

БАРЗИЛОВИЧ Д.В.

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України
м. Київ, Україна

БАМБУРА А.М., КОЗЕЛЕЦЬКИЙ П.М., КРИВОШЕЄВ П.І., ТАРАСЮК В.Г.

Державне підприємство «Державний науково-дослідний інститут будівельних конструкцій»
м. Київ, Україна
E-mail: adm-inst@ndibk.kiev.ua

УДК 624.04.:72.01.27

ЗАДАЧІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ НОРМАТИВНОЇ БАЗИ У БУДІВНИЦТВІ

Ключеві слова: нормативна база, будівельні норми, система стандартизації

Наведені історія, стан та перспективи розвитку нормативної бази в будівельній галузі України.

Приведена история, состояние и перспективы развития нормативной базы в строительной отрасли Украины.

History, state-of-the art and development perspectives for normative base in Ukrainian construction engineering are presented in paper.

Створення національної системи нормативної бази у будівництві в Україні було започатковано на рубежі 80...90 рр. минулого століття. У 1992 році була розроблена «Концепція створення державної системи будівельних норм, правил і стандартів України».

Основоположними державними будівельними нормами ДБН А.1.1-1-2009 були встановлені основні положення системи стандартизації і нормування в будівництві, класифікація нормативних документів України в галузі будівництва, види нормативних документів та основні вимоги до їх змісту, порядок розробки, перегляду нормативних документів і внесення в них змін, правила їх побудови, викладу та оформлення, порядок проведення експертизи, узгодження, затвердження, реєстрації, видання та скасування нормативних документів.

З появою цих документів уже на новому системному рівні почала створюватись нормативна база у будівництві. У свій час з'явилися державні стандарти України з індексами «ДСТУ Б», державні будівельні норми – «ДБН», галузеві будівельні норми – «ГБН», в яких наводились обов'язкові та рекомендовані вимоги до об'єкту стандартизації та нормування.

Започаткована інституція базових організацій з науково-технічної діяльності у сферах будівництва, промисловості будівельних матеріалів, архітектури і містобудування. За провідними науково-дослідними та проектними закладами, наряду з іншими функціями, задеклароване забезпечення організації робіт із стандартизації та нормування в межах закріпленої компетенції. Але, на жаль, процес створення нової нормативної бази іде дуже повільно. На сьогодні на рівні стандартів та будівельних норм різного виду в країні діє біля 1300 нормативних документів. Із них біля 30% - це нові документи, навіть з урахуванням змін та поправок до діючих нормативних документів (певною мірою оновлених) маємо у загальній кількості тільки біля 50% від тих, що діють в країні. Застосовуються нормативні документи 60...70 років минулого століття. Ситуація банальна – відсутність коштів. Зрозуміло, що такий стан справ не сприяє розвитку науково-технічного прогресу у галузі будівництва.

Крім того, за останній проміжок часу в країні була прийнята низка Законів України – «Про стандартизацію», «Про будівельні норми», «Про підтвердження відповідності», «Про акредитацію», «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності», «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» та ін., які суттєво змінюють системи стандартизації, технічного регулювання, оцінки відповідності, акредитації.

На сьогодні технічне регулювання визначається як правове регулювання відносин у сфері обов'язкових вимог до продукції або пов'язаних з нею процесів, систем і послуг, персоналу та органів, а також перевірка їх дотримання шляхом оцінки відповідності та (або) ринкового нагляду. Основні вимоги встановлені «Технічним регламентом будівельних виробів, будівель і споруд», який є нормативно-правовим актом, прийнятий Кабінетом Міністрів України, а оцінка відповідності визначається як доведення, що встановлені вимоги до продукції, процесу, системи, особи або органу виконано шляхом випробування, здійснення контролю або сертифікації. Контроль, у свою чергу, розглядається як перевірка проектної документації на продукцію, процесу її виготовлення і монтажу та визначення її відповідності вста-

новленим вимогам. Стандарти ж повинні застосовуватись на добровільній основі, за винятком випадків, коли застосування цих стандартів вимагають технічні регламенти.

З огляду на прийняття цих документів і з урахуванням вимог директив Європейського Співтовариства розроблена нова версія основоположних стандартів національної системи стандартизації (стандарти ДСТУ 1.0:2003 – ДСТУ 1.13:2001, ДСТУ ISO/IEC Guide 59:2000).

Стислий неповний перелік нововведень законодавчих і у сфері стандартизації та курс нашої країни на євроінтеграцію свідчать про нагальну потребу подальшого розвитку нормативної бази будівельного комплексу України. У загальній постановці вирішення цієї задачі можливі, щонайменше, три варіанти підходів щодо її вирішення.

Перший підхід – євроінтеграційний, який обумовлюється пріоритетами розвитку нашої держави та тими надбаннями, які має Європейський Союз (ЄС) у сферах стандартизації, технічного регулювання, оцінки відповідності, ринкового нагляду і таке ін.

З іншого боку має певну підтримку серед фахівців підхід, який базується на нормативних документах Росії, СНГ. І це природно, оскільки історично наші країни мають дуже багато спільного, не кажучи вже про те, що за часів СРСР в Москві були зосереджені кращі сили в галузі стандартизації. Окрім того, за радянських часів система стандартизації СРСР була однією з найкращих у світі (це загальновідома точка зору).

Існує також підхід, згідно якому слід йти своїм шляхом (чисто національна орієнтація) при створенні нормативної бази України, враховуючи чисто національні інтереси та надбання.

Слід зазначити, що кожний з перелічених підходів має свої плюси та мінуси, але в чистому вигляді на сучасному етапі використання їх, на наш погляд, не доцільне. Чому?

Дійсно, існує практика прийняття стандартів методом так званої “обкладки”. Наприклад, Болгарія, Угорщина, Румунія, Словаччина, Чехія, країни колишньої Югославії пішли, практично, шляхом прийняття нормативної бази ЄС. Такий підхід пояснюється бажанням цих країн якомога скоріше інтегруватись в ЄС, а також тим, що створення майбутньої національної нормативної бази коштує дуже дорого. І далеко не кожна країна може дозволити собі значні затрати. Крім того, при певній співпраці держав виникає питання гармонізації нормативних документів. Це теж не малі кошти.

Мають місце і інші проблеми. Наприклад, аналіз, проведений органами з сертифікації продукції, свідчить про те, що питання гармонізації нормативних документів нашої країни з документами ЄС не дуже просте, як це може здатись на перший погляд. З одного боку мають місце випадки, коли загальні положення, номенклатура вимог і навіть їх значення в українських нормах і нормах країн ЄС співпадають, або близькі між собою. В той же час багато випадків, коли на рівні теоретичних та розрахункових положень, початкових даних, показників продукції мають місце суттєві розбіжності.

Для зближення, а у подальшому гармонізації нормативних документів нашої країни з документами ЄС потрібна серйозна робота при підтримці держави для визначення механізму гармонізації практично двох різних нормативних баз.

Слід зазначити, що Директива Ради 89/106/ЕЕС при виконанні робіт із створення нормативних документів може розглядатись як досить солідна основа для подальшої діяльності. Цей документ присвячений питанням зближен-

ня чинних у державах-членах ЄС законів, регламентів та адміністративних положень стосовно будівельних виробів. Цим документом передбачається (параграф 3) “...врахування як можливих відмінностей у географічних чи кліматичних умовах чи способах життя, так і різних рівнів захисту, що можуть переважати на національному, регіональному чи місцевому рівні...”. Відомо також, що директива ЄС не є документом прямої дії, а впровадження її здійснюється за допомогою національного законодавства.

Цим документом на законодавчому рівні визначені основні вимоги (Essential Requirements) до споруд (під терміном “будівельний виріб” розуміється будь-який виріб, який виготовлено для монтажу у будівельних спорудах), питання стандартизації, оцінки відповідності та підтвердження відповідності, ринкового нагляду. До основних вимог віднесені механічний опір та стійкість; пожежна безпека; гігієна, охорона здоров'я та довкілля; безпека експлуатації; захист від шуму; економія енергії та теплова ізоляція. У шести тлумачних документах (Interpretive Documents) та тринадцяти керівних документах (Guidance Paper) наведені тлумачення положень директиви.

Реалізуються законодавчі положення ЄС у сфері будівництва за допомогою євро-стандартів та європейських технічних ухвалень. Їх налічується більше тисячі примірників. Виготовлення продукції за цими документами є практично підтвердженням виконання положень Директиви Ради 89/106/ЕЕС.

Переходячи безпосередньо до робіт з розвитку нормативної бази України слід зазначити, що у відповідності з вимогами «Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» розроблено “Технічний регламент будівельних виробів, будівель і споруд”. Документ створено на базі Директиви Ради 89/106/ЕЕС з урахуванням національних особливостей. До основних вимог віднесені механічний опір та стійкість; пожежна безпека; гігієна, охорона здоров'я та довкілля; безпека експлуатації; захист від шуму; економія енергії.

Створено і введено в дію шість основоположних будівельних норм: ДБН В.1.2-6-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Механічний опір та стійкість», ДБН В.1.2-7-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Пожежна безпека», ДБН В.1.2-8-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Безпека життя і здоров'я людини та захист навколишнього природного середовища», ДБН В.1.2-9-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Безпека експлуатації», ДБН В.1.2-10-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Захист від шуму», ДБН В.1.2-11-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Економія енергії». В цих документах конкретизовані характеристики будівельних виробів, виходячи з основних вимог, що наведені у технічному регламенті.

Введено в дію також важливий основоположний ДБН В.1.2-14:2008 «Загальні принципи забезпечення надійності та конструктивної безпеки будівель, споруд, будівельних конструкцій та основ».

Постановою Кабінету Міністрів України № 240 від 01.03.2006 року запроваджені правила підтвердження придатності нових будівельних виробів для застосування, виходячи з того, що вони відповідають основним вимогам. Ця процедура певною мірою є аналогом європейського технічного ухвалення.

Вищенаведене свідчить про те, що в Україні останнім часом проведена значна робота щодо створення, практично, нової нормативної бази у будівництві. На рівні Законів України та постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України визначені основні положення державної політики

у сфері нормування, стандартизації, оцінки відповідності, підтвердження придатності. По великому рахунку, верхня частина піраміди технічного регулювання у будівництві в Україні створена. Необхідно, на сьогодні, зосередитись на розвитку складової нормативної бази на рівні будівельних норм та стандартів.

На реалізацію цієї проблеми спрямована діяльність як міністерства та інших центральних органів виконавчої влади, так і базових організацій з науково-технічної діяльності у будівництві та технічні комітети із стандартизації.

На розвиток цієї діяльності спрямована і «Концепція реалізації державної політики з нормативного забезпечення будівництва в Україні на період до 2015 року», яка була схвалена розпорядженням КМУ 14 липня 2010 року № 1436-р., метою якої є визначення принципів, засад і механізмів реалізації державної політики з нормативного забезпечення будівництва. Передбачається, що у процесі розроблення нормативної бази необхідно дотримуватись наступних принципів:

- прозорості та доступності для всіх учасників будівельного ринку (інвесторів, замовників, проектувальників, підрядників, державних органів, споживачів);
- системності, узгодженості та уніфікації термінології нормативно-правових актів і нормативних актів технічного характеру, нормативних документів;
- пріоритетності застосування механізмів технічного регулювання у процесі реалізації єдиної державної політики у сфері будівництва;
- використання міжнародного досвіду з урахуванням особливостей та специфіки будівельної галузі;
- забезпечення плановості та поступовості процесу розроблення нових, перегляду і оновлення діючих нормативних актів технічного характеру та нормативних документів.

При цьому основними засадами розвитку нормативного забезпечення будівництва є:

- забезпечення надійності та безпеки експлуатації будівель і споруд;
- забезпечення інноваційної моделі розвитку галузі;
- сприяння розвитку національного виробництва;
- створення умов для добросовісної конкуренції на ринку будівельних виробів і робіт;
- забезпечення належної ідентифікації та відповідності об'єктів будівництва, будівельних матеріалів і виробів їх призначенню;
- досягнення раціонального використання національних ресурсів;
- усунення невикористаних обмежень та технічних бар'єрів на будівельному ринку.

Реалізація державної політики повинна здійснюватись із застосуванням таких механізмів:

- формування професійного простору створення норм та стандартизації у сфері будівництва;
- взаємодія з міжнародними та регіональними організаціями з питань нормування та стандартизації у сфері будівництва;
- забезпечення зворотного зв'язку розробників нормативної бази з питань будівництва із споживачами та контролюючими органами.

Очікується, що у результаті реалізації цієї концепції буде здійснено:

- розроблення нормативної бази з питань будівництва з визначенням обов'язкових вимог до будівель, споруд, продукції будівельного призначення і врахування нових технологій та ефективного розвитку;
- поширення нормативної бази з питань будівництва на період життєвого циклу споруд;
- розроблення механізмів здійснення контролю за дотриманням вимог безпеки;
- удосконалення механізмів прискореного впровадження у виробництво інноваційної продукції;
- збереження у нормативній базі з питань будівництва національних архітектурно-технічних та технологічних особливостей, традиційних підходів до забудови населених пунктів;
- розроблення нормативної бази з питань будівництва для двох груп споживачів – проектувальників і розробників програмних засобів проектування;
- гармонізацію нормативної бази з питань будівництва та процедури оцінки відповідності будівельних виробів з нормативною базою та процедурами, що діють у технічно розвинутих країнах (регіонах);
- перегляд державних стандартів, будівельних норм і правил колишнього Радянського Союзу;
- адаптацію державних будівельних норм до нормативної бази Європейського Союзу та гармонізацію національних нормативних документів у будівництві із зазначеною базою.

На виконання вищезазначених положень розвитку нормативної бази у галузі будівництва передбачається здійснення наступних заходів:

- перегляд державних стандартів колишнього Радянського Союзу у галузі будівництва та промисловості будівельних матеріалів;
- перегляд будівельних норм і правил колишнього Радянського Союзу;
- запровадження системи державних будівельних норм і стандартів, що діятимуть до завершення гармонізації нормативної бази з питань будівництва з нормативною базою Європейського Союзу;
- підвищення до 2015 року питомої ваги стандартів, гармонізованих із стандартами Європейського Союзу, до 30 відсотків;
- запровадження системи оцінки відповідності згідно з «Технічним регламентом будівельних виробів, будівель і споруд»;
- ініціювання прийняття Міжурядовою радою по співробітництву в будівельній діяльності держав-учасниць СНД «Рамкової двосторонньої угоди про взаємне визнання державами результатів роботи з оцінки відповідності будівельних виробів.

На сьогодні, також, дуже важливим є створення та відпрацювання механізмів співіснування двох систем, а саме нормативної бази України та нормативної бази Європейського Союзу, оскільки у цілому ряду випадків вони суттєво відрізняються одна від одної.