

УДК 531.823.1

ЕКОЛОГІЧНИЙ АУДИТ ЯК ІНСТРУМЕНТ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ

Аніщенко В.О., к.т.н., доцент,

Гончаренко О.Г., к.е.н.

Чернігівська філія ПВНЗ «Європейський університет»

В статье рассмотрена методика экоаудита видов деятельности предприятий-природопользователей, связанные с использованием земельных ресурсов. Особое внимание отведено значению и роли экологического аудита, как инструменту экологического менеджмента предприятий, что в свою очередь выступает базовой составляющей в процессе формирования экономического механизма управления ресурсами земельного фонда страны и устойчивого развития природопользования.

Ключевые слова: экологический аудит, экологический менеджмент, экономический механизм управления земельными ресурсами, устойчивое землепользование, устойчивое природопользование.

The ecoaudit technique of enterprises of nature associated activities, with the use of land resources has been considered in the article. Particular attention is devoted to the value and role of environmental audit as a tool for environmental management of enterprises, which serves as a basic ingredient in the formation of the economic mechanism of management of the land fund of the country and sustainable development of natural resources.

Key words: environmental auditing, environmental management, economic mechanism of land management, sustainable land management, sustainable environmental management.

Постановка проблеми. Згідно концептуальним положення сталого розвитку України механізм управління земельними ресурсами потребує вдосконалення, особливо з питань обліку використання земель всіх категорій, у відповідності всім основним принципам сучасного землекористування. Земельні ресурси є базою для розміщення продуктивних сил країни, тому забезпечення їх раціонального використання і розширеного відтворення є вимогою сучасності, є запорукою забезпечення життєздатності та конкурентоспроможності нашої країни. Вирішальне значення у розв'язанні цих проблем належить науково обгрунтованій системі управління земельними ресурсами.

Актуальність застосування екоаудиту для вдосконалення системи управління земельними ресурсами країни, розвитку земельного менеджменту в Україні, вдосконалення законодавчої бази щодо використання, відтворення й охорони ґрунтів впливає з того, що завдяки йому досягається умова стабілізації дієздатності системи управління земельними ресурсами, зростає можливість підвищення соціальної, еколого-економічної ефективності використання землі. Вдосконалення системи управління земельними ресурсами як процес спрямований на подолання негативних тенденцій в землекористуванні, пошуки резервів збільшення обсягів виробництва сільськогосподарської продукції, поліпшення соціального стану громадян тощо без шкоди для довкілля, в якому екологічний аудит виступає в ролі інструменту, що дозволяє дати незалежну інформацію для обгрунтування вартості землі, ступеня її деградації, можливості переведення з однієї категорії земель в іншу тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Потрібно зазначити, теоретичні питання управління земельними відносинами одержали розвиток як в роботах зарубіжних вчених – Т. Бургесс і Р. Вебстер, Д. Беккер, Д. Холмс, Р. Паркс, так і вітчизняних вчених та з країн СНД – Ю. Білик, С. Волков, В. Горлачук, Г. Горохов, О. Мордвінов, Л. Новаковський, А. Сохні, В. Трегобчук. Щодо розвитку безпосередньо земельного менеджменту то треба зазначити, що цій проблемі присвячено небагато спеціальних досліджень, які б розширювали світоглядний спектр управлінської думки. Серед дослідників у цьому напрямку є відомі українські вчені: М. О. Володін, В. Г. В'юн, В. В. Горлачук, А. С. Даниленко, Д. С. Добряк, Л. Я. Новаковський, А. Я. Сохнич, А. Г. Тихонов, А. М. Третяк, В. В. Юрчишин та ін. Ними обгрунтовано принципи і методи управління земельними ресурсами.

Теоретичні та практичні питання застосування екологічного аудиту, як методу ефективного управління діяльністю господарських суб'єктів знаходять все більший розвиток, що підтверджують праці вітчизняних вчених: В. Я. Шевчука, Т. П. Галушкіної, І. М. Потравного. Еколого-економічні механізми, теоретичні засади, методики екологічного аудиту сьогодні достатньо опрацьовані на рівні підприємств, що підтверджується дослідженнями і доробками Г. А. Беллера, Т. П. Галушкіної, А. М. Карелова, О. Л. Михайлика, В. М. Навроцького, Ю. М. Саталкіна, В. Ф. Семенова, В. Я. Шевчука. Найширшими є дослідження процедури екологічного аудиту та його практичного застосування як за-

соби отримання і оцінки інформації про господарський об'єкт, з метою здійснення необхідних корегуючих заходів і ухвалення рішень на різних рівнях управління охороною навколишнього середовища і природокористування, що відбивається документах міжнародного характеру: Британський стандарт в галузі систем екологічного менеджменту BS 7750; CSAZ 750-94 Канадської асоціації стандартів; стандарти з екологічного аудиту і управління в сфері охорони навколишнього середовища ISO серія 14000, ISO серія 19000.

Цілі статті. Разом з тим сучасна методологічна база не розкриває всієї сутності управління земельними ресурсами, в т.ч. земельного менеджменту, в результаті чого не забезпечується умова раціонального використання й охорони земельних ресурсів майже всіх категорій земель. Тому в даній статті поставлена наукова задача, яка полягає у продовженні наукових досліджень розвитку земельних відносин, вдосконалення системи управління земельними ресурсами за допомогою сучасних еколого-економічних інструментів, а саме застосування екологічного аудиту, як правового засобу використання, відтворення й охорони земель, від чого можна очікувати обнадійливі якісні зрушення у землекористуванні.

Актуальність проблеми, її практичне значення і недостатнє наукове обґрунтування зумовили вибір теми статті.

Виклад основного матеріалу. Управління земельними ресурсами – це цілеспрямований вплив на керований об'єкт з метою досягнення кінцевої мети – сталого землекористування, тобто раціонального використання, своєчасного відтворення та охорони земель. Цей процес визначається характером розвитку земельних відносин, який вказує, що земельні ресурси, як просторовий базис розвитку продуктивних сил, потрібно розглядати як систему взаємопов'язаних правових, техніко-економічних, організаційно-господарських заходів держави, спрямованих на регулювання земельних відносин, організацію раціонального екологонебезпечного використання та охорони земель в інтересах усього суспільства [3, с. 24]. Механізмом розв'язання зазначених заходів є моніторинг земель [1], вивчення і картографування земельних ресурсів, ведення земельного кадастру, проведення землевпорядкування, здійснення державного контролю за використанням земель, справедливе вирішення земельних спорів, в тому числі за допомогою застосування даних екологічного аудиту щодо стану земельних ділянок певних територій [2] тощо.

Історично розвиток управління земельними ресурсами відбувався в два етапи. На першому етапі здійснювалося управління земельними ресурсами, коли виражаючи волю народу, держава законодавче закріпила різні форми власності на землю: державну, комунальну і приватну, а на другому – земельними ділянками, тобто управління земельними ресурсами в рамках кожної із форм власності.

Розвиток управління потрібно розглядати через призму методів управління: адміністративних та правових, економічних та соціально-психологічних. Дослідження застосування цих методів в управління земельними ресурсами показало, що тут існує багато невирішених проблем [4]. За характером управління земельними ресурсами в нашій країні сформувався два його види: загальне і галузеве державне управління. При цьому загальне державне управління має територіальний характер, тобто охоплює відповідні території в межах адміністративно-територіальних утворень, а галузеве поширюється на землі окремих галузей економіки країни. Якщо за спільністю завдань обидва види пов'язані між собою, то одночасно вони є різними за обсягом компетенції відповідних органів, їхньою підпорядкованістю та охопленням територій. Тому, на нашу думку, застосування екологічного аудиту перш за все можливо для вдосконалення галузевого управління земельними ресурсами, що потім вплине і покращення державного управління не тільки земельними ресурсами, а і взагалі природокористування.

Закон України «Про екологічний аудит» [5] закріпив поняття екологічного аудиту та визначив основні положення. При аналізі екологічного аудиту в науковій літературі в основному увага звертається на промислові підприємства, що обґрунтовано, адже саме ці суб'єкти господарювання є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища шляхом викидів (скидів) забруднюючих речовин різного походження. Однак, діюче екологічне законодавство вказує, що даний інструмент економічного механізму природокористування набагато ширше може бути використаним для вдосконалення всієї системи управління природними ресурсами нашої країни. Про це свідчать Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», де стаття 49 підтверджує законність проведення процедури екологічного аудиту, Закон України «Про екологічну експертизу», Закон України «Про охорону атмосферного повітря», Земельний кодекс України (стаття 150), згідно якого екологічний аудит можна застосовувати до сільськогосподарських підприємств, що розташовані або використовують особливо цінні землі, а також для вирішення спірних питань з приводу права власності на земельні ділянки, їх цільового використання, питань їх оренди знаходяться у державній, комунальній та приватній власності (статті 140, 141, 143-149), «Лісовий кодекс України», «Водний кодекс

України», Кодекс «Про надра», а також законодавчі акти України, що безпосередньо не відносяться до документів природоохоронного блоку: Цивільний кодекс України, Закон України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру», «Про плату за землю», «Про інвестиційну діяльність» та багато інших.

Отже, вище викладене сприяло розвитку дослідження щодо застосування екологічного аудиту як інструменту видів діяльності, що пов'язані з використанням земельних ресурсів.

Мета екологічного аудиту видів діяльності, що пов'язані з використанням земельних ресурсів, коло задач, що повинні бути вирішені під час проведення аудиту та сфери застосування схематично наведені на рис. 1.

Аудит видів діяльності, що пов'язані з використанням земельних ресурсів, застосовується зокрема:

- під час перевірки додержання в господарській діяльності законодавчих актів і нормативно-методичних вимог в царині охорони навколишнього природного середовища;
- при отриманні дозволів (ліцензій) на різні види діяльності, що можуть вплинути на якість довкілля;
- під час перевірки додержання умов виданих ліцензій;
- при врахуванні екологічного фактору під час приватизації, оцінці «нерухомості»;
- при підготовці інвестиційних проектів і програм;
- при виявленні можливих екологічних ризиків.

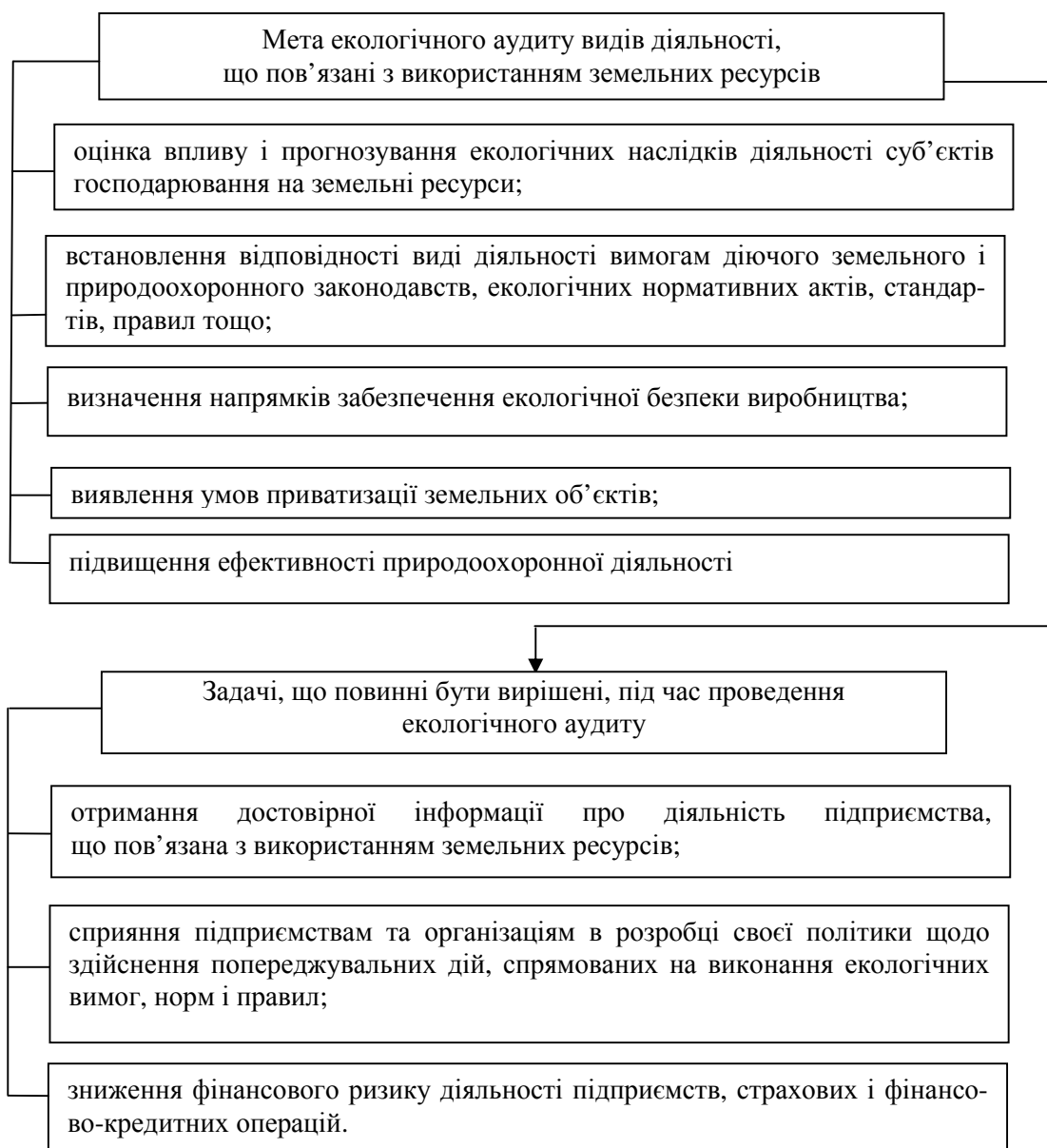


Рис. 1. Мета і задачі екологічного аудиту видів діяльності, що пов'язані з використанням земельних ресурсів

Основні фактори небезпечного впливу підприємств і організацій на земельні ресурси пов'язані з викидом шкідливих речовин в кількостях, що перевищують встановлені нормативи за хімічними, фізичними, біологічними та іншими забрудненнями, в тому числі з механічним впливом. На рис. 2 наведені основні джерела та види забруднення ґрунтів.

Порядок проведення екологічного аудиту включає три етапи:

- підготовчий;
- основний;
- заключний.

На підготовчому етапі здійснюється обмін листами між аудиторською фірмою, замовником і організацією, діяльність якої підлягає аудитуванню. Замовник звертається письмово з проханням про проведення екологічного аудиту, метою якого є аудит стану та використання земельних ресурсів, до аудиторської фірми. Чітко вказуються мета проведення і задачі аудиту. Письмо-відповідь аудиторської фірми підтверджує згоду з поставленою задачею, масштабом аудиту, визначає форму надання звіту про аудит та його висновки. Після обміну листами на цій підставі складається договір. В процесі підготовки до укладання договору з метою визначення об'ємів робіт є сенс провести експертизу підприємства (попередній мініаудит), що дозволить класифікувати стан екологічної безпеки об'єкту, який перевіряється.

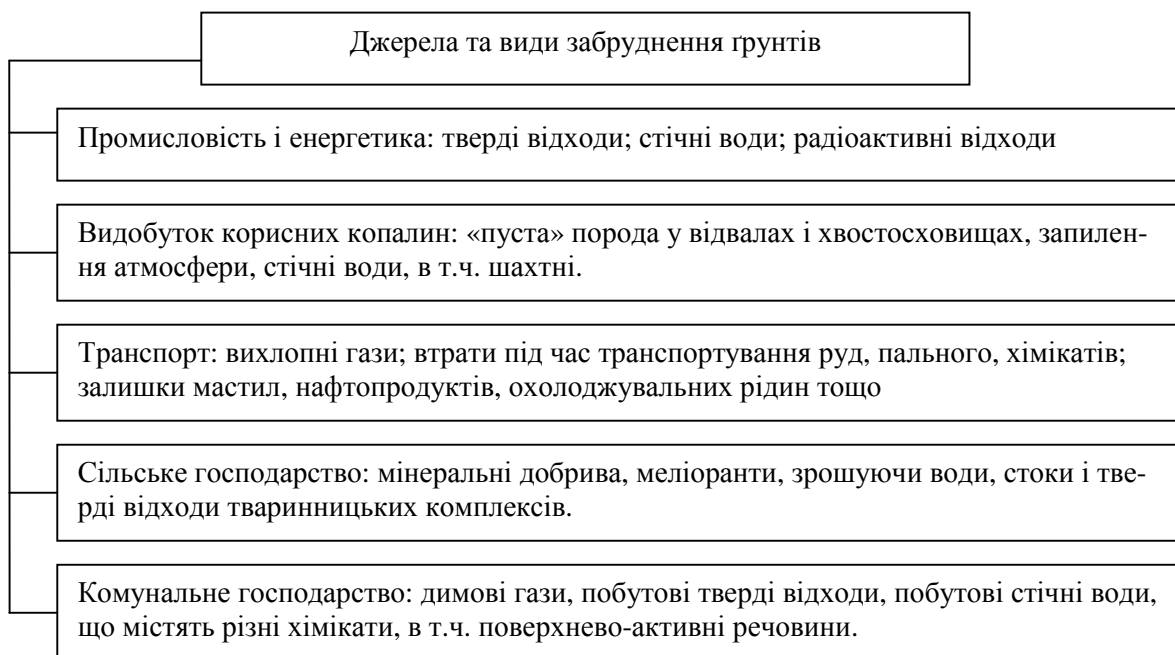


Рис. 2. Основні джерела та види забруднення земельних ресурсів

В опитувальнику фіксуються дані про екологічні аварії, всі види і характеристики впливу на стан земельних об'єктів, наприклад: які шкідливі впливи на довкілля у вигляді забруднення ґрунтів відомі на території підприємства? чи проводяться на території підприємства дослідження ґрунтів, ґрунтових та поверхневих вод? чи були на підставі отриманих результатів досліджень здійснені певні заходи, санкції? хто є відповідальним за нагляд щодо стану ґрунту і води на території підприємства? чи є проблеми, що пов'язані з місцями тимчасового розміщення відходів? інші питання.

Під час складання договору на аудит, програми або плану стосовно до земельного об'єкту аудитор повинен чітко уявляти до якої категорії земель відносяться земельні ресурси, що вивчаються, оскільки це є визначальним в особливостях проведення майбутнього аудиту. Тому дуже важливо мати необхідну достовірну інформацію, джерелами якої наведені на рис. 3.

При проведенні екоаудиту важливу роль відіграють нормативи якості навколишнього природного середовища, які можна розділити на три групи: I група – санітарно-гігієнічні нормативи (гранично допустимі концентрації шкідливих речовин (ГДК) – хімічних, біологічних, фізичних дій), метою яких є визначення показників щодо здоров'я людини; II група – екологічні нормативи (нормативи викидів, скидів шкідливих речовин – гранично допустимий викид та гранично допустимий скид) та певні технологічні, будівельні, містобудівні правила; ці нормативи встановлюють вимоги до джерел забруднення шкідливої дії; III група – допоміжні нормативи.

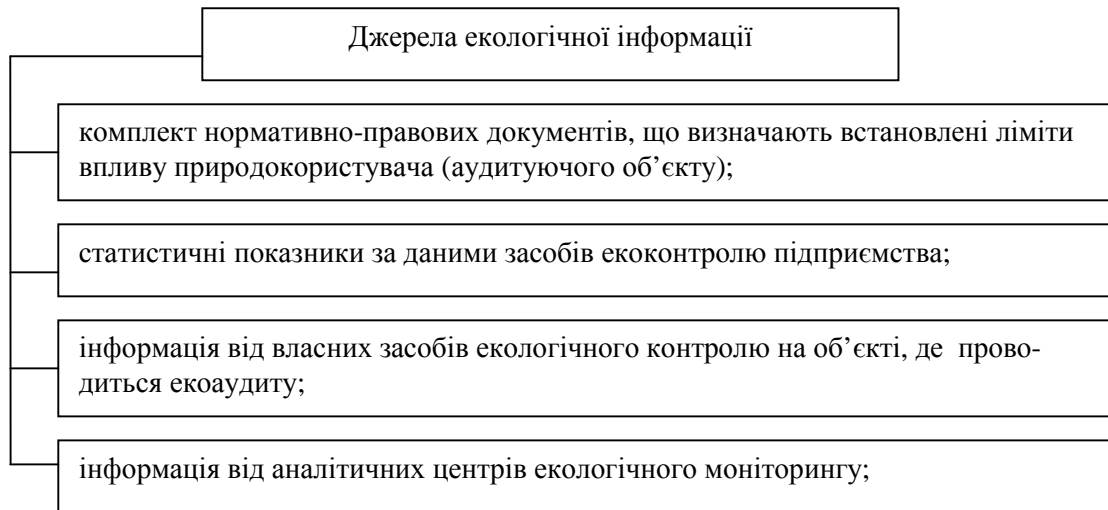


Рис. 3. Основні джерела екологічної інформації, що є необхідними даними для проведення екоаудиту

Для аудиту земельних ресурсів важливими є якісні й кількісні показники відмінності ґрунтів, зміни ландшафтів, оскільки саме ці показники підтверджують приналежність певних земельних ділянок до відповідної категорії земель в Україні. Відповідно до статті 19 Земельного кодексу України за цільовим призначенням землі поділяються на наступні категорії: сільськогосподарського призначення, житлової та громадської забудови, природно-заповідного фонду та іншого призначення, оздоровчого призначення, рекреаційного призначення, історико-культурного призначення, лісового та водного фондів, а також землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони й іншого призначення та землі, що перебувають у запасі. Віднесення земель до тієї чи іншої категорії або перевід їх з однієї категорії в другу виконується в зв'язку зі змінами цільового призначення земель (у випадках, що передбачені законодавством). При наданні земель в користування або в оренду враховується до якої категорії вони відносяться, які мають кількісні та якісні характеристики.

Підготовчий етап закінчується складанням договору, плану або програми аудиту. Зміст плану або програми залежить від кола завдань, що повинні будуть вирішеними. Програма аудиту вміщує більш широке коло питань, що пов'язані зі шкідливим впливом на стан земельних ресурсів. Програма аудиту підприємства індивідуальна, але існують спільні елементи. В програмі визначаються:

- мета аудиту, перелік факторів впливу на земельні ресурси;
- перелік джерел впливу, перелік відходів;
- в частині території повинні бути визначені: екологічна ситуація на суміжній території та регіональна екологічна ситуація;
- в частині законодавчих і нормативних документів: перелік законодавчих і нормативних документів і вимог, до яких визначається відповідність певних даних по об'єкту, де проводиться перевірка та оцінка; до таких документів, наприклад, відносяться дозвіл на землекористування, комплект нормативно-правових документів з лімітів забруднення, дозвіл на водокористування, документи з сертифікації і ліцензування виробничої діяльності, екологічний паспорт промислового підприємства та інші;
- в методичній і процедурній частині: перелік діючих методик і процедур, які слід використовувати під час проведення екоаудиту.

Щодо основного етапу, то потрібно зазначити наступне. Під час проведення аналізу екологічного стану земель на підприємствах необхідно використовувати повну інформацію про об'єкт: договір оренди або документ на право володіння земельною ділянкою, дозвіл на природокористування, ліцензії на виконання робіт на певній ділянці, інвентаризацію джерел забруднення і місць розміщення відходів, дані підприємств за формами статистичної звітності, ситуаційні карти даних про наявність земель постійного й тимчасового використання, банки даних і систем управління базами даних, які характеризують облік земель, що використовуються підприємством, дані моніторингу ґрунтів та інші.

Якщо підприємство-природокористувач здійснює операції з земельними об'єктами, необхідно отримати дані про відповідні акти, що містяться у земельному кадастрі. Також потрібно отримати інформацію про екологічну ситуацію на спорідненій території (кадастри природних ресурсів, інші джерела). В процесі аудиту збирається, аналізується і фіксується інформація, яка необхідна для визначення відповідності та невідповідності критеріям аудиту. Її збір відбувається під час спілкування з робітниками підприємства, експертизи документів, спостереження за діяльністю, ін.

Особливу увагу звертають на систему контролю за забрудненням ґрунтів. Система контролю за забрудненням ґрунтів, що застосовується на підприємстві, яке аудитується, повинна включати оцінку дієвості системи, що застосовується, необхідного набору компонентів, які визначаються, регулярності проведення замірів цих параметрів значимості результатів, які отримуються, при їх порівнянні зі значенням ГДК шкідливих елементів й сполучень, що вимірюються, тощо.

Для отримання повної і достовірної інформації про стан земельних ресурсів, які зазнали вплив в результаті виробничої або іншої діяльності, а також для розробки заходів щодо зменшення негативних ефектів впливу на земельні ресурси, необхідно проведення натурного дослідження. Таке дослідження відбувається в два етапи: оглядове дослідження за даними, що має підприємство; інструментальне дослідження у відповідності з висновками оглядового дослідження.

На першому проводиться ознайомлення з об'єктом та прилеглими територіями, в тому числі візуальний огляд місцевості, збір та аналіз існуючої інформації про екологічний стан земельних ресурсів, отримання передбачуваних забруднень та їх джерел. Для отримання аудиторської інформації на цьому етапі необхідно використати всі можливі матеріали, що характеризують облік і екологічний стан земель, а також акти перевірок, матеріали, що існують в територіальних природоохоронних і контролюючих організаціях, матеріали зведених томів з охорони навколишнього природного середовища. В процесі аудиту необхідно використовувати топографічні карти, ґрунтові, ландшафтні, геохімічні, агрохімічні карти.

Інструментальне дослідження включає: обстеження забруднення ґрунтів, відбір поверхневого шару ґрунту, оцінку забруднення ґрунту атмосферними опадами, обстеження забруднення поверхневими водами, спостереження забрудненості підземних вод.

Після проведення натурних та інструментальних обстежень необхідно провести аналіз, узагальнення інформації та оформлення звіту по натурному обстеженню. В ході обстеження й аудиторської оцінки екологічного стану об'єкту використовуються і заповнюються аудиторські протоколи. Отримана інформація повинна бути всебічно перевірена. Для документування всіх зібраних свідчень та іншої інформації, необхідної для прийняття висновку та написання звіту, кожний аудитор веде протокол аудиту. У Висновку з екологічного аудиту міститься запис про підтвердження відповідності проектної й технічної документації або господарської діяльності підприємства законодавству України, в тому числі обраним клієнтом критеріям аудиту. У Висновку описуються проміжні висновки та рекомендації щодо усунення виявлених недоліків. На заключному етапі складається звіт. Зміст звіту повинен відповідати плану або програмі аудиту і повинен містити результати аудиту і резюме за всіма свідченнями і невідповідностями, що були виявлені в процесі аудиту.

Висновки. Отже, запровадження й розвиток екоаудиту видів діяльності, що пов'язані з використанням земельних ресурсів, надасть можливість: 1. мати реальні дані про стан земельного фонду країни, вдосконалити механізм використання земель, їх відновлення та охорони. Для систематизації величезної кількості інформації, даних досліджень та спостережень за станом земельних ділянок в режимі «online» пропонуємо впровадження інноваційного для нашої держави – геоінформаційного екоаудиту, що на даний час стане невід'ємною складовою забезпечення екоаудиту земельних ресурсів та екоаудиту певних територій; 2. забезпечити отримання соціо-еколого-економічного ефекту для суспільства, який виражатиметься у покращенні умов господарювання на землі, підвищенні рівня розвитку соціальної інфраструктури, удосконаленні структури земельних угідь, поліпшенні якісного стану техногенно забруднених, деградованих, малопродуктивних земель та стабільності ландшафту, підвищення рівня ефективності використання земель та окупності витрат на їх відновлення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Аніщенко В. О. Моніторинг і охорона земель: Навч. посіб. / В. О. Аніщенко, В. О. Боровий. – Чернігів: Видавництво «Чернігівські обереги», 2006. – 208 с.
2. Аніщенко В. О. Екологічний аудит: сутність та необхідні шляхи його впровадження в Україні на сучасному етапі розвитку соціо-еколого-економічних відносин / В. О. Аніщенко, В. Г. Маргасова, Т.А. Гоголь // Збірник ЧДТУ: Економічні науки.-Вип.19.- Частина 2.- 2008.- С.177-183.
3. Екологічний аудит та оцінка земель: матеріали Міжнар. наукової конф. ["Земельні відносини і просторовий розвиток в Україні"] / Т. П. Галушкіна. – Київ: РВПСУ НАН України, 2006. – С. 165-168.
4. Євграфов О.Є. Теоретичні аспекти державного регулювання земельних ресурсів в Україні / О.Є. Євграфов // Теорія і практика державного управління. –Вип.4(23). – 2008. – С.3-9.
5. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2004. - № 45, Ст. 500.