законодательстве и предложены способы совершенствования данного института в Российской Федерации.

Для цитирования в научных исследованиях

Алтыншин А.Г., Муртазина Р.Р. Правовое регулирование отношений в области экологического аудита в Российской Федерации // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 10А. С. 76-83.

Ключевые слова

Экологический аудит, Российская Федерация, общественные отношения, охрана окружающей среды, лицензирование.

Введение

Проблема загрязнения окружающей среды в последние годы стоит особо остро. Одним из ключевых направлений государственной стратегии выступает охрана окружающей среды. Неслучайно Указом Президента РФ 2017 год был объявлен Годом экологии. В связи со сложностью решения существующих на сегодняшний день экологических проблем, есть необходимость использования, в частности, аудиторского метода в исследовании и решении насущных проблем.

Институт экологического аудита в России является относительно новым видом аудиторской деятельности. Началом зарождения экологического аудита принято считать 1970-1980-е годы. Так, в 1984 году в США была разработана концепция в целях экологического аудирования федеральных агентств. Экологический аудит в России же начал развиваться примерно с 1993 года, а уже в 1998 году были приняты нормативно-правовые акты Государственного комитета экологии в сфере регулирования экологического аудита.

Важность изучения основных направлений экологической аудиторской деятельности и анализ проблем в Российской Федерации непосредственно определяют актуальность темы данной научной работы как в научном, так и в практическом смыслах.

Объектом научной работы выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе проведения экологического аудита. Предметом научно-исследовательской работы являются совокупность нормативно-правовых актов гражданского, экологического и иного законодательства, регулирующих проведение экологического аудита, практика и зарубежный опыт его применения.

Цель научной работы – анализ ключевых проблем экологического аудита в Российской Федерации, а также предложение некоторых мер по совершенствованию правового обеспечения данной деятельности. Достижение поставленной цели обуславливалось путем решения следующих взаимосвязанных задач:

- общая характеристика понятия экологического аудита на современном этапе в Российской Федерации;
- анализ понятий и основных принципов экологической аудиторской деятельности в Российской Федерации;
- исследование ключевых нормативно-правовых основ обеспечения экологического аудита в Российской Федерации;
- юридический анализ правовых и правоприменительных аспектов обеспечения экологической аудиторской деятельности в Российской Федерации;
- рассмотрение некоторых предложений по совершенствованию законодательства в области экологического аудирования в Российской Федерации.

Теоретической базой научного исследования послужили труды по философии природы Ф. Шеллинга, экологии Э. Геккеля, учению о ноосфере В.И. Вернадского, Г.П. Серова. Данные исследователи создали фундамент, который служит в качестве практических основ непосредственно экологической деятельности в целом и способствует обеспечению сохранности благоприятной окружающей среды на современном этапе в Российской Федерации.

Исследование данной проблемы объясняется необходимостью введения правового регулирования отношений в области экологического аудита в Российской Федерации. Вместе с тем проблематика темы не исчерпана и требует дальнейшего исследования.

Научная новизна исследования определяется прежде всего наличием не решенных наукой и законодательством проблем. Важная роль в обеспечении благоприятного состояния экологической среды России принадлежит государству. Существующие на сегодняшний день экологические проблемы не приобрели бы столь глобального характера, если бы на государственном уровне приоритет отдавался этому качественному критерию применительно к оценке любых проектов по использованию и преобразованию природной среды.

Теоретические положения данной научной работы могут быть полезны для теории гражданского, экологического права в части регулирования экологического аудита, а также для уголовного права при установлении ответственности за совершение преступлений в сфере экологического аудита. Вместе с тем результаты исследовательской работы представляют собой потенциал для дальнейших научных разработок относительно пробелов в законодательстве Российской Федерации.

Некоторые предложения и выводы могут быть использованы для совершенствования законодательства в области экологической аудиторской деятельности в целях эффективного регулирования общественных отношений в данной сфере. В практическом смысле исследование поможет решить ряд существующих проблем в сфере экологического аудита. Так как институт экологической аудиторской деятельности в России начал развиваться намного позже, чем в странах Запада, есть необходимость в анализе международного опыта в этой области. Изучение экологического аудита России на современном этапе позволит в дальнейшем сформулировать наиболее оптимальную модель правового регулирования отношений в сфере данной деятельности нашей страны и определить основные направления ее реализации.

Рекомендации и теоретические положения настоящей научной работы могут быть полезны в правотворческой и правоприменительной практике. Круг лиц, на которых предлагается распространить соответствующие предложения, – это сотрудники аудиторских организаций, преподаватели высших учебных заведений таких дисциплин, как «Экологическое право», «Гражданское право», «Уголовное право», «Земельное право», процессуалисты, практикующие юристы.

Экологический аудит в Российской Федерации

На сегодняшний день основным нормативно-правовым актом, регулирующим общественные отношения в области экологического аудита в Российской Федерации, является Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», который устанавливает общие понятия, принципы, цели и задачи экологического аудита.

В соответствии со ст. 1 данного закона под экологическим аудитом следует понимать независимую, комплексную, документированную оценку соблюдения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем требований, в том числе нормативов и нормативных документов, федеральных норм и правил, в области охраны окружающей среды, требований международных стандартов и подготовку рекомендаций по улучшению такой деятельности.

В соответствии с данным определением можно сделать несколько выводов, характеризующих экологический аудит как один из основных институтов экологического права:

– правовое регулирование экологического аудирования должно осуществляться комплексно, т. е. его обеспечение и координация производятся нормами всех отраслей российского права;

- как правило, основной целью экологического аудита выступает осуществление деятельности по охране окружающей среды согласно установленным законом требованиям, а также целесообразное и рациональное использование природных ресурсов;
- важнейшими задачами экологического аудита представляются выявление наиболее рациональных путей решения имеющихся проблем и комбинирование экологического и экономического способов управления в процессе ведения хозяйственной и иной деятельности той или иной организации;
- в процессе проведения экологического аудита дается качественная экспертная оценка экологической устойчивости аудируемой организации, предлагаются практические рекомендации, которые направлены на уменьшение отрицательного антропогенного воздействия на окружающую среду, рациональное использование природных ресурсов, повышение инвестиционной привлекательности субъекта хозяйственной и иной деятельности [Герасимова, 2017, 230].

Как показывает сложившаяся практика, установленные международные стандарты процедуры проведения часто игнорируются российскими правоприменителями. Вместе с тем законодательно закрепленные экологические стандарты требуют доработки относительно Российской Федерации, поскольку правовое регулирование экологической аудиторской деятельности в нашей стране находится только на стадии своего становления.

Как правило, экологический аудит принято подразделять на обязательный и добровольный. Несмотря на это, в данной сфере существует определенный правовой пробел, поскольку нормативно-правовыми актами федерального уровня не предусмотрено случаев проведения обязательного экологического аудита. Как следствие, на фоне явных правовых пробелов возникает вопрос о необходимости правового регулирования отношений в области экологического аудита.

Область распространения экологического аудита затрагивает отношения в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов. Поскольку данные отношения имеют всеобъемлющее значение, существует необходимость участия государственных органов в их регулировании в процессе проведения экологического аудирования. Необходимо обратить внимание на тот факт, что государство, с одной стороны, защищает имущественные интересы, регулируя деятельность организаций и учреждений по проведению финансового (общего) аудита, однако, с другой стороны, не распространяет сферу своего действия на деятельность по проведению экологического аудита в ущерб экологическим интересам общества.

Как представляется, потенциал экологического аудита в нашей стране может быть реализован в полном объеме, если принять закон об экологическом аудите. В данном законе предполагается определить моменты его обязательного проведения, правовой статус экологического аудиторского заключения, процедуру проведения, а также непосредственно гарантии качества оказания экологических аудиторских услуг. Законодательное закрепление процедуры проведения непосредственно экологического аудита с выделением основных конкретных этапов может способствовать созданию централизованной методики по проведению экологического аудирования. Основными гарантиями качества оказания экологических аудиторских услуг могут служить такие институты, как лицензирование экологической аудиторской деятельности, аттестация и аккредитация, осуществление контроля за экологической аудиторской деятельностью.

В России на сегодняшний день не существует единого закона, такого нормативного правового акта, который регулировал бы только экологическую аудиторскую деятельность.

Следовательно, есть необходимость в создании такой правовой базы в целях регулирования общественных отношений в области экологического аудита.

На сегодняшний день в сфере экологического аудита существует ряд нерешенных проблем, которые оказывают отрицательное воздействие на дальнейшее развитие института аудирования в экологической области. В первую очередь следует отметить то, что в связи с отсутствием в Российской Федерации нормативно-правового акта, координирующего общественные отношения в области экологического аудита, и, как следствие, регулирования данной сферы со стороны государственных органов, возникает ряд серьезных проблем. Так, на федеральном уровне органам государственной власти не имеется возможности применять экологическое аудирование в полном объеме в целях эффективного анализа финансовых рисков.

Ориентируясь на богатый опыт зарубежных государств, можно сделать вывод о том, что эффективнее проводить экологический аудит в виде добровольного негосударственного аудита. Инициативный характер подобной деятельности будет содействовать более качественному результату и правильной оценке данных. В таком случае определение соответствия природоохранной отчетности предприятий будет иметь второстепенное значение. Основным здесь будут являться аудиторские рекомендации и предложения по улучшению эффективности и инициированию природоохранной деятельности предприятия, развитию системы экологического контроля и управления.

Вместе с тем, делая основной упор на значимость аудирования в сфере экологической деятельности, важно отметить обязательное участие государства и его органов в создании необходимых условий для обеспечения соответствующего качества оказываемых экологических аудиторских услуг. Подобное участие могло бы найти свое отражение в процессе лицензирования экологической аудиторской деятельности. В соответствии с Федеральным законом от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» все виды хозяйственной деятельности, реализация которых может повлечь причинение серьезного ущерба правам и интересам человека, здоровью всего населения, оборонной безопасности страны, подлежат обязательному лицензированию.

Общеизвестно, что на сегодняшний день лицензирование экологической аудиторской деятельности не проводится. Вместе с тем встает неоднозначный вопрос: способна ли деятельность в области экологического аудита вызвать причинение серьезного ущерба законным правам и интересам граждан, их здоровью? Безусловно, экологический аудит имеет возможность стать причиной нанесения ущерба как окружающей среде, так и законным интересам и здоровью всего населения. От качественной оценки полученных выводов зависит принятие таких экологически важных решений, как приобретение земельного участка, строительство, признание права собственности, приватизация, внедрение технологий и т. д.

Вследствие проведения целенаправленной политики государства в пределах административной реформы большинство государственных функций, включая лицензирование отдельных видов хозяйственной деятельности, ликвидируются. Приоритет для поддержания высокого уровня оказываемых услуг отдается иным субъектам рынка – это саморегулируемым организациям. Таким образом, существует необходимость в законодательном закреплении требований об обязательном наличии лицензии лишь у экологических аудиторских организаций, которые проводят обязательные виды экологического аудита, поскольку есть вероятность нанесения ущерба вследствие проведения некачественного экологического аудита.

Помимо этого, важно законодательно установить право на самостоятельное либо по поручению уполномоченного федерального органа проведение проверок качества оказываемых

услуг экологическими аудиторскими компаниями или отдельными аудиторами. Закрепляя за саморегулируемыми организациями подобного рода полномочия, необходимо удостовериться в компетентности данных организаций посредством проведения официального признания (аккредитации).

К иным методам, обеспечивающим предоставления качественных услуг в сфере экологического аудита, относится аттестация. Данное понятие представляет собой определение соответствия квалификации физических лиц, которые имеют желание заниматься экологической аудиторской деятельностью. В настоящее время физические лица, имеющие желание оказывать услуги в области общего аудита, аудита бирж, аудита внебюджетных фондов и инвестиционных институтов, аудита страховщиков, а также банковского аудита, в обязательном порядке должны пройти аттестацию. Лишь при сдаче необходимого квалификационного экзамена Министерство финансов Российской Федерации выдает квалификационные аттестаты аудитора.

Существует необходимость законодательного закрепления процесса проведения аттестации экологических аудиторских организаций органами государственной власти. Вследствие специфических особенностей экологического аудирования функции по проведению аттестации можно делегировать специально на то уполномоченным органам в области охраны окружающей среды, например Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору.

Заключение

Таким образом, институт экологического аудита получает широкое распространение в практической деятельности, однако не имеет возможности реализоваться в полном объеме из-за отсутствия соответствующего нормативного регулирования. В более полной мере возможности такого важного института экологического права могут быть реализованы только в случае их правового закрепления. Следовательно, необходимо принятие федерального закона о регулировании общественных отношений в сфере экологического аудита. В нем важно определить вопросы обязательного проведения экологического аудита, обозначить порядок проведения процедуры экологического аудита, а также установить гарантии качества проведения экологического аудита посредством лицензирования экологических аудиторских организаций, осуществляющих обязательный аудит, и осуществления проверок саморегулируемыми организациями качества работы экологических аудиторских организаций или индивидуальных экологических аудиторов.

Библиография

1. Богданова Е.В., Навасардян А.А. Проблемы применения международных стандартов аудита в российской экономике // Сборник статей II Всероссийской научно-практической конференции «Бухгалтерский учет, анализ, аудит и налогообложение: проблемы и перспективы». Пенза, 2014. С. 9-12.
2. Боголюбов С.А. (ред.) Экологическое право. М.: Юрайт, 2017. 281 с.
3. Герасимова Д.В. Экологический аудит: современное правовое регулирование, проблемы реализации // Молодой ученый. 2017. № 8. С. 230-232.
4. Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов. М.: Городец, 2008. 448 с.
5. Ерофеева В.В., Краева В.Н. Краткая история становления экологического аудита в России // Материалы II Международной научной конференции «Право: современные тенденции». Уфа, 2014. С. 102-104.
6. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/

7. О лицензировании отдельных видов деятельности: федер. закон Рос. Федерации от 04.05.2011 № 99-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22.04.2011: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 27.04.2011. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113658/
8. Об охране окружающей среды: федер. закон Рос. Федерации от 10.01.2002 № 7-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20.12.2001: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26.12.2001. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/
9. Саркисов О.Р., Любарский Е.Л. Экологическое право. Казань: Центр инновационных технологий, 2014. 335 с.
10. Терлыч И.А., Гринь Е.А. Экологический аудит: зарубежный опыт и особенности применения в России // Материалы III Международной научной конференции «Право: современные тенденции». Краснодар, 2016. С. 117-119.

Legal regulation of relations in the field of environmental auditing in the Russian Federation

Alik G. Altynshin

Deputy Dean of the Faculty of Economics and Law for Discipline,
Senior Lecturer at the Department of civil and criminal law and procedure,
Sibay Institute (branch),
Bashkir State University,
453833, 21, Belova st., Sibay, Russian Federation;
e-mail: A.A.G08-919@mail.ru

Roza R. Murtazina

Student,
Sibay Institute (branch),
Bashkir State University,
453833, 21, Belova st., Sibay, Russian Federation;
e-mail: roz.murtazina2012@yandex.ru

Abstract

The article aims to study the features of legal regulation of relations in the field of environmental auditing in the Russian Federation. It points out that the environmental situation in the world is worsening. The globalisation of international relations requires the protection of the environment at the international level. It is impossible to overcome this problem without participation of competent regional, state and international bodies. The authors of the article point out that creating favourable environmental conditions and ensuring environmental protection should be viewed as one of the main directions in the state strategy of the Russian Federation. The article pays special attention to the fact that environmental auditing as one of the mechanisms for regulating environmental protection in the Russian Federation is a relatively new type of auditing activity. The institution of environmental auditing has started to develop relatively recently, that is why there are many problems in the field of environmental auditing in the Russian Federation that need to be solved. This article makes an attempt to discuss some problems of legal regulation of activities in the field of environmental auditing, identifies gaps in the current legislation and proposes ways to improve this institution in the Russian Federation.

For citation

Altynshin A.G., Murtazina R.R. (2018) Pravovoe regulirovanie otnoshenii v oblasti ekologicheskogo audita v Rossiiskoi Federatsii [Legal regulation of relations in the field of environmental auditing in the Russian Federation]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (10A), pp. 76-83.

Keywords

Environmental auditing, Russian Federation, social relations, environmental protection, licensing.

References

1. Bogdanova E.V., Navasardyan A.A. (2014) Problemy primeneniya mezhdunarodnykh standartov audita v rossiiskoi ekonomike [Problems of applying international standards on auditing in the Russian economy]. *Sbornik statei II Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii "Bukhgalterskii uchet, analiz, audit i nalogooblozhenie: problemy i perspektivy"* [Proc. 2nd Conf. "Accounting, analysis, auditing and taxation: problems and prospects"]. Penza, pp. 9-12.
2. Bogolyubov S.A. (ed.) (2017) *Ekologicheskoe pravo* [Environmental law]. Moscow: Yurait Publ.
3. Erofeeva V.V., Kraeva V.N. (2014) Kratkaya istoriya stanovleniya ekologicheskogo audita v Rossii [A brief history of environmental auditing in Russia]. *Materialy II Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii "Pravo: sovremennye tendentsii"* [Proc. 2nd Int. Conf. "Law: current trends"]. Ufa, pp. 102-104.
4. Gerasimova D.V. (2017) Ekologicheskii audit: sovremennoe pravovoe regulirovanie, problemy realizatsii [Environmental auditing: modern legal regulation, problems of implementation]. *Molodoi uchenyi* [Young scientist], 8, pp. 230-232.
5. Golichenkov A.K. (2008) *Ekologicheskoe pravo Rossii: slovar' yuridicheskikh terminov* [Russian environmental law: a dictionary of legal terms]. Moscow: Gorodets Publ.
6. *Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993* [Constitution of the Russian Federation: adopted by popular vote on December 12, 1993]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ [Accessed 28/09/18].
7. *O litsenzirovanii ot del'nykh vidov deyatel'nosti: feder. zakon Ros. Federatsii ot 04.05.2011 № 99-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 22.04.2011: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 27.04.2011* [On the licensing of specific types of activity: Federal Law of the Russian Federation No. 99-FZ of May 4, 2011]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113658/ [Accessed 28/09/18].
8. *Ob okhrane okruzhayushchei sredy: feder. zakon Ros. Federatsii ot 10.01.2002 № 7-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 20.12.2001: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 26.12.2001* [On environmental protection: Federal Law of the Russian Federation No. 7-FZ of January 10, 2002]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/ [Accessed 28/09/18].
9. Sarkisov O.R., Lyubarskii E.L. (2014) *Ekologicheskoe pravo* [Environmental law]. Kazan: Tsentr innovatsionnykh tekhnologii Publ.
10. Terlych I.A., Grin' E.A. (2016) Ekologicheskii audit: zarubezhnyi opyt i osobennosti primeneniya v Rossii [Environmental auditing: foreign experience and peculiarities of application in Russia]. *Materialy III Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii "Pravo: sovremennye tendentsii"* [Proc. 3rd Int. Conf. "Law: current trends"]. Krasnodar, pp. 117-119.