

ЧТО ОЖИДАЕТ ПРИБОРОСТРОИТЕЛЕЙ ПОСЛЕ ПРИНЯТИЯ НОВОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА?

WHAT EXPECTS INSTRUMENTATION MANUFACTURERS AFTER ACCEPTANCE OF THE NEW FEDERAL LAW?

Кривов А.С. (A. Krivov), Президент Метрологической ассоциации промышленников и предпринимателей, д.т.н., профессор, Заслуженный метролог Российской Федерации

На страницах журнала «Контрольно-измерительные приборы и системы» развернулась интересная дискуссия, в рамках которой высказываются независимые оценки проекта нового Федерального закона «Об обеспечении единства измерений». Хотя публикаций по законопроекту в различных журналах имеется достаточно много, они, в основном, носят критический характер. Это не может не вызывать недоумения, поскольку законопроект носит прогрессивный характер и поддерживается большинством отечественных специалистов. На тех конференциях и семинарах по обсуждению проблем нормативно-правового регулирования в области обеспечения единства измерений, где большинство участников представляло производителей товаров и услуг, проект закона получил принципиальную поддержку. Одновременно было высказано большое количество предложений по его совершенствованию.

Законопроект доступен для рассмотрения на сайте Минпромэнерго с октября прошлого года, и в метрологических журналах имеется достаточно большое количество посвященных ему публикаций. Это освобождает от необходимости пересказывать положения проекта закона и позволяет перейти непосредственно к их обсуждению.

Включаясь в дискуссию по проекту закона, нельзя не высказать своего мнения по предыдущим публикациям. В них преобладают критические высказывания, которые можно условно разделить на две группы: несогласие с принципиальными положениями законопроекта и критика отдельных положений.

По мнению авторов критических публикаций по принципиальным вопросам, деятельность в области обеспечения единства измерений не является деятельностью по техническому регулированию. Такая позиция, назовем ее изоляционистской, предполагает необходимость особого подхода к оценке и подтверждению соответствия, если это касается приборов и методов измерений, аккредитации организаций, выполняющих метрологические работы. Причем специфика, по мнению критиков, касается не методической стороны деятельности, гармонизированной с

едиными международными стандартами, а приоритета проведения работ для организаций государственной метрологической службы. Получается, что работы по техническому регулированию, в том числе, по подтверждению безопасности продукции, могут выполняться компетентными коммерческими организациями, а работы по поверке приборов — нет.

Сторонники особого отношения к метрологической деятельности являются проводниками ведомственных интересов, т. к. специализированные государственные метрологические организации сосредоточены практически только в Ростехрегулировании. Несмот-

не позволит решать проблемы метрологии в интересах обеспечения новых технологий, предотвращения новых угроз безопасности. Альтернативой этому должна стать единая система взаимодействующих метрологических служб и организаций различной формы собственности, в которой основным требованием является компетентность участников, а развитие и регулирование деятельности обеспечивается растущими потребностями общества в измерениях, свободной конкуренцией метрологических услуг и эффективным государственным надзором за соблюдением обязательных требований. Поэтому и появились в проекте закона ряд

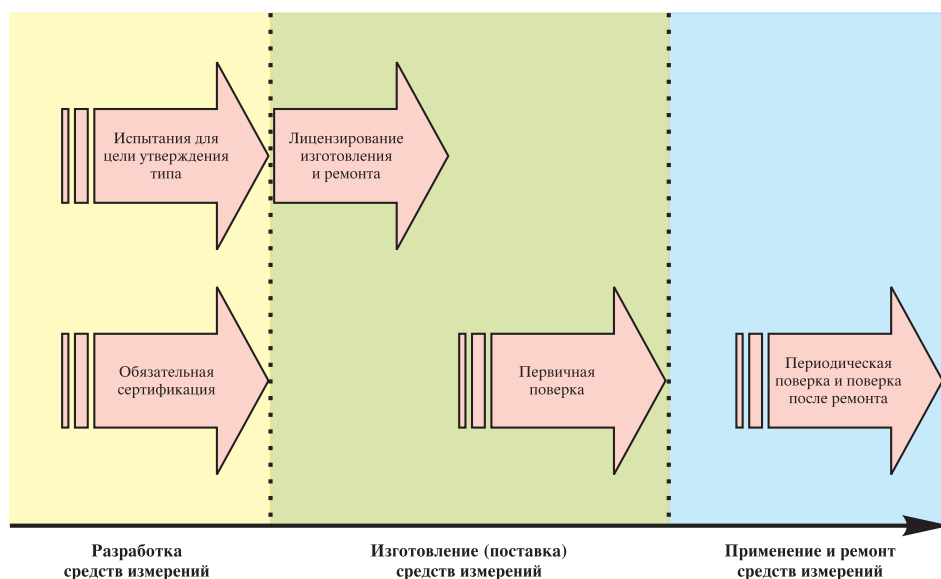


Рис. 1. Схема проведения работ по государственному метрологическому контролю за средствами измерений по действующему законодательству

ря на то, что сегодня это хорошо оснащенные научные институты и региональные метрологические центры и их роль в обеспечении единства измерений высока, вред от такого подхода для экономики слишком большой. Мы имеем около 100 развивающихся за счет договорных работ региональных государственных метрологических центров — и метрологические службы десятков тысяч предприятий и организаций, не имеющие необходимой правовой, экономической и технической базы для развития.

В условиях растущей экономики это — тупиковый путь развития, который

новых принципов метрологической деятельности, позаимствованных из законодательства о техническом регулировании, например, недопустимость ограничения конкуренции при проведении испытаний, поверке, калибровке средств измерений, аттестации методик выполнения измерений и других.

Существенные отличия подходов к организации метрологических работ от организации других видов оценки соответствия вредны и чисто с практической стороны. На предприятиях и в организациях метрологические службы работают в теснейшем контакте со службами качества и стандартизации, и

должны иметь целью обеспечение безопасности, качества и конкурентоспособности продукции и услуг. Чаще всего они подчинены одному и тому же представителю руководства организации. В связи этим, унификация организационных и методических подходов в этих областях деятельности является основой для совершенствования менеджмента и развития организаций.

Что касается, критики отдельных положений законопроекта, то, за редкими исключениями, она связана с отсутствием публикаций по их обоснованию в широкой печати. Это утверждение базируется на том факте, что в составе рабочей группы по разработке законопроекта участвовали десятки специалистов, представляющих все сферы экономики, а сам законопроект уже получил одобрение большинства федеральных органов власти. Среди вопросов, обсуждаемых в опубликованных статьях и интервью, нет ни одного, который бы не был предметом обсуждения на рабочей группе. Это касается, в том числе, пресловутой «приватизации государственных эталонов». Такой возможности закон не предусматривает. Для устранения сомнений рекомендуем проанализировать предусматриваемую законопроектом последовательность мероприятий по реализации норм в отношении государственных эталонов. Если исключить гипотетическую возможность грубых просчетов в формировании Перечня государственных эталонов и порядка их создания и применения, то лазеек для «разбазаривания» государственной эталонной базы нет. Вместе с тем, законопроект оставляет возможность для участия бизнеса в актуальной проблеме совершенствования государственной эталонной базы, более половины которой имеет срок службы 15 и более лет.

Радикальных изменений в законодательстве по сравнению с действующим законом не предусмотрено. Можно говорить о трансформировании системы отношений в области обеспечения единства измерений, ее приведении в соответствие с действующими принципами технического регулирования, обновленной системой государственного управления, а также о гармонизации с законодательством большинства промышленно развитых государств. Самым важным и позитивным для всех отраслей экономики в законопроекте является существенное сокращение сферы государственного регулирования. В первую очередь, это касается области производства товаров и услуг, в том числе поставляемых для государственных нужд. Предлагаемое изменение затрагивает интересы метрологических служб предприятий всех отраслей промышленности, производителей и поставщиков средств измерений. У производителей и поставщиков измерительной техники появляются до-

полнительные возможности для формирования рыночных стратегий, у приобретателей приборов — для снижения затрат на их закупку и эксплуатацию. Остановимся на этом вопросе более подробно.

Во-первых, рассмотрим предлагаемую схему установления объектов государственного регулирования и обязательных требований к средствам измерений. В рамках действующего закона конкретизировать объекты государственного метрологического контроля до уровня устранения разногласий всех заинтересованных организаций не удалось. Поэтому в законопроекте предлагается целый ряд мероприятий. Предусматривается принятие нормативных актов по установлению обязательных требований к измерениям в сфере государственного регулирования и принятие технических регламентов на приме-

ная с процесса их создания. На наш взгляд, предлагаемая последовательность работ по допуску и применению средств измерений в сфере государственного регулирования не в полной мере учитывает интересы как изготовителей (поставщиков), так и приобретателей приборов. Чтобы изложить наши предложения, вспомним вначале требования действующего закона, реализованные в целом ряде нормативных документов. В сферах распространения государственного метрологического контроля и надзора могут применяться только поверенные средства измерений, тип которых утвержден в установленном порядке. Кроме того, для нескольких групп средств измерений установлено требование обязательной сертификации по показателям безопасности. Деятельность по изготовлению и ремонту средств измерений лицензируется. В связи с этим

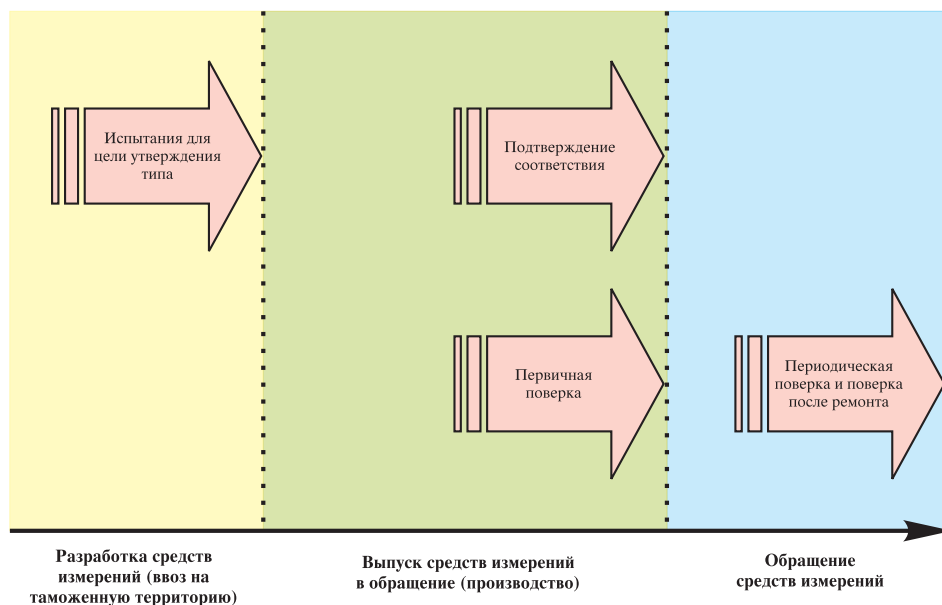


Рис. 2. Схема проведения работ по оценке соответствия средств измерений в сфере государственного регулирования по законопроекту

няемые средства измерений. Эти документы составят основу для того, чтобы исключить неоднозначное толкование объектов, относящихся к сфере государственного регулирования. Трудно переоценить для изготовителей и поставщиков средств измерений значение указанных новаций. Условия деятельности на рынке измерительной техники становятся более предсказуемыми. Стабильное нормирование характеристик средств измерений в массовых видах измерений позволит сконцентрировать внимание изготовителей на эксплуатационных показателях, эргономике и других параметрах, влияющих на конкурентоспособность приборов.

Вторая группа вопросов, связанных с применением средств измерений в сфере государственного регулирования, касается оценки их соответствия на различных этапах жизненного цикла. Законопроект устанавливает формы оценки соответствия средств измерений, начи-

набором требований допуск средств измерений в сферы распространения государственного метрологического контроля и надзора схематично представляется следующим образом (рис. 1). На этапе разработки средств измерений и формирования договоров поставки (например, средств измерений зарубежного изготовления) проводятся испытания для целей утверждения типа и (в необходимых случаях) обязательная сертификация. Непосредственно перед началом изготовления средств измерений проводится лицензирование юридического или физического лица. При выпуске в обращение средства измерений подвергаются первичной поверке. Эта последовательность работ зафиксирована в соответствующих нормативных документах.

Избыточность процедур по оценке соответствия, а главное, продолжительность работ по испытаниям и сертификации средств измерений от не-

скольких месяцев до года, делают рассматриваемый вопрос одним из основных в новом законопроекте. У большинства специалистов не возникает сомнений в необходимости упразднения работ по лицензированию изготовления и ремонта средств измерений, которые законопроектом и не предусмотрены (рис. 2). Непонятным остается выделение самостоятельных отдельных этапов разработки и производства средств измерений с привязкой к ним видов работ по оценке соответствия. Испытания средств измерений для це-

кретных областях применения приборов. В соответствии с законопроектом производство любой продукции, в т. ч. средств измерений, не является сферой государственного регулирования. Поэтому поверка средств измерений необходима лишь тогда, когда они применяются в сфере государственного регулирования. Наличие требования о периодической поверке при изготовлении приборов делает ее проведение обязательным условием осуществления производства средств измерений, даже в тех случаях, когда не все приборы

венного регулирования. Применительно к этим работам целесообразно говорить о двух этапах жизненного цикла средств измерений: 1) этап их создания и поставки; 2) этап обращения в сфере государственного регулирования (рис. 3). На первом этапе должны быть проведены работы по подтверждению соответствия и утверждению типа. На этапе применения средств измерений проводятся первичная и периодическая поверка и поверка после ремонта. В соответствующей статье законопроекта должно быть установлено, что к обращению в сфере государственного регулирования допускаются средства измерений, прошедшие поверку. Термин «первичная поверка» в этом случае будет излишним.

Интерес приборостроителей к законопроекту далеко не исчерпывается порядком проведения работ по оценке соответствия средств измерений. Не менее важными являются вопросы содержания технических регламентов, устанавливающих обязательные требования к средствам измерений. По аналогии с документами МОЗМ и Директивами ЕЭС можно предположить, что в технических регламентах удастся установить конкретные технические требования к средствам измерений. В них же будет определена доказательственная база. В соответствии с законопроектом в схеме работ по подтверждению соответствия должно присутствовать утверждение типа средства измерений. Формирование системы технических регламентов составит основное содержание работ по созданию нормативной базы в области метрологии в соответствии с новым федеральным законом. Поэтому вопросы определения перечня технических регламентов, методики установления требований к средствам измерений, выбора форм подтверждения соответствия должны быть рассмотрены очень детально. Для того, чтобы перерабатываемая система нормативно-правового регулирования метрологической деятельности соответствовала интересам отечественной экономики, необходим оптимальный учет интересов изготовителей и поставщиков средств измерений на российский рынок.

В интересах широкого круга заинтересованных специалистов работа по обсуждению и разъяснению положений законопроекта должна быть продолжена на страницах журнала. ☑

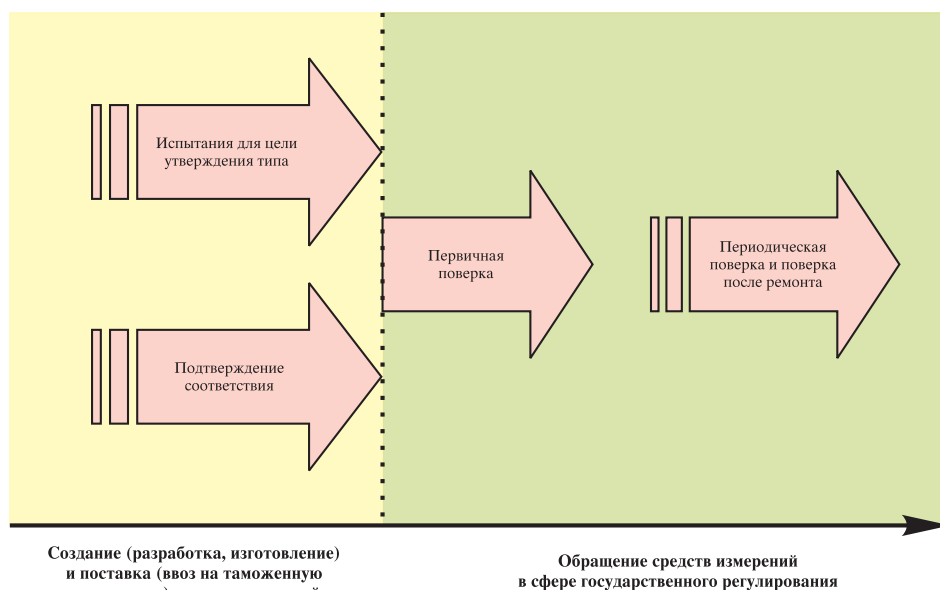


Рис. 3. Предлагаемая схема проведения работ по оценке соответствия средств измерений в сфере государственного регулирования

лей утверждения типа в соответствии с законопроектом должны проводиться на этапе разработки или ввоза на таможенную территорию, подтверждение соответствия — на этапе производства. Можно представить себе десятки комбинаций появления средств измерений в сфере государственного регулирования, не укладывающихся в схему «разработка-производство». Возможно приобретение через посредников, различные варианты передачи в собственность или в аренду, наконец, использование приборов у одного и того же собственника для новых задач в сфере государственного регулирования. Поэтому разделение задач оценки соответствия средств измерений на этапах разработки, производства и поставки средств измерений, предшествующих этапу обращения их в сфере государственного регулирования представляется неоправданным.

Кроме того, совершенно недопустимо, что первичная поверка рассматривается как составная часть производства средств измерений. В настоящее время многие производители поставляют поверенные или калиброванные средства измерений в зависимости от условий заключенных контрактов, т. к. они заблаговременно не знают о кон-

кретного типа применяются в сфере государственного регулирования. Проведение первичной поверки должно стать предметом договоренности между изготовителем (поставщиком) и приобретателем, а ответственность за применение не поверенных средств измерений должен нести их владелец, но не изготовитель. Возможен вариант содержания нормативного акта, описывающего порядок проведения поверки, который правильно расставит ответственность за проведение первичной поверки. Но опыт разработки действующих метрологических документов показывает, что интересы изготовителей средств измерений учитываются едва ли не в последнюю очередь. Например, при разработке стандартов системы менеджмента качества предприятия-изготовителя, определяющих процессы производства средств измерений и их испытаний, большинство экспертов по сертификации будут требовать включения операции первичной поверки средств измерений.

Принимая во внимание возможность неоднозначного толкования положений законопроекта, предлагаем упростить порядок проведения работ по оценке соответствия средств измерений, применяемых в сфере государст-

In this article, the author discusses principal provisions of the project of the federal law «On assurance of measurement uniformity» and evaluates it from the point of view of its importance for development of domestic economy.