



(rad po pozivu)

INFRASTRUKTURA KVALITETA I EVROPSKE INSTITUCIJE

QUALITY INFRASTRUCTURE AND EUROPEAN INSTITUTIONS

Mr Borislava Jakšić¹⁾

Rezime: Za zemlju koja se priprema za evropske integracije, veoma je važno da izgradi infrastrukturu kvaliteta u oblasti: standardizacije, metrolgije, akreditacije, i ocenjivanja usaglašenosti u saglasnosti sa onom koja postoji u EU. Takodje je korisno imati i osnovna znanja o asocijacijama ovih institucija na novou Evrope i njihovom značaju za slobodan protok roba na unutrašnjem tržištu EU. Radi boljeg razumevanja funkcionisanja Evropskog društva, u radu su dati i kraći opisi glavnih evropskih institucija kao i termina koji su u vezi sa unutrašnjim tržištem EU.

Imajuću u vidu da evropski projekat «SCG-kvalitet», finansiran od strane Evropske Agencije za Rekonstrukciju, podržava jačanje institucija infrastrukture kvaliteta u Srbiji i Crnoj Gori, većina informacija koje su ovde prezentovane su rezultat rada na jendnoj od glavnih komponenti projekta «ukupna politika».

Resume: For the country which approaches to European integration, it's very important to build up the quality infrastructure in the fields of: standardisation, accreditation, metrology and conformity assessment in accordance to the one existing in EU. It's also useful to have basic knowledge about the European association of such instructions and their importance for free trade on the EU internal market. For better understanding of functioning of the EU society in this paper are also given short descriptions of main common European institutions, as well as the main terms related to the internal market.

Having in mind that the EAR project "SCG-quality" funded by European Agency for Reconstruction supports strengthening of quality infrastructure in SCG most of the information in this work are collected during the work on the overall policy, as one of the main component of the Project.

1. UVOD

U toku izgradnje infrastrukture kvaliteta u zemlji koja teži priključenju Evropskoj uniji, nužno je sagledati uslove pod kojima se domaće infrastrukturne organizacije moraju pripremiti i transformisati kako bi postale članovi odgovarajućih evropskih organizacija i asocijacija. Članstvo u evropskim institucijama nije samo po sebi cilj. Mnogo važniji je status koji se time obezbeđuje za privredne subjekte Srbije i Crne Gore koje dobijaju adekvatnu noramtivnu i institucionalnu osnovu poslovanja, slični poslovni ambijent i uzajamno prepoznavanje i priznavanje koje olakšava razmenu roba i usluga i ravnopravnu komunikaciju na tržištu EU.

U ovom radu će biti predstavljene glavne asocijacije evropskih institucija u oblasti infrastrukture kvaliteta u oblastima: standardizacije, metrologije, akreditacije i

ocenjivanja usaglašenosti kao i evropske institucije zadužene za vođenje zajedničke tržišne politike i odlučivanje o zajedničkoj legislativi kao što su: Evropski Parlament, Komisija i Saveti. Takođe su objašnjeni i neku termini koji se najčešće koriste u vezi sa tehničkom harmonizacijom.

2. ZAJEDNIČKE EVROPSKE INSTITUCIJE I NJIHOVA ULOGA

Evropska komisija – nadležna za osmišljavanje i primenu zakona

Evropska komisija radi najveći deo svakodnevnog posla Unije. Daje predloge odluka i evropskih zakona koje predstavlja Savetu Evropske unije, sprovodi ih i nadzire na čitavoj teritoriji EU. To je politički nezavisna kolegijalna institucija koja otelotvoruje i štiti opšte interese Evropske Unije. Ima isključivo pravo inicijative u oblasti zakonodavstva što je čini pogonskom

1) Mr Borislava Jakšić angažovana na realizaciji EU projekta „SCG -kvalitet“ kao lokalni ekspert

snagom evropske integracije. Komisija priprema i zatim primenjuje zakonske instrumente koje usvajaju Savet i Evropska skupština. Ona takođe ima pravo da sprovodi, upravlja i kontroliše i odgovorna je za planiranje i sprovođenje zajedničkih politika, izvršenje budžeta i upravljanje programima Zajednice.

Evropska komisija je najvažnija izvršna institucija EU, ima 25 članova, iz svake zemlje - članice po jednog, koji se nazivaju komesarima ili članovima kabineta predsednika Komisije. Članovi Komisije se menuju od starne vlada zemalja članica.

Evropska komisija radi nezavisno od vlada zemalja članica i u njoj je zaposleno oko 15000 službenika svih profila.

Savet Evropske Unije – Savet ministara

Savet Evropske unije (Savet ministara ili „Savet”) je glavna institucija Evropske unije koja donosi odluke. On se sastoji od ministara država članica i tako se konstituiše institucija Evropske unije u kojoj su zastupljene vlade država članica. Savet, zajedno sa Evropskom skupštinom - deluje u oblasti zakonodavstva i finansija. On je takođe vodeća institucija za donošenje odluka o zajedničkoj spoljnoj politici i politici bezbednosti (CFSP - zajednička spoljna politika i politika bezbednosti) i za koordinaciju ekonomskih politika (između vlada). Savet se sastaje u različitim sastavima okupljajući ministre zemalja članica zadužene za odgovarajuće oblasti kao što su: opšti poslovi i spoljni odnosi, ekonomski i finansijski poslovi, zapošljavanje, socijalna politika, zdravstvo i potrošači, konkurencija idr.

Svet EU je najvažnije telo koje ima zakonodavne i izvršne nadležnosti i čine ga ministri spoljnih poslova ili drugi ministri zemalja članica - u zavisnosti od toga koja je oblast na dnevnom redu. Savet ministara donosi odluke radi ostvarivanja ciljeva postavljenih Ugovorom o osnivanju EU - donosi propise, usaglašava ekonomsku politiku idr.

Savet EU je glavno telo koje donosi odluke u EU. Nadležni ministri država članica se sastaju u okviru ovog saveta Evropske Unije. U zavisnosti od pitanja koje je na dnevnom redu, svaka zemlja je predstavljena jednim ministrom odgovornim za tu oblast (spoljni poslovi, finansije, socijalna pitanja, transport, poljoprivreda idr.). Najznačajnije nadležnosti Saveta EU su:

- Savet je odgovoran za donošenje odluka i koordinaciju njihovog sprovođenja;
- Savet priprema zakone, najčešće u saradnji sa Evropskim parlamentom;
- Savet koordinira evropsku ekonomsku politiku država članica na najširem planu;
- Savet definiše i primenjuje evropsku spoljnu i bezbednosnu politiku.

Evropski parlament – zadužen je za kreiranje zajedničke politike EU.

Građani zemalja članica mogu direktno uticati na politiku EU biranjem članova Evropskog parlamenta. Građani neposredno baju članove Parlamenta na 5 godina.

Uloga Evropskog parlamenta je da učestvuje u donošenju propisa putem saodlučivanja sa Savetom EU, imenovanju i razrešenju članova Komisije, donošenju godišnjeg budžeta i vršenju nadzora nad njegovom primenom. Ima 732 poslanika koji se grupišu u zavisnosti od ideološke bliskosti, a ne prema nacionalnoj pripadnosti. Sedište je u Strazburu iako se veći broj zasjedanja održava u Briselu.

Evropska Skupština je izraz demokratske volje preko 450 miliona građana Unije. Mada Skupština nema eksplicitnu vlast u odnosu na vođenje trgovinske politike, Komisija je zadužena da je redovno obaveštava o razvoju evropske trgovinske politike.

3. POJMOVI BITNI ZA TEHNIČKU HARMONIZACIJU SA EU

Radi boljeg razumevanja ukupnog pravnog i institucionalnog okvira evropskog društva, ovaj rad je dopunjen najznačajnijim pojmovima koji se odnose na funkcionisanje ključnih evropskih institucija i unutrašnjeg evropskog tržišta.

Acquis Communautaire - Pravne tekovine EU

Francuski izraz koji u suštini znači "EU kakva jeste", ili drugim rečima, prava i obaveze koje dele države EU. "Acquis" uključuje sve ugovore i zakonodavstvo EU, deklaracije i rezolucije, međunarodne sporazume o pitanjima EU i praksu Suda EU. Ovaj pojam obuhvata i mere koje vlade EU zajednički preduzimaju u oblasti "pravosuđa i unutrašnjih poslova" i zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici. "Prihvatanje tekovina" stoga znači prihvatanje prakse EU kakva jeste. Države kandidati moraju da prihvate «tekovine» pre nego što pristupe EU, kao i da zakonodavstvo EU ugrade u svoje domaće zakonodavstvo.

Common market – Zajedničko tržište

Kada je 1957. stvorena Evropska ekonomska zajednica, ona je bila zasnovana na "zajedničkom tržištu". Drugim rečima, ljudi, robe i usluge mogle su da se slobodno kreću kroz zemlje članice kao da su sve one jedna zemlja, bez kontrole na granicama i bez plaćanja carine. Međutim, za ovo je trebalo vremena: carine među zemljama Evropske ekonomske zajednice nisu potpuno ukinute sve do 1. jula 1968. Ostale prepreke trgovini koje

je trebalo ukloniti, takođe su dugo opstale i tek krajem 1992, uspostavljeno je "jedinstveno tržište", kako se od tada naziva.

Free trade area – Zona slobodne trgovine

Ova zona okuplja zemlje koje su odlučile da uklone prepreke u međunarodnoj trgovini, kao što su uvozne carine i kvote. Uspostavljeno je nekoliko slobodnih trgovinskih zona u svetu, na primer; Mercosur u Južnoj Americi, Nafta u Severnoj Americi i EFTA u Evropi. Evropska unija je takođe zona slobodne trgovine, ali mnogo više od toga, jer je zasnovana na procesu ekonomske i političke integracije, sa zajedničkim donošenjem odluka u mnogim oblastima politike.

Four freedoms – Četiri slobode

Jedna od velikih tekovina EU je stvaranje zone bez granica u okviru koje se slobodno kreću: 1) ljudi, 2) roba, 3) usluge i 4) kapital. Četvorostruka sloboda kretanja se često naziva "četiri slobode".

Harmonization – Harmonizacija

Ovaj pojam znači međusobno usklađivanje zakonodavstava država članica radi uklanjanja prepreka slobodnom kretanju radne snage, roba, usluga i kapitala. Drugim rečima, harmonizacija se sastoji u tome da se obezbedi da u svim pitanjima iz nadležnosti EU propisi država članica nameću slične obaveze građanima svih tih država, a minimum obaveza u svakoj državi članici. Harmonizacija može da znači i koordinaciju tehničkih propisa država članica, tako da se proizvodima i uslugama može slobodno trgovati u celoj EU. Nasuprot ustaljenom mišljenju, ovo ne znači standardizaciju svega i svačega, od boje šargarepe do toga koliko je krastavac kriv. Uglavnom to jednostavno znači da zemlje EU međusobno prihvataju pravila o bezbednosti proizvoda.

Lisbon strategy – Strategija iz Lisabona

Za nadmetanje sa drugim važnim činiocima u svetu, Evropskoj uniji je potrebna moderna i efikasna privreda. Na sastanku u Lisabonu u martu 2000. politički lideri EU su postavili novi cilj: da u toku jedne decenije EU ostvari "privredu zasnovanu na znanju, najkonkurentniju i najdinamičniju u svetu, sposobnu za stalan rast sa većim brojem boljih radnih mesta i sa višom socijalnom kohezijom".

Lideri EU su takođe utvrdili strategiju sa postizanje ovog cilja. "Strategija iz Lisabona" pokriva takve teme kao što su istraživanje,

obrazovanje, obuka, pristup Internetu i "on-line" poslovanje. Ona obuhvata i reforme evropskih sistema socijalne zaštite koji moraju biti učinjeni postojanim kako bi buduće generacije koristile njihove pogodnosti. Svakog proleća Evropski savet se sastaje da bi razmotrio napredak u primenu Strategije iz Lisabona.

Candidate country – Zemlja kandidat

To je zemlja podnosilac zahteva za članstvo u Evropskoj zajednici, čiji je zahtev zvanično prihvaćen. Pre nego što zemlja kandidat pristupi EU, mora da zadovolji "kriterijume iz Kopenhagena".

Constitution of the EU – Ustav EU

Sada se EU zasniva na četiri osnovna ugovora koji propisuju pravila po kojima ona deluje. Ovi ugovori su obimni i složeni, a lideri EU bi želeli da ih zamene jedinstvenim, kraćim, jednostavnijim dokumentom koji utvrđuje zadatke i ciljeve EU i jasno razgraničava šta ko radi. Ovaj novi dokument (koji se tehnički označava kao "Ustavni ugovor") biće veoma sličan ustavu neke zemlje – mada EU to nije, niti ima cilj da bude jedna zemlja. Predlog Evropskog ustava izradio je 2003. Konvent o budućnosti Evrope, ali o njegovoj sadržini tek treba da se dogovore lideri EU.

Copenhagen criteria – Kriterijumi iz Kopenhagena

U junu 1993, na sastanku u Kopenhagenu, lideri EU postavili su tri kriterijuma koje svaka zemlja kandidat mora da zadovolji pre nego što pristupi Evropskoj uniji. Prvo, mora da ima stabilne institucije koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava i poštovanje manjina. Drugo, mora da ima zdravu tržišnu privredu. Treće, mora da preuzme u celini pravne tekovine i da se obaveže da će slediti ciljeve Evropske unije. EU zadržava pravo da odluči da li je zemlja kandidat zadovoljila ove kriterijume i kada je EU spremna da prihvati novog člana.

European Council - Evropski savet

Njega predstavlja sastanak šefova država i/ili vlada (tj. Predsednika država i/ili predsednika vlada) svih država članica EU, uključujući i predsednika Evropske komisije. Evropski savet sastaje se u načelu četiri puta godišnje radi utvrđivanja politike EU i ocene njene uspešnosti. Ovo je najviši politički organ Evropske unije, zbog čega se njegovi sastanci često nazivaju "samiti-.sastanci na vrhu".

Stakeholder – Zainteresovana strana

Svako lice, preduzeće ili telo u čijem je interesu razvoj evropskog zakonodavstva i politike, ili koje utiče na njihov interes, jeste "zainteresovana strana". Evropska komisija uvek nastoji da pribavi mišljenja što više zainteresovanih strana pre nego što istupi sa novim zakonodavnim predlogom ili novom političkom inicijativom.

Transparency – Transparentnost

Pojam "transparentnost" se često koristi da označi otvorenost delovanja organa EU. Organi EU idu ka većoj otvorenosti. Oni preduzimaju korake da poboljšaju pristup informacijama za javnost i da tekstovi koje pripremaju budu jasniji i jednostavniji. Organi EU nastoje posebno da poboljšaju izradu propisa i da, na duži rok, izrade jedinstven i jednostavan evropski ugovor.

4. NAJVAŽNIJE ASOCIJACIJE U OBLASTI INFRASTRUKTURE KVALITETA NA NIVOU EU

Infrastrukturu kvaliteta u EU čine asocijacije i kooperacije u oblasti: standardizacije, akreditacije, Infrastrukturu kvaliteta u EU čine odgovarajuće asocijacije i kooperacije u oblasti: standardizacije, akreditacije, metrologije i ocenjivanja usaglašenosti, koji će u daljem tekstu biti ukratko prikazani.

4.1. U oblasti standardizacije funkcionišu Evropski komitet za standardizaciju CEN, evropski komitet za standardizaciju u oblasti elektrotehnike CENELEC i Evropski institut za standardizaciju u oblasti telekomunikacija – ETSI.

CEN – Evropski komitet za standardizaciju, osnovan je 1961. godine od strane nacionalnih tela za standardizaciju tadašnje Evropske ekonomske zajednice i zemalja EFTA. Danas CEN doprinosi ciljevima Evropske Unije i Evropskog ekonomskog prostora putem donošenja dobrovoljnih tehničkih stanarda kojima se promoviše slobodan protok roba, bezbednost na radu, zaštita potrošača, zaštita životne sedine, međusobna operabilnost, istraživanja i razvoj idr.

CEN je 1998. godine usvojio novu stratešku viziju i pravce uvažavajući buduće izazove koji se postavljaju pred evropsku standardizaciju. Njegovi strateški ciljevi obuhvataju :

- Odgovor na specifične potrebe različitih sektora privrede odnosno biznisa,
- Proizvodnju visko kvalitetnih stanarda i drugih referentnih materijala,
- Promociju evropskih stanarda na međunarodnom planu,

- Doprinos širenju Evropske Unije,
- Podršku ocenjivanju usaglašenosti i sertifikaciji u Evropi.

Zajednička standardizacija na nivou Evrope doprinosi:

- Zaokruživanju jedinstvenog tržišta a time i pristup najmoćnijem egionalnom tržištu na svetu;
 - Brzom širenju tehničkih inovacija i porastu konkurentnosti privrede;
 - Jačem regionalnomi uticaju (Evrope) na globalnu ekonomiju;
 - Lakšem pristupu jedinstvenom tržištu;
- Cilj Srbije i Crne Gore je punopravno članstvo u svim evropskim organizacijama za standardizaciju. CEN ima danas 29 punopravnih nacionalnih članica, 6 pridruženih članova i 6 partnerskih organizacija. U okviru CEN-a je aktivno 282 tehnička komiteta i 1600 podkomiteta i radnih grupa.

CEN je izdao preko 10 000 evropskih stanarda u čijoj pripremi je na direktan ili indirektan način učestvovalo preko 6000 eksperata. U okviru Evropske organizacije za standardizaciju aktivno je bilo preko 230 workshop-ova godišnje, što je bila prilika za upoznavanje sa najnovijim razvojem stanarda u različitim oblastima. Ovi podaci ukazuju na ogromno znanje i iskustvo koji su akumulirani u evropskim organizacijama za standardizaciju (iz prakse evropskih zemaja) i koji doprinose harmonizaciji poslovanja u okviru jedinstvenog evropskog ekonomskog prostora i tržišta EU.

4.2. Još jedna evropska asocijacija zauzima značajno mesto u domenu infrastructure kvaliteta. To je **EUROLAB** - evropska federacija nacionalnih asocijacija metroloških, ispitnih i analitičkih laboratorija, osnovana 1990. godine, sa sedištem u Briselu. EUROLAB je formiran kao mreža nacionalnih udruženja laboratorija koja je u vezi sa razvojem Evropske Unije. Srbija i Crna Gora nemaju takvo nacionalno udruženje koje bi moglo biti član EUROLAB-a.

Prioriteti EUROLAB-a su aktivnosti na razvoju platforme za razmenu iskustava između laboratorija, jačanje kooperacije, informacija i podrška članovima naročito u vezi promocije aktivnosti tehničkih komiteta i tehničkih radnih grupa u okviru međunarodnih organizacija kao što su EUROLAB, EUROHEM idr.

4.3. CEOC – Evropska konfederacija organizacija za ocenjivanje usaglašenosti

CEOC je evropska konfederacija organizacija za testiranje, inspekciju i sertifikaciju - odnosno organizacija za ocenjivanje usaglašenosti, koja je

uspostavljena 1961. kao „*Colloque European d'organismes de contrrole*“ (CEOC). To je neprofitna međunarodna asocijacija konstituisana od strane privatnih ili javnih tela za ocenu usaglašenosti.

CEOC ima sledeće ciljeve:

- Da promoviše bezbednost proizvoda putem nezavisnog ocenjivanja usaglašenosti,
- Da predstavi zajednički interes profesije i članova, naročito u odnosu na institucije Evropske Unije, evropske asocijacije za slobodnu trgovinu i druge međunarodne organizacije koje se bave direktivama, regulativom, standardima i akreditacijom.
- Da predstavi zajednički interes profesije i članstva u odnosu na industriju i njene federacije, druga tela za ocenu usaglašenosti i javnost i njene predstavnike.

Članovi CEOC-a se prepoznaju kao javni autoriteti koji se bave poslovima inspekcije, ili drugim uslugama u oblasti ocenjivanja usaglašenosti za različitu opremu i proizvode kao što su bojleri, oprema pod pritiskom, liftovi, mašine, kranovi, medicinska oprema, elektirčne i grejne instalacije, industrijska postrojenja, nuklearne centrale i postrojenja, zgrade, igračke idr. Mnoga tela notifikovana za pojedine direktive Novog pristupa su članovi CEOC-a i oni doprinose efikasnoj primeni EU direktiva.

CEOC International razvija uzajamno sporazumevanje između tela za ocenu usaglašenosti iz Evropske Unije i onih iz zemalja Centralne i Istočne Evrope.

4.4. EUROMET je dobrovoljna asocijacija nacionalnih metroloških instituta iz EU i zemalja EFTA. Trenutno EUROMET ima 34 člana među kojima je i Zavod za mere i dragocene metale SCG.

Metrologija danas igra značajnu ulogu u industriji, međunarodnoj trgovini i svakodnevnom životu. Metrologija od ključne važnosti za trgovinu.

- U modernoj industriji troškovi merenja pokrivaju 10-15% ukupnih proizvodnih troškova.
- Zakonska metrologija je obavezna, ali naučna i industrijska metrologija generišu dodatnu vrednost proizvoda.
- Metrologija utiče na uklanjanje prepreka trgovini.

4.5. European Cooperation for Accreditation EA- Evropska saradnja za akreditaciju

EA je neprofitna asocijacija uspostavljena novembra 1997. godine u Holandiji. Nastala je povezivanjem Evropske asocijacije akreditacionih

i sertifikacionih tela i Evropske kooperacije akreditovanih laboratorija. Dakle, EA je Evropska mreža priznatih nacionalnih tela za akreditaciju na evropskom geografskom području.

Najvažnije karakteristike akreditacionih tela – članova EA su njihova nezavisnost, kompetentnost i nepristrasnost, za koje ova asocijacija garantuje.

U saglasnosti sa politikom Evropske Komisije članovi Evropske Akreditacije (EA):

- rade potpuno nezavisno od komercijalnih motiva;
- predstavljaju autoritativna i nepristrasna tela;
- akredituju tela za ocenjivanje usaglašenosti,
- mogu demonstrirati visok nivo kompetentnosti putem učestvovanja u sistemu krunskog ocenjivanja (peer assessment) u okviru Evropske Akreditacije (među članicama EA);
- Članovi EA ne podležu komercijalnim pritiscima;
- EA razvija i održava visok nivo usluga na korist evropske ekonomije: Evropska Komisija, EFTA, Evropska industrija i Evropske vlade i građani su uključeni kao zainteresovane strane u aktivnosti EA; oni mogu i doprinose radu EA kroz članstvo u njegovim komitetima i radnim grupama.

EA pokriva akreditaciju:

Laboratorija :

- Ispitnih
- Kalibracionih (metrloških)

Inspeksijskih tela

Sertifikacionih tela

- Za sisteme menadžmenta kvalitetom (QMS)
- Za sisteme menadžmenta zaštitom životne sredine (EMS)
- Proizvode i usluge
- Osoba
- EMAS u saglasnosti Evropskom regulativom EMAS .

Misija Evropske Akreditacije je da:

- Osigura transparentnost ispitivanja i rezultata njenih članica;
- Obezbedi zajedničko tumačenje standarda koje one koriste;
- Upravlja sistemom *peer* ocenjivanja, u saglasnosti sa međunarodnom praksom;
- EA je u regionu članica ILAC-a (Međunarodne kooperacije za akreditaciju laboratorija) i IAF-a (Međunarodnog akreditacionog foruma);
- Podrži i promoviše uzajamno priznavanje i prihvatanje usluga akreditovanih sertifikacionih tela.

5. ZAKLJUČAK

Izgradnja institucija infrastrukture kvaliteta u Srbiji i Crnoj Gori uskladu sa evropskim principima i praksom dobija na intenzitetu zahvaljujući novim zakonima u ovoj oblasti usvojenim u oktobru prošle godine na nivou državne zajednice SCG i podršci putem konsultacija sa eminentnim evropskim stručnjacima koji je saraduju na realizaciji projekta "SCG-kvalitet".

Dalja izgradnja institucija infrastrukture kvaliteta i njihovo članstvo u evropskim asocijacijama predstavljaće još jedan korak koji nas približava Evropskoj Uniji koji će doprineti afirmaciji evropskih principa u poslovanju i otvaranju novih mogućnosti za poslovnu saradnju.

Sama tehnička harmonizacija zahteva još mnogo napora, dobru organizaciju kao i kvalitetnu saradnju među nadležnim institucijama i stručnjacima.