

*Перегуда Євген Вікторович, доктор політичних наук, професор,
Київський національний університет будівництва і архітектури
Місерджи Світлана Дмитрівна, кандидат політичних наук, доцент,
Національний медичний університет ім. О.О. Богомольця*

НОВАЦІЇ ЩОДО НОРМУВАННЯ В БУДІВНИЦТВІ: ПОЗИТИВНІ ТА НЕОДНОЗНАЧНІ АСПЕКТИ

Незважаючи на подальше ускладнення будівельної та містобудівної діяльності, зростання кола її суб'єктів, важливості професійного саморегулювання, державне регулювання залишається найважливішою складовою регулювання розвитком будівельного комплексу. Крім усього іншого, це пов'язане ще й з тим, що держава є власником значного обсягу ресурсів розвитку будівельної та містобудівної діяльності. Як зазначають фахівці, «політика держави відіграє вирішальну роль у розвитку будівництва в усьому світі, оскільки саме держава контролює основний і найбільш обмежений ресурс, без якого неможливе будівництво, – землю» [5].

Одним з важливих напрямів регулювання будівельної діяльності є нормування в будівництві. У 2010 р. було ухвалено Закон «Про будівельні норми» [3]. Особливо активним в цьому контексті стали 2017-2019 рр. В цей період були затверджено нові або переглянуто існуючі понад 100 державних будівельних норм. А у поточному році влада приступила до перегляду самих принципів нормування в будівництві. У жовтні було ухвалено зміни до Закону «Про будівельні норми» [4], які, зокрема, регламентують методи нормування.

Санкціоновано три методи нормування – параметричний, розпорядчий та цільовий.

Згідно з законом, «параметричний метод нормування у будівництві – спосіб встановлення вимог до об'єкта нормування у будівництві, який передбачає визначення цілей та/або параметрів безпеки, функціональності та якості об'єкта нормування у будівництві (критеріїв, вимог до експлуатаційної характеристики та/або її показників)» (п. II.2).

Розпорядчий метод – це «спосіб встановлення вимог до об'єкта нормування у будівництві, який передбачає поелементний опис об'єкта нормування у будівництві (рішення, конструкції, матеріалів, що не передбачають альтернатив)» (п. П.2).

Цільовим методом нормування визначено «спосіб встановлення вимог до об'єкта нормування у будівництві, який передбачає визначення цілей та конкретних критеріїв оцінки технічних характеристик об'єкта нормування у будівництві» (п. П.2).

Передбачається, що вибір методу здійснюється з урахуванням особливостей об'єкта. При цього закон декларує надання переваги саме параметричному методу (п. П.8).

Згідно з ухваленими змінами, об'єктами нормування у будівництві є: 1) планування та забудова території; 2) об'єкт будівництва, містобудування та архітектури і його складові частини; 3) склад і зміст документації об'єктів будівництва, містобудування та архітектури (п. П.5).

Крім того, змінено порядок набуття чинності державними будівельними нормами. По-перше, накази про затвердження ДБН підлягають реєстрації. По-друге, офіційне опублікування ДБН здійснюється шляхом оприлюднення не в офіційному друкованому органі, а на офіційному сайті суб'єкта їх затвердження.

Також, через зміну поняття базової організації, розширений перелік потенційних виконавців робіт із нормування у будівництві. У новій редакції це звучить таким чином: «базова організація у будівництві – організація, що у визначеному напрямі науково-технічної діяльності у будівництві виконує функції щодо здійснення робіт із нормування у будівництві» (п. П.2). Раніше базовою організацією визначались науково-дослідна або науково-технічна (проектна) організації.

Здебільшого органи влади та наукова спільнота позитивно оцінює впровадження параметричного методу. Зокрема, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України, яке було розробником відповідного законопроекту, висловлювало надію, що використання параметричного методу нормування у будівництві «дозволить суттєво підвищити якість будівельних норм, посилити

інвестиційну привабливість будівельного ринку та в цілому покращити розвиток галузі». До переваг цього методу воно відносило: встановлення параметрів (цілей, функціональних вимог, критеріїв) щодо безпеки та якості, яким повинен відповідати об'єкт нормування; можливість використання проектувальниками прийнятних та альтернативних рішень у будівництві; роз'яснення цілей нормативних положень, які мають бути досягнені, чітка ієрархія цілей та завдань [2].

Міністр розвитку громад та територій України А. Бабак до важливих наслідків впровадження параметричного методу відносить зниження потенціалу корупційності галузі. На її думку, розпорядчий метод нормування «перетворює ДБН на жорстку інструкцію. ...Будь-які відхилення від будівельних норм потребують узгодження з чиновниками, що створює певні корупційні ризики. Застосування параметричного методу при формуванні вимог ДБН прибирає цей чинник» [1].

В.Тарасюк та О.Белоконь вважають, що «застосування параметричного методу нормування у будівництві забезпечить отримання нових можливостей будівельному ринку України шляхом розроблення якісних сучасних будівельних норм, що суттєво зменшуватимуть кількість необґрунтованих обов'язкових вимог при проектуванні і сприятимуть використанню інноваційних та прогресивних технологій і рішень у будівництві» [6, с. 16].

Вони також переконані, що саме параметричний метод є важливим з точки зору забезпечення принципів державної політики у сфері нормування у будівництві, зокрема щодо створення безпечних умов для життя та здоров'я людини та відповідності будівельних норм вимогам законодавства, міжнародних норм та правил» [6, с. 17].

На думку авторів, позитивним моментом є й розширення кола потенційних виконавців робіт із нормування у будівництві, оскільки на сьогодні «фінансування робіт із стандартизації будівельної галузі України не забезпечується ані Міністерством економічного розвитку та торгівлі України як центральним органом влади, що забезпечує формування державної політики у сфері стандартизації, ані Міністерством регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ як центральним органом

виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики будівельної галузі України [6, с.16-17].

Але не усі фахівці бачать виключно позитиви у тому регламентуванні параметричного методу, який впроваджено відповідним законом. Наприклад, член Конфедерації будівельників України юрист Т. Бондаренко водночас з позитивними виокремлює й негативні ефекти. До них він відносить, зокрема, правову невизначеність, в яких саме випадках можна застосовувати той чи інший метод нормування. Також, враховуючи, що будівельні норми є нормативним актом, який є джерелом права, він оцінює як некоректне положення щодо відсутності правових норм в ДБН. Нарешті, він критикує виключення із повноважень центральних органів влади забезпечення гармонізації державних будівельних норм з відповідними міжнародними нормативними актами. Загальний висновок фахівця полягає у тому, що повноцінно оцінити дію закону можливо буде лише після розробки ДБН за новими методиками [7].

В.Тарасюк та О.Белоконь звертають увагу на неоднозначність досвіду різних країн щодо швидкого переходу до параметричного методу нормування в будівництві. За їх даними, «після уважного вивчення досвіду розроблення і застосування параметричних будівельних кодексів у скандинавських країнах, Великобританії, Австралії та Новій Зеландії канадські фахівці дійшли висновку, що «негайний перехід від приписувального (або розпорядчого) методу нормування у будівництві до параметричного матиме шоківий ефект на суб'єктів системи технічного регулювання». Тоже, з метою уникнення небажаних наслідків в Україні було прийнято рішення зробити еволюційний перехід до параметричного методу нормування шляхом застосування концепції гібридного нормування [6, с.16].

Зі свого боку ми можемо висловити деякі сумніви щодо автоматичного зниження рівня корупціогенності відносин у будівництві через впровадження параметричного методу нормування, надію на що висловила нинішня глава Мінрегіону. По-перше, перехід до застосування будівельних норм, заснованих на цьому методі, не може бути одномоментним, оскільки нині діє величезна кількість ДБН, переробка

яких навіть шляхом спрощення потребує багато часу. По-друге, на нашу думку, за тих особливостей суспільної культури, які властиві Україні, зокрема за умов інституційного домінування різних структур у певних сферах суспільного розвитку, сумнівно, щоб ліквідація жорсткої регламентації елементів об'єктів будівництва одразу призведе до зниження корупційних ризиків. Так, дійсно, тепер не потрібно буде отримувати дозвіл на щонайменші відхилення від ДБН, але перехід до оціночних методів стану виконання вимог законодавства дасть різним управляючим структурам здійснювати певний «корупційний шантаж». Наприклад, якщо будівельні норми визначатимуть відстань від дверей до сходової клітки як таку, що має забезпечувати безпечну евакуацію, це дозволить, наприклад, пожежним структурам досить тривалий час негативно оцінювати виконання відповідних параметрів забудовником, тягнути з позитивною оцінкою об'єкту.

Підсумовуючи, маємо зробити висновок, що та «гібридна» схема нормування, яка була санкціонована новим законом, та поступового впровадження параметричного методу, виправдана, оскільки враховує специфічність формування соціальних відносин в Україні. Остаточні висновки щодо ефективності цього методу можна буде зробити після його реалізації у практиці будівельної та містобудівної діяльності.

Список використаних джерел та літератури:

1. Бабак А. Параметричний метод нормування у будівництві знизить корупційні ризики [Електронний ресурс]. URL: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/alona-babak-parametrichniy-metod-normuvannya-u-budivnitstvi-znizit-koruptsiyni-riziki/> (дата звернення: 12.09.2019).

2. Впровадження параметричного методу нормування для застосування сучасних рішень у будівництві [Електронний ресурс]. URL: <http://www.ukrgrupproekt.com.ua/index.php/9-novyny/90-vprovadzhennya-parametrichnogo-metodu-normuvannya-dlya-zastosuvannya-suchasnikh-rishen-u-budivnitstvi> (дата звернення: 19.11.2019).

3. Закон України «Про будівельні норми». *Відомості Верховної Ради України*. 2010, № 5, Ст.41.

4. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про будівельні норми» щодо вдосконалення нормування в будівництві» від 03 жовтня 2019 р. №156-IX [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-20> (дата звернення: 15.11.2019).

5. Козич О.М. Досвід провідних країн світу в управлінні будівельною галуззю [Електронний ресурс]. *Державне будівництво*. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2012_2_47 (дата звернення: 10.11.2019).

6. Тарасюк В.Г., Белоконь О.Л. Параметричний метод нормування у будівництві. *Наука та будівництво*. 2018. №4(18). С. 13–17.

7. Юрист прокоментував введення параметричного методу в будівництві [Електронний ресурс]. URL: <http://kbu.org.ua/index.php?id=1350> (дата звернення: 04.10.2019).