

УДК 342.951

В. В. Євтушенко

### МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН ЩОДО ВИКОНАННЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ЇЇ СТАНДАРТИЗАЦІЇ

**Постановка проблеми.** Стандартизація використовується учасниками ринку як стратегічний інструмент для забезпечення конкурентоспроможності й підтримки бізнес-стратегій та відповідальності урядів країн за добробут своїх громадян.

Для сучасного світу характерні швидкі технологічні зміни. Традиційні технічні дисципліни формують складні системи разом з іншими різними технологіями. Це технологічне зближення супроводжується все більш динамічними інноваціями, повсюдним поширенням інформаційно-комунікаційних технологій, а також зростаючим значенням інших міжсекторних технологій. Організації зі стандартизації на національному, європейському та міжнародному рівнях вносять необхідні корективи до цього постійно мінливого середовища з метою збереження засновників інноваційних ідей і надійних партнерів у бізнесі на світовому ринку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вагомий внесок у дослідження міжнародного досвіду державного регулювання в будівельній сфері зробили визнані фахівці й політики: А.В. Дашкевич, К.М. Ляпіна, В.А. Поляченко, В.В. Рибак, В.Г. Яцуба та інші. Слід також відзначити праці російських вчених: И.М. Смоляр, В.К. Сидорчук, О.П. Анісімова та Н.Г. Юшкова, С.О. Кузнецова та інших російських науковців.

Нинішній процес реформ, зумовлений зростанням конвергенції технологій і очолений представниками бізнес-інтересів, є досить активним. Мета полягає у створенні та формуванні постійного міжнародного бачення ефективної європейської системи стандартизації, яка здатна вирішити майбутні проблеми. На національному рівні це супроводжується і підтримується шляхом погоджених дій усіх зацікавлених сторін.

**Мета статті.** Довгострокове, ефективне використання стандартів у будівництві на основі консенсусу з метою підтримки і прискорення відміни державного контролю вимагає надійної структури. Для забезпечення того, що стандарти сформульовані настільки правильно, щоб їх можна було процитувати в законодавстві, урядові структури мають брати активну участь у діяльності зі стандартизації й стандартизація має підтримуватися державою на довгостроковій основі.

Стандарти на основі повного консенсусу мають бути написані в юридично чіткій і зрозумілій формі, забезпечувати прозорість і допомагати зменшувати бюрократію. Один з першорядних значних обов'язків промисловості полягає у проведенні чіткого розмежування між державною відповідальністю і добровільним характером стандартизації. Дотримання цих основних принципів забезпечує співробітництво між державним і приватним секторами в рамках «Нового підходу» і діяльності в галузі стандартизації в цілому.

Стимулюючий вплив стандартизації на будівельні інновації має бути посилений більш значним просуванням тісніших зв'язків між науковими дослідженнями та розвитком і стандартизацією за підтримки уряду. Аспекти стандартизації мають бути невід'ємними елементами програм наукових досліджень і просування технологій. Можуть бути отримані значні конкурентні переваги шляхом вивчення результатів науково-дослідного потенціалу стандартизації на ранньому етапі, особливо у високотехнологічних галузях виробництва будівельної продукції.

**Виклад основного матеріалу.** Прагнення України стати членом Європейського Союзу (ЄС) вимагає від української сторони здійснення реформ у сфері технічного регулювання та захисту прав учасників будівельного процесу. Реформи передбачають наближення чинного і майбутнього законодавства до аналогічного законодавства ЄС, а також створення Україною інфраструктури якості (стандартизація, метрологія, оцінка відповідності, акредитація, ринковий нагляд), сумісної з чинною в ЄС. На цьому шляху українська сторона має визначитися щодо оптимального шляху реформування існуючої системи з урахуванням власного досвіду, історичних, економічних та соціальних чинників, кращої світової практики.

Наразі Україна та ЄС ведуть переговори стосовно укладання нової посиленої спільної угоди – Угоди про асоціацію на заміну чинної Угоди про партнерство та співробітництво. Інтегральною складовою цієї угоди мають бути положення щодо створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС, а невід'ємним додатком до неї стане Угода про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (АСАА) [1].

Глобалізація світової економіки та свідомість споживачів, що постійно підвищуються, внесли новий вислів у світ термінології – інфраструктура якості. Він вміщує в себе сукупність сфер діяльності: стандартизація, метрологія, випробування, управління якістю, оцінка відповідності, враховуючи сертифікацію та акредитацію.

Така довіра передбачає високий рівень адміністративно-політичних рамочних умов і технічних можливостей. Інфраструктура якості робить суттєвий внесок в економічний і соціальний розвиток кожної країни. Вона є життєво важливою складовою економіко-правового поля за принципом розподілу праці та однією з основ національної, регіональної та міжнародної торгівлі. Що більший доступ до визнаної на міжнародному рівні інфраструктури якості матимуть підприємства, то краще вони зможуть використовувати імпульси економічного розвитку, які виходять з глобальної торгівлі [2].

Формування внутрішньодержавних рамкових умов для розвитку економіки та суспільства є важливим законотворчим завданням. До функцій держави належать регулювання питань чинної системи одиниць, приписів, стандартів у сфері екології, охорони здоров'я і безпеки, а також сфер компетенції як державних, так і приватних організацій. Держави з ефективними адміністративними структурами, до яких, до речі, належить більшість установ інфраструктури якості, можуть краще зрозуміти і задовольнити інтереси свого населення та впроваджувати міжнародні стандарти.

Інфраструктура якості базується на цілій низці складових, які тісно пов'язані одна з одною і створюють мережу, основою якої є технічна ієрархія. Ця національна мережа повинна орієнтуватися на міжнародні стандарти. Лише за умови дотри-

мання цих стандартів можлива торгівля і обмін послугами на світовому ринку.

Загальна інфраструктура якості у Німеччині складається як із державних, так і з приватних структур:

- Федеральне міністерство економіки й технологій – державний орган;
- Німецький інститут зі стандартизації (DIN) [3] – приватна структура;
- Німецький фізико-технічний інститут (PTB) [4], Національний метрологічний інститут – державна установа;
- Федеральний інститут з досліджень та випробувань матеріалів (BAM) – державна установа;

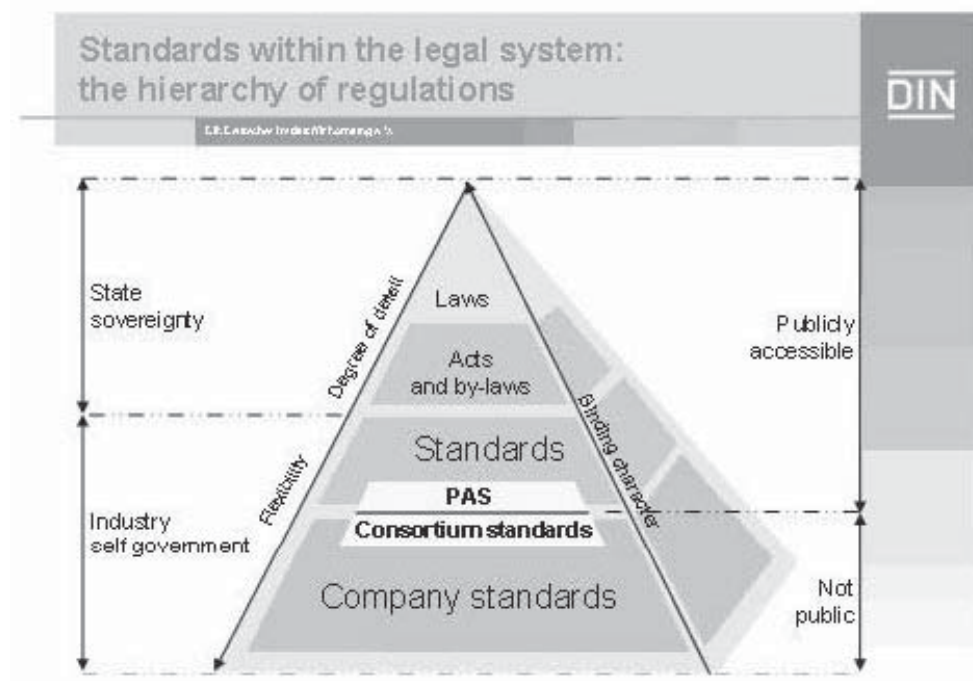


Рис. 1. Ієрархія нормативно-правових актів в Німеччині

- Німецька Рада з акредитації (DAR) [5] – громадська організація;
- розгалужена мережа органів з оцінювання відповідності – приватні структури.

Німецький інститут зі стандартизації засновано у 1917 році. Цікавим є те, що в Німеччині немає закону про стандартизацію. Уряд Німеччини делегував DIN повноваження щодо питань стандартизації, уклавши з ним 05.06.1975 відповідну угоду (Normenvertrag). Згідно з цією угодою DIN:

- визнаний уповноваженим національним органом з стандартизації у Німеччині, а також національним органом, що має право представляти Німеччину у недержавних міжнародних і регіональних організаціях з питань стандартизації;
- зобов'язаний у своїй діяльності керуватися виключно суспільними інтересами;
- зобов'язаний гарантувати коректні приписи, щоб уможливити участь в економічних процесах слабших партнерів;

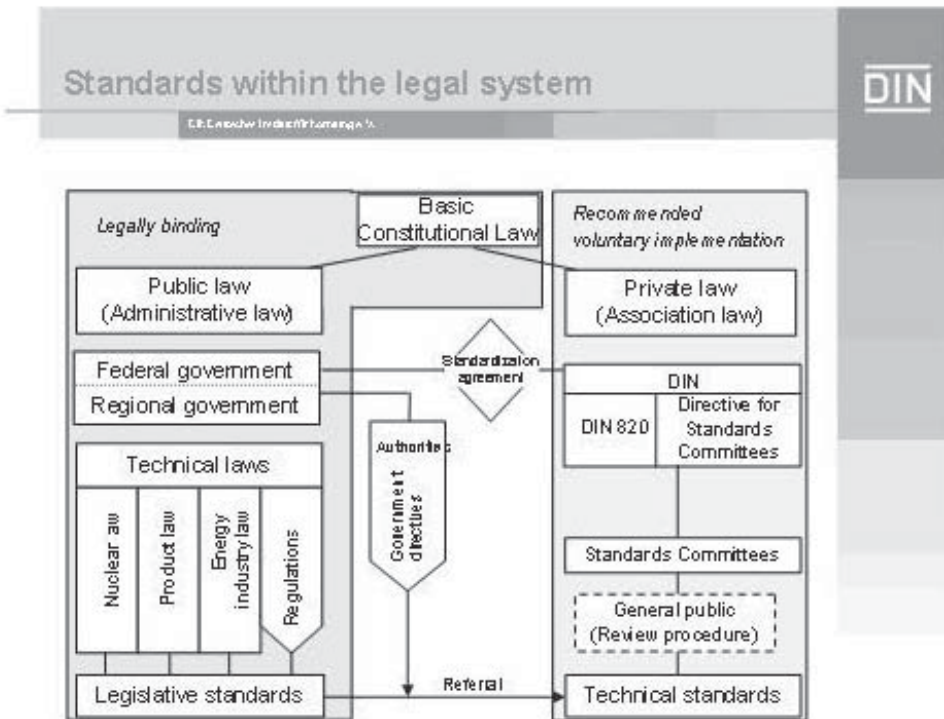


Рис. 2. Положення стандартів в правовій системі Німеччини

– зобов’язаний здійснювати свою діяльність у такий спосіб, щоб через стандарти не зашкодити виконанню зобов’язань федерального уряду за міждержавними угодами, що стосуються питань лібералізації торгівлі та зменшення технічних бар’єрів.

Положення стандартів в ієрархії нормативних актів ілюструє рис. 1 [6].

DIN полегшує законотворчий процес у державі, звільняє державу від рутинної роботи щодо розроблення стандартів (рис. 2) [7]. Дану схему можливо трактувати таким чином – рис. 3. У Німеччині закони створюють лише правові рамки та затверджують те, що має бути захищеним, а стандарти це конкретизують. DIN не має жодних повноважень щодо примушення до використання стандартів. DIN дає промисловості інструмент, а не створює рамки.

2004 року у Німеччині розроблено та прийнято національну стратегію стандартизації [8]. Вона може вважатися заклик до дії для всіх зацікавлених сторін у сприянні сталому розвитку країни. Головна мета – методами стандартизації забезпечити Німеччині позицію провідної технологічної нації.

Стандарти розробляються на основі національного, європейського та міжнародного консенсусу, який полегшує доступ до світових ринків. Міжнародні стандарти сьогодні сприяють формуванню найбільших ринків, забезпечують значне зменшення виробничих витрат та досягнення справедливої конкуренції.



**Рис. 3. Положення стандартів у правовому полі Німеччини**

У DIN максимальний склад робочої групи з розроблення стандарту – 21 експерт. Під час розроблення стандартів представники бізнесу, організацій споживачів, науковці, технічні інспектори, представники уряду та всі інші зацікавлені у стандартах сторони можуть висловлювати свої зауваження чи вимоги до них та вносити пропозиції. Після досягнення консенсусу між усіма зацікавленими сторонами стандарт реєструється як німецький національний стандарт (DIN). Головне правило DIN – не виробляти нікому непотрібні стандарти, а лише ті, які після їх реєстрації одразу будуть затребувані в економіці країни.

За рік DIN видає близько 2500 стандартів, з яких близько 80% – стандарти ISO та Європейського комітету зі стандартизації (CEN). Опубліковані стандарти переглядаються на відповідність кожні 5 років.

Фінансування розроблення стандартів здійснюється за рахунок їхніх замовників. DIN є неприбутковою установою, оскільки діє в суспільних інтересах, – тому його діяльність не оподатковується.

Ознайомившись з німецькою інфраструктурою якості, діяльністю її складових, можна зробити висновок, що в цілому дана модель віддзеркалює загаль-

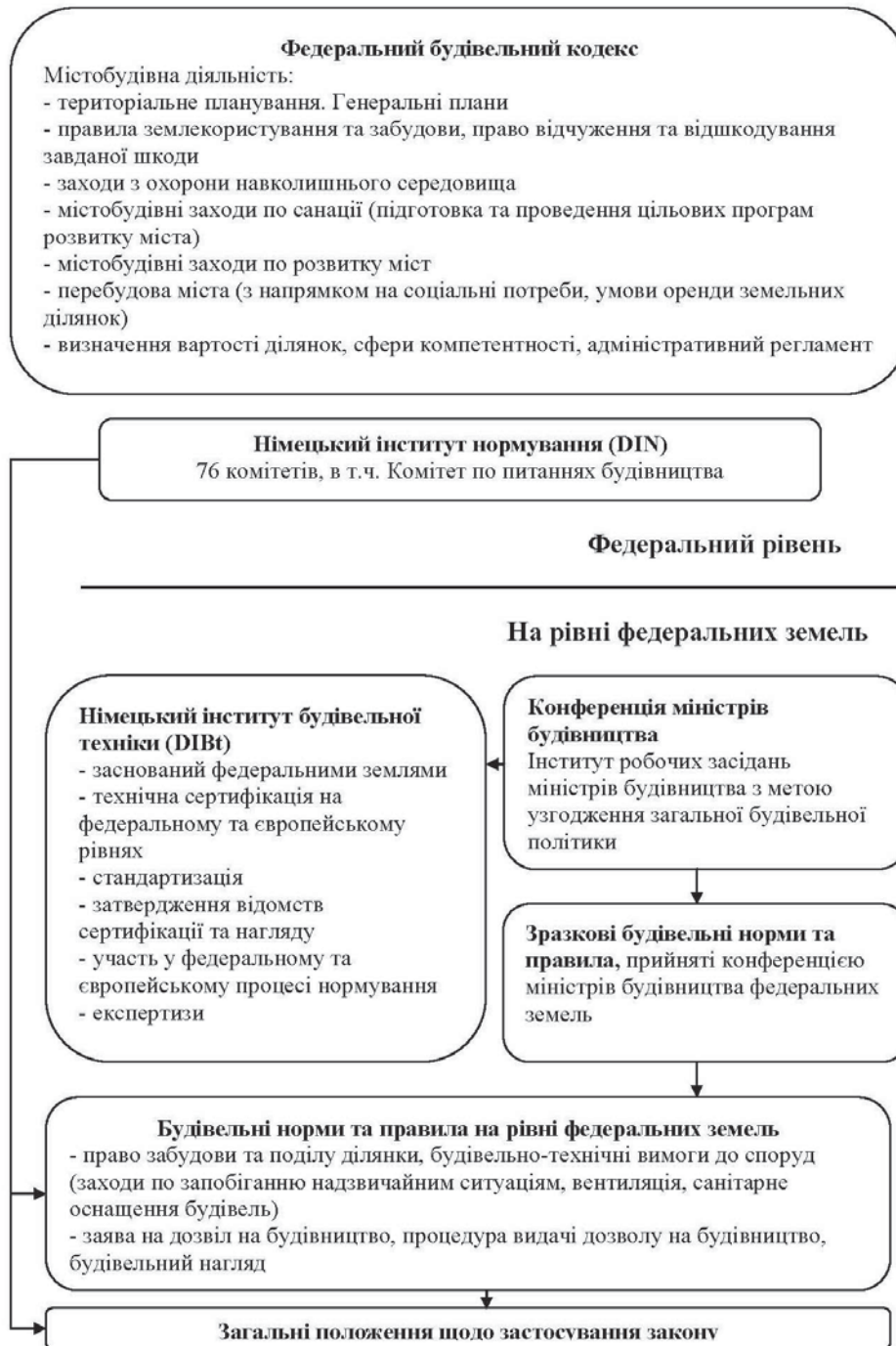


Рис. 4. Правові та адміністративні умови для капітального будівництва у Німеччині

ноевропейські принципи якості та може мати практичне значення для процесу реформування системи технічного регулювання в Україні.

Федеральний будівельний кодекс ФРН дозволяє повною мірою регулювати випуск високоякісної будівельної продукції. Він також охоплює всі нормативні процеси містобудівного планування та виробництва. Коли говориться про планування, то під цим розуміється ефективно для суспільства та бізнесу використання земельних ділянок для забудови. Вони інтегруються в систему загального планування, що складається з територіального використання землі, державного планування та місцевого планування.

Що стосується територій, то саме муніципалітети визначають форми використання земель і якого роду забудова може бути допустима. План, інакше кажучи, також передбачає доцільність використання територій для певного виду будівництва: житлового, сільськогосподарського, промислового, для різної інфраструктури. Саме муніципалітети вибирають також майданчики під майбутні сквери і території для відпочинку. На підставі загального плану органи місцевого самоврядування розробляють власні плани забудови, які абсолютно прозорі для громадян.

Владі федеральних земель новий Будівельний кодекс відкриває можливості приймати власні регулювання, наприклад, при дозвільному праві на використання територій, заявках на будівництво. Крім того, він містить умови регулювання з розподілу основних земельних ділянок, у тому числі рішення прав власності на них та компенсацію (як правило, за ринковими цінами), а також підготовку і проведення містобудівних заходів щодо санації об'єктів і їх розвитку.

Треба підкреслити, що у 2004 році Будівельний кодекс ФРН адаптували до директив Європейського Союзу. Були прийняті відповідні правові норми щодо планування, а також регулювання, закріплені законодавством щодо еребудови міст.

Будівельні правила – це прерогатива федеральних земель. Вони регулюються відповідними місцевими будівельними нормами і охоплюють будівельно-правові питання, включаючи ступінь компетентності при плануванні будівельних проєктів, а також нагляд, будівельно-технічну безпеку, питання звуко-, тепло- і корозійного захисту, протипожежний захист і приймання в експлуатацію самого об'єкта. Приписи місцевої влади в подальшому уніфікуються на основі показових будівельних норм і орієнтуються на норми DIN.

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямку.** На національні системи стандартизації має вплив політичний та економічний вибір, зроблений суспільством. Незважаючи на швидкий розвиток міжнародної стандартизації та застосування єдиних загальноприйнятих принципів організації робіт, у сучасному світі є відмінні системи стандартизації.

Стандарти у будівництві забезпечують прозорість процесу закупівель і мають стати невід'ємною частиною процедур державних закупівель, оскільки вони допомагають зменшити витрати і одночасно просувати інновації.

Стратегічними напрямками розвитку німецької системи стандартизації у будівельній галузі та економіці взагалі є:

- активна роль у розвитку європейської та міжнародної систем стандартизації;
- підтримування інновацій на ранніх стадіях шляхом ефективної співпраці між дослідницькими центрами, бізнесом та стандартизацією;
- інтеграція стандартизації в дослідження та проектування (для покращання передавання знань і технологій між промисловістю, дослідженнями і вищою освітою в секторах з високим рівнем інновацій);
- покращання надання інформації в галузі стандартизації компаніям;
- дослідження економічних вигод стандартизації та методів їх забезпечення.

### Література

1. Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of industrial products (ACAA) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/international-aspects/aca-neighbouring-countries/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/international-aspects/aca-neighbouring-countries/index_en.htm). – Назва з титульного екрану.
2. Dr. Clemens Sanetra, Rocio M. Marban. The answer to the global quality challenge: A National Quality Infrastructure. – 2001. – 136 p.
3. Deutsches Institut für Normung [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.din.de](http://www.din.de). – Назва з титульного екрану.
4. Physikalisch-Technische Bundesanstalt [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.ptb.de](http://www.ptb.de). – Назва з титульного екрану.
5. Deutscher Akkreditierungs Rat. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.deutscher-akkreditierungsrat.org/>. – Назва з титульного екрану.
6. The hierarchy of regulations [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.din.de/cmd?level=tpl-rubrik&menuid=47561&cmsareaid=47561&menurubricid=59384&cmsrubid=59384&languageid=en>. – Назва з титульного екрану.
7. Standards within the legal system [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.din.de/cmd?level=tpl-unterrubrik&menuid=47561&cmsareaid=47561&menurubricid=59384&cmsrubid=59384&menubrubid=59396&cmssubrubid=59396&languageid=en>. – Назва з титульного екрану.
8. German standardization strategy / Ruksaldruck GmbH & Co., Berlin. – 2004. – 31 p.

### Анотація

**Євтушенко В. В. Міжнародний досвід адміністративно-правового регулювання відносин щодо виконання будівельної діяльності та її стандартизації.** – Стаття.

У статті показано на прикладі Німеччини, найбільш розвинутої країни Європейського Союзу, адміністративно-правові умови діяльності у будівництві. Проаналізовано досвід регулювання правових відносин щодо виконання будівельної діяльності та її стандартизації. Розглянуто систему органів нормування та їх взаємодію під час вироблення стандартів для будівельної продукції та робіт. Висвітлено дворівневу структуру адміністративного регулювання на федеральному рівні та рівні федеральних земель.

*Ключові слова:* адміністративне право, будівництво, державні будівельні норми.

### Аннотация

**Евтушенко В. В. Международный опыт административно-правового регулирования отношений по выполнению строительной деятельности и ее стандартизации.** – Статья.

В статье показаны на примере Германии, самой развитой страны Европейского Союза, административно-правовые условия деятельности в строительстве. Проанализирован опыт регулирования правовых отношений по выполнению строительной деятельности и ее стандартизации. Рассмотрена система органов нормирования и их взаимодействие при выработке стандартов для строительной продукции и работ. Освещена двухуровневая структура административного регулирования на федеральном уровне и уровне федеральных земель.

*Ключевые слова:* административное право, строительство, государственные строительные нормы.



### Summary

**Yevtushenko V. V. International experience of administrative and legal regulation of relations on the performance of construction activity and its standardization. – Article.**

This article shows on the example of Germany, the most developed country of the European Union, the legal and administrative conditions for the activity in construction. Analyzed the experience of regulation of legal relations on the implementation of construction activities and its standardization. A system of regulation authorities and their interaction in the development of standards for construction products and works is considered. The two-tier structure of the administrative regulation on the federal level and the level of federal lands is shown.

*Key words:* administrative law, construction, state construction standards.