

СТАН ТА ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ НОРМАТИВНОЇ БАЗИ БУДІВЕЛЬНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

Фаренюк Г.Г., Тарасюк В.Г., Белоконь О.Л.,
Шевченко А.М., Янушек Н.Є.

ДП «Державний науково-дослідний інститут будівельних конструкцій»
м. Київ, Україна

АНОТАЦІЯ: Наведено стан та основні проблеми розвитку нормативної бази будівельної галузі України, які обумовлюють необхідність та актуальність удосконалення нормативної бази в цій галузі.

АННОТАЦИЯ: Приведено состояние и основные проблемы развития нормативной базы строительной отрасли Украины, которые обуславливают необходимость и актуальность усовершенствования нормативной базы в этой отрасли.

ABSTRACT: State-of-the-art and main problems of the Normative base development for Ukrainian building sector are presented in paper. These problems are causing the necessity and actuality for imperfection of this Normative base for that sector.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: нормативна база, нормування та стандартизація, будівельні норми, національні стандарти України, гармонізовані з Єврокодами, міжнародні та регіональні стандарти.

На сьогодні стан та основні проблеми розвитку нормативної бази будівельної галузі України (далі – нормативна база) обумовлюють необхідність удосконалення її в значній мірі.

Стан нормативної бази суттєво залежить від стану розвитку науки, так як нормативна база повинна містити в собі нові досягнення науки та техніки, які є досить затратними процесами, що в свою чергу вимагає значних фінансових та людських ресурсів.

Варто звернути увагу на те, що нормативна база формується як на

основі узагальнення практичного досвіду проектування та будівництва, так і результатів науково-технічних досліджень та розробок. Відповідно до Закону України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII «Про наукову і науково-технічну діяльність» науковий результат – це в тому числі і проекти нормативно-правових актів, нормативних документів або науково-методичних документів, підготовка яких потребує проведення відповідних наукових досліджень або містить наукову складову, тощо.

В радянські часи нормативна база в галузі будівництва була однією з кращих в світі. Її стан визначався масштабами держави, географічними і кліматичними особливостями, багатонаціональністю населення, рівнем академічної і прикладної наук, станом техніки, вкладанням величезних фінансових і людських ресурсів. Але з часом, створені будівельні норми і правила, стандарти втрачають актуальність і відповідно потребують перегляду та заміни на нові.

На сьогодні, відомо, що найбільш кращою являється нормативна база Європейського Союзу, яка являється відкритою системою, має механізми, які дозволяють адекватно реагувати на розвиток науки і техніки, базується на положеннях кращих систем нормування та стандартизації в світі. Перш за все, це пов'язано з тим, що в розвиток нормативної бази Європейського Союзу вкладаються значні кошти.

Можливості України не рівнозначні порівняно з можливостями Європейського Союзу або Радянського Союзу в минулому, тому формування і розвиток нормативної бази в галузі будівництва повинно, в значній мірі, базуватися на досягненнях Міжнародних і Регіональних організацій і об'єднань в сфері нормування та стандартизації з урахуванням накопиченого національного досвіду.

До основних завдань нормування та стандартизації у будівництві відносяться: встановлення на основі досягнень науки і техніки вимог до проектування, будівництва та експлуатації будівельних об'єктів, забезпечення надійності та безпеки будівель та споруд, підвищення якості та скорочення термінів будівництва, застосування раціональних проектних рішень, економне використання людських та матеріальних ресурсів, підвищення рівня індустріалізації та продуктивність праці у будівництві, охорона навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів.

Будівельні норми та стандарти у сукупності з процедурами оцінки відповідності та підтвердження придатності складають сферу технічного регулювання у будівництві і є взаємопов'язаним комплексом документів, спрямованим на забезпечення надійності та безпеки будівельних об'єктів та життєвого середовища.

З прийняттям нової редакції Закону України «Про стандартизацію» відбулися суттєві зміни в сфері стандартизації, а саме:

- створення в Україні Національного органу стандартизації (далі – НОС), функції якого має виконувати державне підприємство, що не підлягає приватизації, утворене центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері стандартизації;

- надання новоствореному НОС повноважень щодо організації та координації діяльності щодо розроблення, прийняття, перевірки, перегляду, скасування та відновлення дії національних стандартів, кодексів ustalеної практики та змін до них;

- визначення НОС як єдиного надавача послуг з виконання робіт з національної стандартизації за рахунок коштів Державного бюджету України;

- відміна обов'язкового погодження проектів національних стандартів, кодексів ustalеної практики та змін до них з центральними органами виконавчої влади;

- скасування вимоги щодо державної реєстрації технічних умов та відміна дії через 15 років галузевих нормативних документів;

- втрата центральними органами виконавчої влади повноважень щодо прийняття галузевих нормативних документів.

На виконання положень Закону України «Про стандартизацію» було прийнято ряд нормативних документів та документів довідкового характеру, а саме:

- ДСТУ 1.1:2015 (ISO/IEC Guide 2:2004, MOD) Національна стандартизація. Стандартизація та суміжні види діяльності. Словник термінів;

- ДСТУ 1.2:2015 Національна стандартизація. Правила проведення робіт з національної стандартизації;

- ДСТУ 1.7:2015 (ISO/IEC Guide 21-1:2005, NEQ; ISO/IEC Guide 21-2:2005, NEQ) Національна стандартизація. Правила та методи прийняття міжнародних і регіональних нормативних документів;

- ДСТУ 1.8:2015 Національна стандартизація. Правила розроблення програми робіт з національної стандартизації;

- ДСТУ 1.14:2015 Національна стандартизація. Процедури створення, діяльності та припинення діяльності технічних комітетів стандартизації;

- Методичний посібник «Розроблення, викладання та оформлення технічних умов», 2016 рік.

На сьогодні розробляються проекти інших основоположних стандартів національної стандартизації, зокрема щодо оформлення нормативних документів, методики визначення трудомісткості та вартості робіт з національної стандартизації.

Підготовлено проект Закону України «Про основні вимоги до будівель та споруд, а також умови розміщення на ринку будівельних виробів, гармонізовані з нормами законодавства Європейського Союзу»,

який в значній мірі базується на положеннях Регламенту (ЄС) № 305/2011 Європейського парламенту та Ради від 9 березня 2011 року, що встановлює гармонізовані умови для розміщення на ринку будівельних виробів та скасовує Директиву Ради 89/106/ЄЕС. Цей Законопроект встановлює основні вимоги до будинків, будівель, споруд, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури, а також засади декларування будівельних виробів.

Цілий ряд положень, які мають відношення до процедур технічного регулювання, наведені також в кодексах і предметних законах.

На рівні підзаконних актів діє ряд постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, серед яких:

- Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2010 р. N 197 «Про затвердження переліку центральних органів виконавчої влади, до повноважень яких належить питання нормування у будівництві»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 23 червня 2010 р. N 483 «Про затвердження Положення про центральний фонд будівельних норм та Типового положення про фонд галузевих будівельних норм»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2010 р. N 543 «Про затвердження Порядку розроблення, погодження, затвердження, внесення змін до будівельних норм та визнання їх такими, що втратили чинність»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 14 липня 2010 р. N 589 «Про затвердження Положення про базову організацію з науково-технічної діяльності у будівництві»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 14 липня 2010 р. N 1436-р «Про схвалення Концепції реалізації державної політики з нормативного забезпечення будівництва в Україні на період до 2015 року»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2010 р. N 1982-р «Про затвердження плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики з нормативного забезпечення будівництва в Україні на період до 2015 року»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. N 471 «Про затвердження Програми перегляду державних будівельних норм і правил на період до 2015 року»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 р. N 547 «Про затвердження Порядку застосування будівельних норм, розроблених на основі національних технологічних традицій, та будівельних норм, гармонізованих з нормативними документами Європейського Союзу»;

- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 травня 2010 р. N 1070-р «Про затвердження плану першочергових заходів щодо

реформування системи технічного регулювання»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 р. N 1764 «Про затвердження Технічного регламенту будівельних виробів, будівель і споруд»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2006 р. N 240 «Про затвердження Правил підтвердження придатності нових будівельних виробів для застосування».

За останні роки значно була розвинута нормативна база в будівельній галузі України, переглянуті будівельні норми і нормативні документи, які базуються, в том числі, і на положеннях міжнародних і регіональних стандартів. Значно виросла питома вага нормативних документів, гармонізованих з міжнародними та регіональними стандартами.

Так, на сьогодні стан нормативної бази (відповідно до наказів Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України) та його кількісний і відсотковий склад наведено на рис. 1.

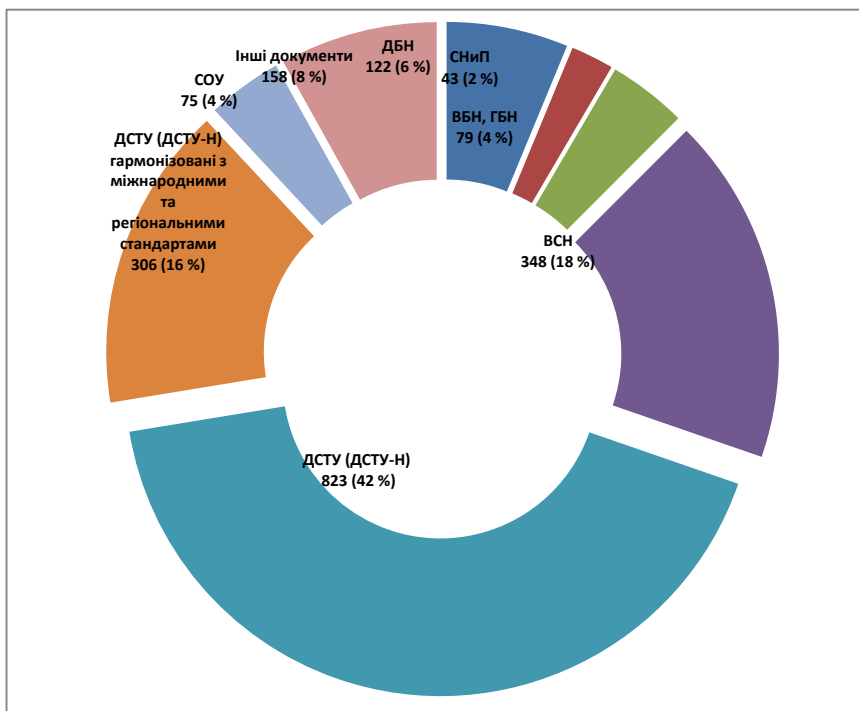


Рис 1. Стан нормативної бази та його кількісний і відсотковий склад

В останні роки була проведена значна робота щодо удосконалення нормативної бази в будівельній галузі, насамперед, інтегрованої у міжнародно-правовий простір технічного регулювання в будівництві. Так, на сьогодні встановлено кількість європейських стандартів, відібраних за кодами УКНД 91 та 93. В загальному переліку кількість європейських стандартів становить 2744, з них 610 прийнятих європейських стандартів як національні стандарти України. В ході проведення аналізу, було встановлено 272 національних стандартів, гармонізованих з європейськими стандартами, які вже необхідно переглядати і замінювати на нові.

Також в Україні впроваджена процедура підтвердження придатності нових будівельних виробів, яка націлена на розвиток інноваційних технологій, створена система оцінки відповідності в будівництві, істотно реформована система державного нагляду.

Але разом з тим, виникають певні проблеми розвитку нормативної бази, які пов'язані, перш за все, з термінологією, яка вживається в нормативно-правових актах і нормативних актах технічного характеру (будівельних нормах), нормативних документах та нормативних документах гармонізованих з міжнародними та регіональними стандартами, з тим як їх положення взаємопов'язані щодо предметних питань.

Питання перегляду будівельних норм та нормативних документів, які необхідно перевіряти принаймні один раз на п'ять років з дати набуття їх чинності або останньої перевірки, якщо не виникає потреби перевірити їх раніше, є також досить актуальними. Кількісний склад чинних будівельних норм, нормативних документів, нормативних документів гармонізованих з міжнародними та регіональними стандартами та інших документів (відповідно до наказів Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України), які мають бути вже переглянуті і замінені на нові, наведений на рис. 2.

Відомо, що розвиток нормативної бази в Україні здійснюється з використанням досвіду Європейського Союзу (відносно гармонізації законодавства України в сфері будівництва і нормативної бази, відносно проектування будівельних конструкцій, стандартів на будівельні вироби).

Основним із напрямків розвитку нормативної бази в Україні – є впровадження національних стандартів, гармонізованих з Єврокодами.

Але, для щоб прийняті в Україні Єврокоди як національні стандарти запрацювали в повному обсязі, слід вирішити ряд проблем. Перш за все, це розроблення посібників для проектування за Єврокодами.

В Україні вже розпочата робота в цьому напрямку. Так, наприклад, на сьогодні ТК 304 «Захист будівель і споруд», функції секретаріату якого виконує Державне підприємство «Державний науково-дослідний інститут будівельних конструкцій» (ДП НДІБК) видано два посібники «Проектування сейсмостійких конструкцій відповідно до Єврокоду 8.

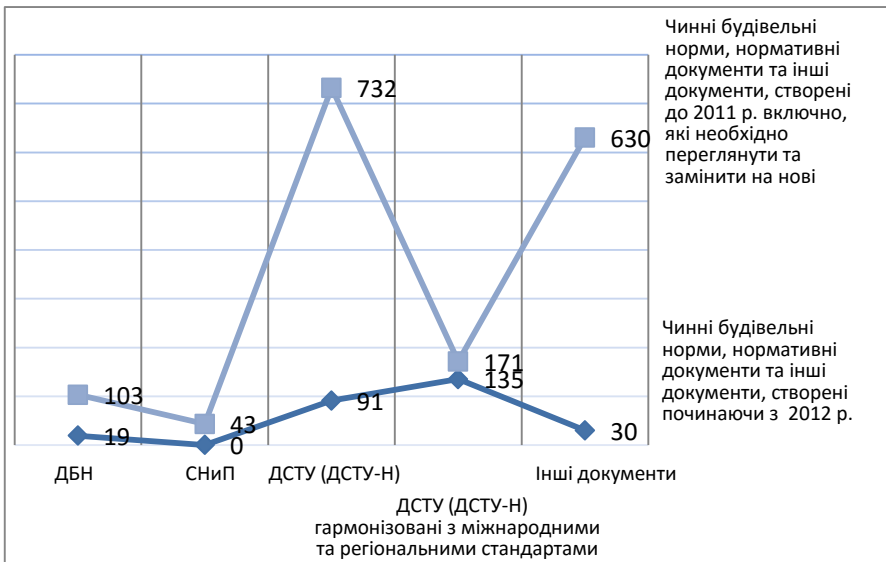


Рис. 2. Кількісний склад чинних будівельних норм, нормативних документів, нормативних документів гармонізованих з міжнародними та регіональними стандартами та інших документів, які мають бути вже переглянуті і замінені на нові

Практичний посібник. Частина 1» та «Розрахунок залізобетонних конструкцій на вогнестійкість відповідно до Єврокоду 2. Практичний посібник».

По-друге, слід актуалізувати нормативну базу в частині прийняття міжнародних та регіональних стандартів, посилання на які містяться в частинах Єврокодів. На сьогодні, кількість міжнародних та регіональних стандартів, посилання на які містяться в частинах Єврокодів, становить 472, з них 186 прийняті як національні стандарти України. В ході проведення аналізу, було встановлено 146 національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та регіональними стандартами, які вже необхідно переглядати і замінювати на нові.

Однією із важливих проблем розвитку нормативної бази є встановлений механізм одночасної дії будівельних норм, розроблених на основі національних технологічних традицій, та документів, гармонізованих з нормативними документами Європейського Союзу.

Існування такого механізму відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 р. N 547 «Про затвердження Порядку застосування будівельних норм, розроблених на основі національних

технологічних традицій, та будівельних норм, гармонізованих з нормативними документами Європейського Союзу» призводить до функціонування в Україні двох гілок нормативної бази – **національної**, яка створена на основі результатів досягнень науки в будівельній галузі України (тобто, застосування державних будівельних норм, що встановлюють вимоги щодо проектування будівельних конструкцій і споруд відповідно до національних традиційних наукових здобудків), та **європейської**, яка створена на базі стандартів Європейського Союзу (тобто, застосування державних будівельних норм, що встановлюють вимоги проектування будівельних конструкцій, прийняті на підставі національних стандартів, приведених у відповідність із стандартами Європейського Союзу).

В Постанові Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 р. N 547 зазначено, що у проектній документації на один об'єкт не можуть одночасно застосовуватися будівельні норми, розроблені на основі національних технологічних традицій, та будівельні норми, гармонізовані з нормативними документами Європейського Союзу (Єврокодами). З одного боку, перед проектувальниками постає вибір, за якою гілкою проектувати будівельні конструкції – національною або європейською, що в свою чергу викликає певні непорозуміння та труднощі. А з іншого боку, функціонування **європейської гілки**, дає нам можливість використовувати досвід країн Європейського Союзу в межах застосування будівельних норм, гармонізованих з нормативними документами Європейського Союзу.

Для встановлення єдиного розуміння вимог нормативних документів Європейського Союзу у сфері технології виробництва і контролювання якості бетонних сумішей, бетонів, виробів і конструкцій однією із важливих проблем розвитку нормативної бази є проведення робіт стосовно співставлення вимог національних стандартів України з прийнятими національними стандартами, гармонізованими з міжнародними та регіональними стандартами.

Таким чином, в будівельній галузі України проведена досить значна робота щодо створення та удосконалення нормативної бази, яка поступово інтегрується у міжнародно-правовий простір технічного регулювання в будівництві, але разом з тим існує безліч проблем, пов'язаних з її розвитком, і вирішенням накопичених проблем.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII «Про наукову і науково-технічну діяльність».
2. Закон України від 5 червня 2014 року № 1315-VII «Про стандартизацію».

3. Національна стандартизація. Стандартизація та суміжні види діяльності. Словник термінів: ДСТУ 1.1:2015 (ISO/IEC Guide 2:2004, MOD). - [Чинний від 2015-12-20]. – К.: ДП «УкрНДНЦ», 2015. - VI, 47 с. – (Національний стандарт України).
4. Національна стандартизація. Правила проведення робіт з національної стандартизації: ДСТУ 1.2:2015. – [Чинний від 2015-12-20]. – К.: ДП «УкрНДНЦ», 2015. - IV, 29 с. - (Національний стандарт України).
5. Національна стандартизація. Правила та методи прийняття міжнародних і регіональних нормативних документів: ДСТУ 1.7:2015 (ISO/IEC Guide 21-1:2005, NEQ; ISO/IEC Guide 21-2:2005, NEQ). – [Чинний від 2015-12-20]. - К.: ДП «УкрНДНЦ», 2015. -IV, 30 с. - (Національний стандарт України).
6. Національна стандартизація. Правила розроблення програми робіт з національної стандартизації: ДСТУ 1.8:2015. - [Чинний від 2016-04-01]. – К.: ДП «УкрНДНЦ», 2016. - III, 21 с. - (Національний стандарт України).
7. Національна стандартизація. Процедури створення, діяльності та припинення діяльності технічних комітетів стандартизації: ДСТУ 1.14:2015. – [Чинний від 2016-04-01]. –К.: ДП «УкрНДНЦ», 2015. - IV, 42 с. - (Національний стандарт України).
8. Розроблення, викладання та оформлення технічних умов: методичний посібник. – Київ: ДП «УкрНДНЦ», 2016. - III, 22 с.
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2010 р. N 197 «Про затвердження переліку центральних органів виконавчої влади, до повноважень яких належить питання нормування у будівництві».
10. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 червня 2010 р. N 483 «Про затвердження Положення про центральний фонд будівельних норм та Типового положення про фонд галузевих будівельних норм».
11. Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2010 р. N 543 «Про затвердження Порядку розроблення, погодження, затвердження, внесення змін до будівельних норм та визнання їх такими, що втратили чинність».
12. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 липня 2010 р. N 589 «Про затвердження Положення про базову організацію з науково-технічної діяльності у будівництві».
13. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 липня 2010 р. N 1436-р «Про схвалення Концепції реалізації державної політики з нормативного забезпечення будівництва в Україні на період до 2015 року».
14. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2010 р. N 1982-р «Про затвердження плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики з нормативного забезпечення будівництва в Україні на період до 2015 року».
15. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. N 471 «Про затвердження Програми перегляду державних будівельних норм і правил на період до 2015 року».
16. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 р. N 547 «Про затвердження Порядку застосування будівельних норм, розроблених на

основі національних технологічних традицій, та будівельних норм, гармонізованих з нормативними документами Європейського Союзу».

17. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 травня 2010 р. N 1070-р «Про затвердження плану першочергових заходів щодо реформування системи технічного регулювання».
18. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 р. N 1764 «Про затвердження Технічного регламенту будівельних виробів, будівель і споруд».
19. Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2006 р. N 240 «Про затвердження Правил підтвердження придатності нових будівельних виробів для застосування».

Стаття надійшла до редакції 12.09.2016 р.