

ОСНОВИ СТВОРЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ ЗАБУДОВИ, РЕКОНСТРУКЦІЇ І РЕМОНТУ

1. Широчінь поняття реконструкції

Потреба у законодавстві про реконструкцію і ремонт забудови нагальна і давно назріла. Брак нормативно – правового та організаційного забезпечення боліче відчутний, і його врегулювання безумовно необхідне.

Значення реконструкції наступальне і всезростаюче і не тільки за вимогами сьогодення у модернізації забудови, переоснащенні технологічних процесів з переорієнтацією на енергозберігаючі потреби та екологічні вимоги, а й елементарно тому, що всіляка нова забудова з часом потребує ремонту і реконструкції для можливості і доцільності подальшого її використання з поліпшенням умов експлуатації, що, властиво і є метою реконструкції і ремонту.

2. Будівництво, ремонт-реконструкція і експлуатація – єдиний сукупний процес

На нашу думку, окремий закон «Про реконструкцію та капітальний ремонт житлових будинків» не в спроможі буде розрішити складних і взаємопов'язаних завдань реконструкції.

Хоча б з огляду тільки на одне з питань, наприклад – зміна функції будинку з житлової на нежитлову чи навпаки, або наявність інших функцій та різних чинників.

На відміну попередньому порядку, коли процеси будівництва, ремонту, реконструкції та експлуатації були повністю розмежовані, то для досягнення поставленої мети необхідно розглядати ці процеси як єдиний сукупний взаємопов'язаний процес на докорінно іншій, – новій основі. Потрібний єдиний закон «Про будівництво, ремонт-реконструкцію та ефективність збереження забудови, будинків, будівель і споруд», який би регулював правовідносини у всіх цих процесах між суб'єктами-учасниками процесів: органами державного і місцевого самоврядування, замовниками, забудовниками, інвесторами, підрядниками (у т.ч. проектантами), користувачами, - незалежно від форм власності і належності.

3. Визначальні критерії реконструкції

Одним з визначальних критеріїв, безперечно, є вартісна оцінка. Однак, на відміну застарілого підходу до цієї оцінки, коли за основу приймалися валові затрати на будівельно-монтажні роботи, то при сучасному розумінні реконструкції необхідно ввести критерій часу. Мається на увазі не тривалість будівельних робіт, а включення в кошторис експлуатаційної вартості на повний і поетапний розрахунковий період. Саме розрахунковий, а не віртуально прогнозований. На сьогодні така нормативна база відсутня, як і відсутні ціники та, напевне, й наукові проробки. Але якщо цей постулат не закласти вже зараз на законодавчому рівні, то втратиться й шлях до мети, і надалі залишиться регресивний метод вибірковості, некомплексності, тобто поліативу.

При введенні критерію часу – вартості експлуатаційних характеристик, необхідно внести корективи щодо тендерного законодавства, яке, фактично, за єдиний і основний вимір приймає здешевлення будівельних робіт. Адже, тепер зрозуміло, що не всяке будівельне здешевлення призводить до справжньої економії.

Інший визначальний критерій реконструкції, який належало б висвітлити на законодавчому рівні, – це її комплексність. Заборонити як нефаховий, вибірковий метод підходу до ремонту і реконструкції. Законодавчо встановити порядок, за яким будь-які проекти об'єктів ремонту і реконструкції провадити лише на підставі попередньо затверджених органами місцевої влади відповідних технічних висновків з техніко-економічними обґрунтуваннями, розробленими з порівняльними інваріантами рішень. А ці висновки повинні базуватись на відповідних регіональних програмах, схемах забудови на моніторинговій основі. Заборонити будь-яку реконструкцію, спорудження окремих об'єктів у зоні реконструкції, існуючої забудови, без взаємоув'язки з суміжною забудовою. Здавалося б, це питання примітивно зрозуміле. Однак, практика вибірковості продовжується, оскільки відсутня чітка і жорстка регламентація на законодавчому рівні.

4. Характер проектного процесу

Очевидно, що проектування ремонту і реконструкції однозначно повинне проходити дві стадії: ТЕО (технічні висновки) і після їх завершення – робочий проект чи робоча документація. І якщо стадія технічних висновків, безумовно, повинна виконуватись спеціалізованою проектною організацією, покликаною для цього, або принаймні, з її погодженням чи експертизою, то вже робоче проектування може виконуватись на тендерних засадах відповідно до антимонопольного законодавства.

Саме при такому порядку практично підніметься і зафіксується важлива роль базових територіальних проектних організацій і відновиться втрачена їх функція участі в управлінні та організації процесу проектування, особливо при теперішній наявності маси дрібних і некомплексних проектних фірм. При цьому, покласти на базові територіальні проектні організації під егідою Держбуду України обов'язки розробки схем генпланів, регіональних програм реконструкції. А для їх матеріального забезпечення передбачати робочими проектами певний відсоток для акумулювання коштів на їх розробку (за винятком державних програм, які повинні фінансуватись централізовано).

Надаючи акценту проектній і проектно-науковій справі, яка в попередніх законах недоречно згадувалась мимохідь, зазначимо, що обсяг проектної документації на ремонт чи реконструкцію повинен складатись з трьох основних частин чи розділів:

1. ТЕО - технічних висновків, розроблених чи узгоджених базовою територіальною проектно-науковою організацією, затверджених місцевими органами влади;

2. Робочого проекту чи робочої документації, у мінімальному, але необхідному обсязі, погодженої в установленому порядку;

3. Паспорту на введення і проведення експлуатації об'єкта, який розробляти під час робочого проектування з врахуванням інваріантності попередніх технічних висновків та зі змінами і корективами при авторському і технічному нагляді та періодичності експлуатації.

Торкаючись теми проектування, потрібно переглянути, здавалося б на перший погляд, незначне питання, як терміни і порядок збереження архівної документації.

За діючими нормативами збереження і повторного використання документації при необхідності (а вона об'єктивна) періодичного втручання в ремонт чи реконструкцію будинку, проектну документацію доводиться розробляти щоразу з «нуля».

Отже, якщо ще не дозріла можливість переходу на моніторингову систему проектування в цілому, то, принаймні, архівну справу можливо (і то за рахунок перш за все внутрішніх затрат) перевести на моніторинг, тим паче, в сучасну епоху комп'ютеризації. Але і це потребує відповідного державного контролю і стимулу.

5. Ієрархія нормативної бази

Визначаючи чіткий порядок, базуючись на законодавчих актах, відповідно і доцільно дотримуватись цієї ієрархії і в подальших нормативних документах. Будівельні норми і правила, а також держстандарти повинні нести не тільки обмежувальний характер, а поряд з директивністю бути

динамічними і регламентовано рекомендаційними, наприклад, з допусками при відповідних технічних обґрунтуваннях.

Всі інші, відомчі чи галузеві норми повинні лише деталізувати певні уточнення, але ніколи не переважати основні норми, а тим паче подавати свої допуски по за них.

Наприклад, нові норми на громадські будинки необдуманно категорично заперечують застосування газового опалення, навіть не зважаючи на досягнення і розвиток техніки. Галузеві газові норми, навпаки вже мають ці допуски. Або інший і вже всім доволі надокучливий приклад, що взагалі мало б жорстко переслідуватись: якщо є запис («клятва») ГППа - ГАПа про виконання документації згідно з чинними нормами, то на якій підставі органи міжвідомчого держтехнагляду вимагають неодноразового перегляду проектної документації, що не призводить до її якості.

Іноді поспішно і недосконало вводяться нові норми. Наприклад, колишні норми інсоляції житла логічно регламентували розрахунок на час рівнодення. Нове введення літнього періоду у визначення тривалості інсоляції не тільки не зважило на необхідність сонцезахисту і обмеження надмірної літньої сонячної радіації, а й унеможливило застосування діючих типових проектів з лоджіями і балконами, а всі новобудови 70-80 і 90 рр. тепер стали ненормативними.

6. Принцип термінології реконструкції і ремонту

Значного впорядкування, чіткого визначення і однозначного тлумачення потребує термінологія. Поряд із застарілими поняттями з'являється шквал різноманітних термінів, що почасти, призводить до протилежних трактувань і, навіть, до юридичних казусів.

Один з основних термінів, який вимагає однозначного визначення, — це поняття реконструкції і ремонту. Такі вислови, як надбудова, прибудова, добудова або розширення (а якщо «звуження», знос поверху?), перепланування, переозброєння, переоснащення, модернізація, регенерація, тощо, треба, просто, викинути з юридично-технічного лексикону і розглядати їх як тавтологію до виду характеристики реконструкції.

Всі інші види конструктивних робіт, які не призводять до зміни будівельного об'єму, площі, планувальної і конструктивної структури, зміни функції, призначення і технології приміщень - все це лише ремонт.

Отже, і зважаючи на крайню необхідність у нагальній потребі нової нормативно-правової бази, формування її мусить бути всеціло обдуманим і створеним на кардинально нових напрямках, у взаємозв'язку всіх чинників і з врахуванням забезпечення динамічної моніторингової основи.