

ПРЕДЛОГ



**ВЛАДА
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
МИНИСТАРСТВО ПРИВРЕДЕ**

**СТРАТЕГИЈА
УНАПРЕЂЕЊА СИСТЕМА
ИНФРАСТРУКТУРЕ КВАЛИТЕТА
У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

**ЗА ПЕРИОД
2015 – 2020. године**

Београд, децембар 2014. године

САДРЖАЈ

Скраћенице и појмови	3
УВОД.....	4
1. МЕТОДОЛОГИЈА.....	5
2. ЕЛЕМЕНТИ И ЗНАЧАЈ СИСТЕМА ИНФРАСТРУКТУРЕ КВАЛИТЕТА	8
2.1. Елементи система инфраструктуре квалитета	8
2.2. Значај система инфраструктуре квалитета	10
2.3. Инфраструктура квалитета на нивоу Европске уније - стање и главни правци развоја	11
3. АНАЛИЗА СТАЊА СИСТЕМА ИНФРАСТРУКТУРЕ КВАЛИТЕТА У СРБИЈИ.....	16
3.1. Законодавни оквир.....	16
3.1.1. Хоризонтални правни оквир инфраструктуре квалитета.....	16
3.1.2. Закони који допуњују хоризонтални правни оквир.....	17
3.1.3. Технички прописи у Републици Србији	18
3.2. Стање система инфраструктуре квалитета у Републици Србији	20
3.2.1. Метрологија.....	20
3.2.2. Стандардизација.....	22
3.2.3. Акредитација	26
3.2.4. Оцењивање усаглашености	29
3.2.4.1. Сертификација производа	31
3.2.4.2. Лабораторије за испитивања.....	32
3.2.4.3. Сертификација система менаџмента.....	33
3.3. Потребe привреде у области инфраструктуре квалитета	36
4. СТРАТЕШКИ ПРАВЦИ РАЗВОЈА СИСТЕМА ИНФРАСТРУКТУРЕ КВАЛИТЕТА	42
4.1. Визија и мисија.....	42
4.2. Стратешки циљеви развоја система инфраструктуре квалитета	43
4.2.1. Општи циљеви.....	43
4.2.2. Посебни циљеви	43
4.2.2.1. Метрологија.....	43
4.2.2.2. Стандардизација.....	46
4.2.2.3. Акредитација	49
4.2.2.4. Оцењивање усаглашености.....	50
4.2.2.5. Тржишни надзор у функцији примене техничких прописа	54
5. СПРОВОЂЕЊЕ И ФИНАНСИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ	54
6. ПРАЋЕЊЕ РЕЗУЛТАТА СПРОВОЂЕЊА СТРАТЕГИЈЕ	55
7. ОБЈАВЉИВАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ	55

Скраћенице и појмови

<i>ЕУ</i>	Европска унија
<i>СТО</i>	Светска трговинска организација
<i>СТО/ТБТ</i>	Споразум Светске трговинске организације о уклањању техничких препрека у трговини
<i>ИК</i>	Инфраструктура квалитета
<i>ИСС</i>	Институт за стандардизацију Србије
<i>АТС</i>	Акредитационо тело Србије
<i>ДМДМ</i>	Дирекција за мере и драгоцене метале
<i>СЕФТА</i>	Споразум о слободној трговини за Југоисточну Европу
<i>СЕН</i>	Европски комитет за стандардизацију
<i>СЕНЕЛЕС</i>	Европски комитет за стандардизацију у области електротехнике
<i>ЕТСИ</i>	Европски институт за стандарде из области телекомуникације
<i>ЕА</i>	Европска акредитација
<i>ЕУРАМЕТ</i>	Европско удружење националних метролошких института
<i>ВЕЛМЕС</i>	Западноевропска сарадња у законској метрологији
<i>ГИЗ АССЕС</i>	Програм билатералне подршке Немачке Владе сектору инфраструктуре квалитета
<i>НМИ</i>	Национални метролошки институт
<i>ТОУ</i>	Тело за оцењивање усаглашености
<i>ССП</i>	Споразум о стабилизацији и придруживању
<i>НПАА</i>	Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ 2013-2016
<i>Одлука 768/2008/ЕЗ</i>	Одлука Европског парламента и Савета од 9. јула 2008. године о заједничком оквиру за трговање производима и укидању одлуке 93/465/ЕЕЗ
<i>Уредба 765/2008/ЕЗ</i>	Уредба Европског парламента и Савета од 9. јула 2008. којом се прописују захтеви за акредитацију и тржишни надзор у вези са трговањем производима и којом се укида Уредба (ЕЕЗ) бр. 339/93
<i>Уредба 764/2008/ЕЗ</i>	Уредба Европског парламента и Савета од 9. јула 2008. године којом се прописују поступци у вези са применом одређених националних техничких правила, на производе којима се законито тргује на тржишту друге државе чланице и којом се укида Одлука 3052/95/ЕЗ
<i>Хармонизовани стандард</i>	Стандард донет од стране Европских организација за стандардизацију СЕН, СЕНЕЛЕС и ЕТСИ на основу налога Европске комисије, који је објављен на одговарајућој листи хармонизованих стандарда у службеном гласилу Европске уније и чија примена обезбеђује претпоставку о усаглашености
<i>Национални технички прописи</i>	Српски аутохтони технички прописи за групе производа који нису предмет хармонизације на нивоу Европске уније (нехармонизовано подручје)

УВОД

Пуна интеграција српске привреде у заједничко тржиште Европске уније (ЕУ) које данас чине тржишта 28 држава чланица, представља један од стратешких циљева Републике Србије. Бити део заједничког тржишта значи имати отворен приступ тржишту од преко 500 милиона потрошача и потпуна интеграција српске привреде у међународне производне токове.

Пут Србије ка придруживању ЕУ и пуноправном чланству у Светској трговинској организацији (СТО) подразумева, поред многих других реформских процеса, припрему за пуно поштовање захтева конкурентног заједничког тржишта.

У току процеса приступања ЕУ и СТО, земље кандидати морају усвојити мере којима обезбеђују слободан проток робе, односно трговину без непотребних техничких препрека, водећи при томе рачуна да се на тржиште стављају квалитетни и безбедни производи.

Ово захтева велику посвећеност, како безбедности и квалитету производа, тако и спровођењу једног од основних принципа Споразума о техничким препрекама трговини (СТО/ТБТ), да прописи, стандарди и поступци за оцењивање усаглашености производа са њима не стварају непотребне препреке у међународној трговини.

Један од битних предуслова да се постигне овај циљ је успостављање ефикасног националног система инфраструктуре квалитета. Доношењем Стратегије унапређења система инфраструктуре квалитета у Републици Србији за период од 2015. до 2020. године (у даљем тексту: Стратегија) дефинисаће се наредни кораци за динамичан и свеобухватан развој метрологије, стандардизације, акредитације и оцењивања усаглашености, као елемената инфраструктуре квалитета. У том смислу, Стратегија поставља приоритете развоја за наредни период, у складу са потребама индустрије и актуелним трендовима развоја инфраструктуре квалитета у Европи и свету.

Систем инфраструктуре квалитета (ИК), генерално посматрано, подржава развој свих грана привреде с обзиром да представља основ за безбедност и квалитет производа, у свим фазама, од пројектовања, преко израде до стављања на тржиште, односно употребу. Ради уједначеног развоја ове области у складу са потребама индустрије Републике Србије, односно пружања адекватних услуга привреди, неопходно је установити дугорочни стратешки оквир за даљи развој система ИК.

Овим документом утврђују се стратешки правци развоја система ИК у Републици Србији, базирани на анализама постојећег стања у овој области и плановима развоја индустријског сектора, превасходно у области индустријско-непрехрамбених производа.

У процесу унапређивања и модернизације система ИК у Републици Србији министарство надлежно за послове привреде (у даљем тексту: Министарство), као орган државне управе задужен за политику развоја у области метрологије, стандардизације, акредитације и оцењивања усаглашености, предузима активности на стварању нормативне и институционалне основе за развој ових области у складу са европским законодавством и праксом.

Заокруживањем унапређеног система ИК, Република Србија ће бити неколико значајних корака ближе Европи у евро-интеграцијама и њеним вредностима које ће позитивно утицати на:

- српске привреднике који ће производити, увозити и извозити производе без техничких препрека;
- потрошаче којима ће бити доступни квалитетни и безбедни производи;
- органе државне управе који ће на једноставнији и ефикаснији начин спроводити надзор над применом техничких прописа.

Достизањем ових циљева Република Србија ће бити у позицији да постане активан учесник на европском и светском тржишту.

1. МЕТОДОЛОГИЈА

У протеклих пет година интензивно су се спроводиле активности на хармонизацији са законодавством ЕУ и подизању институционалних капацитета у области ИК. У складу са потребама привреде и захтевима европских интеграција потребно је утврдити дугорочне правце развоја и стратегију деловања у овој области, како би се достигла пуна оперативност успостављеног система ИК.

Министарство у чијем делокругу је израда и спровођење техничких прописа за индустријске непрехрамбене производе, као и дефинисање политике развоја у областима метрологије, стандардизације, акредитације и оцењивања усаглашености (Закон о министарствима „Сл. гласник РС”, број 44/14), припремило је ову стратегију.

Приликом израде Стратегије примењени су следећи принципи: усаглашеност са релевантним националним стратегијама, међународним правилима и добром праксом, сарадња са надлежним институцијама, привредним субјектима и њиховим асоцијацијама, као и уравнотеженост дугорочних и средњорочних развојних циљева.

Идентификовани развојни приоритети у Стратегији усклађени су са релевантним стратешким правцима дефинисаним у оквиру: Стратегије развоја индустрије (2011-2020), Фискалне стратегије за 2013. годину са пројекцијама за 2014. и 2015. годину, Стратегије тржишног надзора, Националне стратегије за приступање ЕУ и Националног програма за усвајање правних тековина ЕУ (2014-2018) (НПАА), Споразума о стабилизацији и придруживању (члан 77. и чл. 20. и 21.) и Споразума о слободној трговини за југоисточну Европу (CEFTA).

Стратегија и политика развоја индустрије Републике Србије (2011-2020) издваја као значајан инструмент за јачање конкурентности српске индустрије хармонизацију техничких прописа и стандарда са међународним, првенствено европским правилима и јачање одговарајућих институција, као битан предуслов за стварање пословног амбијента који ће омогућити унапређење извоза српских производа на инострано, а пре свега на тржиште Европске уније. Ради уједначеног развоја ИК у складу са потребама индустрије Републике Србије, односно пружања адекватне услуге привреди, неопходно је установити дугорочни стратешки оквир за даљи развој ове области, као један од елемената за спровођење ове стратегије.

Фискална стратегија за 2013. годину са пројекцијама за 2014. и 2015. годину, у делу који се односи на структурне реформе које унапређују пословање, указала је, између осталог на потребу унапређења националне ИК која би подразумевала: пуну хармонизацију стандарда који су од кључне важности за конкурентност индустрије и њихов превод на српски језик, као и пуно учешће Института за стандардизацију Србије у регионалним и међународним активностима стандардизације; пуну интегрисаност Србије у међународни систем мера и подизање капацитета националне институције за метрологију да може директно да реагује на потребе приватног сектора; унапређено испитивање и сертификавање и успостављање лабораторија за испитивање, заштиту животне средине, као и тела за оцењивање усаглашености (ТОУ) које сертификакују производе; јачање националног акредитационог тела за оцењивање компетентности ТОУ за пружање услуга оцењивања усаглашености у области испитивања, контролисања, сертификавања производа, система менаџмента и особа.

Стратегија тржишног надзора је истакла значај унапређења правног оквира који се односи на безбедност непрехрамбених производа као и улогу тржишног надзора у спровођењу техничких прописа ради заштите здравља и безбедности људи, заштите животне средине и других аспеката јавних интереса. Иако је тржишни надзор од значаја за ефикасност целокупног система ИК, услед постојања важеће Стратегије тржишног надзора, ова стратегија се није бавила свим сегментима тржишног надзора, већ само мерама и активностима тржишног надзора у циљу обезбеђења усаглашености производа са безбедносним, техничким и другим захтевима који су прописани техничким прописима.

Национална стратегија Србије за приступање Европској Унији из 2005. године указала је и на потребу хармонизације домаћих техничких прописа са директивама ЕУ, односно њихово преузимање, као и усклађивање домаћег техничког законодавства са правилима Светске трговинске организације.

На основу **Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП)** (члан 77.) Србија се обавезала да ће предузети неопходне мере како би постепено постигла усклађеност са техничким прописима ЕУ и европском стандардизацијом, метрологијом, акредитацијом и процедурама оцењивања усаглашености. Предвиђене заједничке мере ЕУ и Србије обухватају хармонизацију техничких прописа са прописима ЕУ, промоцију примене европских стандарда и поступака за оцењивање усаглашености. ЕУ се обавезала да ће пружати помоћ за развој ИК у Србији и да ће подржати њено активно учешће у раду релевантних европских организација у областима стандардизације, акредитације и метрологије (нпр. CEN, CENELEC, ETSI, EA, WELMEC, EURAMET и др.). Истовремено, Србија и ЕУ су се обавезале да ће, када за то буду испуњени неопходни предуслови, закључити одговарајуће споразуме о оцењивању усаглашености и међусобном прихватању одређених индустријских производа. Такође, чланом 20. и 21. ССП Србија и ЕУ су се обавезале да ће се при увозу индустријских производа пореклом из ЕУ, односно Србије, укинути сва количинска ограничења и мере које имају исто дејство.

Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније (2014-2018) (НПАА), којим се конкретизује реализација ССП, у делу који се односи на способност преузимања обавеза из чланства у области слободног кретања робе, представља прецизан план усклађивања законодавног система Србије са Европским правилима и пуне примене техничког законодавства.

Споразум о слободној трговини за југоисточну Европу (CEFTA) који је Србија закључила крајем 2006. године потенцира значај уклањања техничких препрека у трговини, пре свега кроз хармонизацију техничких прописа и стандарда. Коначан циљ ових мера је усмерен на олакшавање трговине производима и услугама у ЦЕФТА региону кроз уклањање нецаринских баријера, односно узајамно признавање исправа о усаглашености.

Поред наведених стратешких докумената, у изради ове стратегије коришћене су анализе и препоруке из Беле књиге Савета страних инвеститора из 2012. године - „Предлози за побољшање пословног окружења у Србији”.

За потребе израде Стратегије Министарство је формирало мултидисциплинарни тим састављен од домаћих и иностраних експерата и представника заинтересованих страна, а пре свега кључних институција ИК. Значајна стручна помоћ у изради Стратегије обезбеђена је кроз програм техничке подршке Немачке организације за техничку сарадњу (GIZ ACCESS).

У циљу утврђивања стања и потреба у области ИК, примењен је аналитички модуларни приступ и развијена детаљна методологија, који полази од потреба индустрије за услугама ИК ка формулисању стратешких праваца развоја (Слика бр. 1).



Слика бр.1: Модуларни приступ развоју Стратегије

У оквиру прве фазе израде Стратегије спроведене су 4 анализе:

- Анализа система оцењивања усаглашености у Србији;
- Анализа потреба индустрије за услугама у области ИК;
- Анализа институционалних капацитета (АТС, ИСС и ДМДМ) у области ИК и
- Анализа функционалности новог законодавног оквира.

За потребе анализа Министарство је припремило упитник и спровело интервјуе са привредним субјектима који су идентификовани као кључни представници индустрије у одређеним привредним гранама.

Спроведеним анализама обухваћено је преко 30 ТОУ и 40 привредних субјеката, већином индустријских предузећа, ради прикупљања информација о реалним потребама и потешкоћама када је у питању примена техничких прописа у пракси. Анкетирани су привредни субјекти из области које спадају у обухват европских директива за безбедност машина, лифтова, нисконапонску опрему, електромагнетску компатибилност, личну заштитну опрему, опрему под притиском и грађевинске производе¹. Реакција привредних субјеката је била веома позитивна и изражено је задовољство због њиховог укључивања у процес креирања дугорочног развојног документа у најранијој фази, што је резултирало квалитетним и корисним информацијама које су том приликом прикупљене.

Поред ових анализа, у циљу идентификације одступања националног система ИК у Србији у односу на системе у развијеним земљама ЕУ, као и будућих праваца развоја, коришћена су искуства Немачке и Словеније.

Динамика и инструменти оперативног спровођења Стратегије и испуњење дефинисаних циљева ће бити детаљно разрађени кроз годишње акционе планове и механизме за праћење спровођења Стратегије.

¹ Истраживање СИЕПА за 2011. годину је такође показало значајну заинтересованост страних инвеститора за улагање у следеће индустријске секторе (по значају): аутомобилска индустрије, електронска и електро индустрија, текстилна индустрија, грађевинска индустрија, машиноградња, што износи преко 60 %. (*Automotive Profile Serbia* и *Doing bussines in Serbia*)

2. ЕЛЕМЕНТИ И ЗНАЧАЈ СИСТЕМА ИНФРАСТРУКТУРЕ КВАЛИТЕТА

2.1. Елементи система инфраструктуре квалитета

Основни елементи система ИК су: метрологија (законска, фундаментална и индустријска), стандардизација, акредитација и оцењивање усаглашености производа са утврђеним захтевима.

Систем ИК подразумева постојање најмање три институције на националном нивоу: институцију за стандардизацију, метролошки институт и тело за акредитацију, као и бројна тела за оцењивање усаглашености (ТОУ) - правна лица и привредна друштва која су углавном у приватној својини. Националне институције система ИК теже ка пуноправном чланству у одговарајућим европским и међународним институцијама, односно организацијама, чиме се постиже размена искустава и праксе и усклађеност на међународном нивоу. Пуноправно чланство у овим институцијама подразумева, између осталог, усклађеност правила за организацију и функционисање националних институција ИК са одговарајућим институцијама на европском и међународном нивоу и компетентност тих институција као и ТОУ.

Метрологија има задатак да свим учесницима у промету роба и услуга, обезбеди сигурност у тачност резултата мерења следљивих до међународног система јединица (SI). То се постиже употребом тачних мерила усклађених са захтевима утврђеним на међународном нивоу, која обезбеђују резултате мерења који су следљиви до националног еталона, а преко њега и до међународног еталона. Метролошке активности су од изузетног значаја за обезбеђивање квалитета индустријских процеса, поузданости лабораторијских испитивања, заштите здравља и безбедности људи, безбедности саобраћаја, имовине, заштите потрошача у купопродајним односима као и контроле заштите животне и радне средине.

Метрологија обухвата фундаменталну, законску и индустријску метрологију.

- Фундаментална метрологија се односи на остваривање, развој и чување еталона научним методама (нпр. остваривање метра, као јединице мере за дужину, уз помоћ ласера);

- Законска метрологија је део метрологије који се односи на законом прописане активности у вези са мерним јединицама, мерилима и методама мерења која се користе у функцији промета роба и услуга, заштите здравља и опште безбедности, заштите животне средине, контроле и безбедности саобраћаја и друго. Она обухвата следеће активности: оцењивање усаглашености мерила са прописним захтевима; метролошки надзор (као посебан вид тржишног надзора); испитивање претходно упакованих производа; надзор над радом овлашћених тела и координацију носиоца националних еталона;

- Индустријска метрологија обезбеђује тачност мерила која се употребљавају у производним процесима и поступцима испитивања (нпр. уређаји који мере тврдоћу материјала који се користе у производним процесима).

Примарну улогу у обезбеђивању функционисања метролошког система има национални метролошки институт.

Стандардизација је скуп координираних активности на изради и доношењу стандарда и сродних докумената. Стандарде и сродне документе доноси међународне организације или национални институти за стандардизацију. Кроз остваривање начела добровољног учешћа свих заинтересованих страна, консензусом се утврђују стандарди који садрже правила, захтеве, карактеристике, упутства, препоруке или смернице за активности или њихове резултате, ради постизања оптималног нивоа уређености у одређеној области у односу на

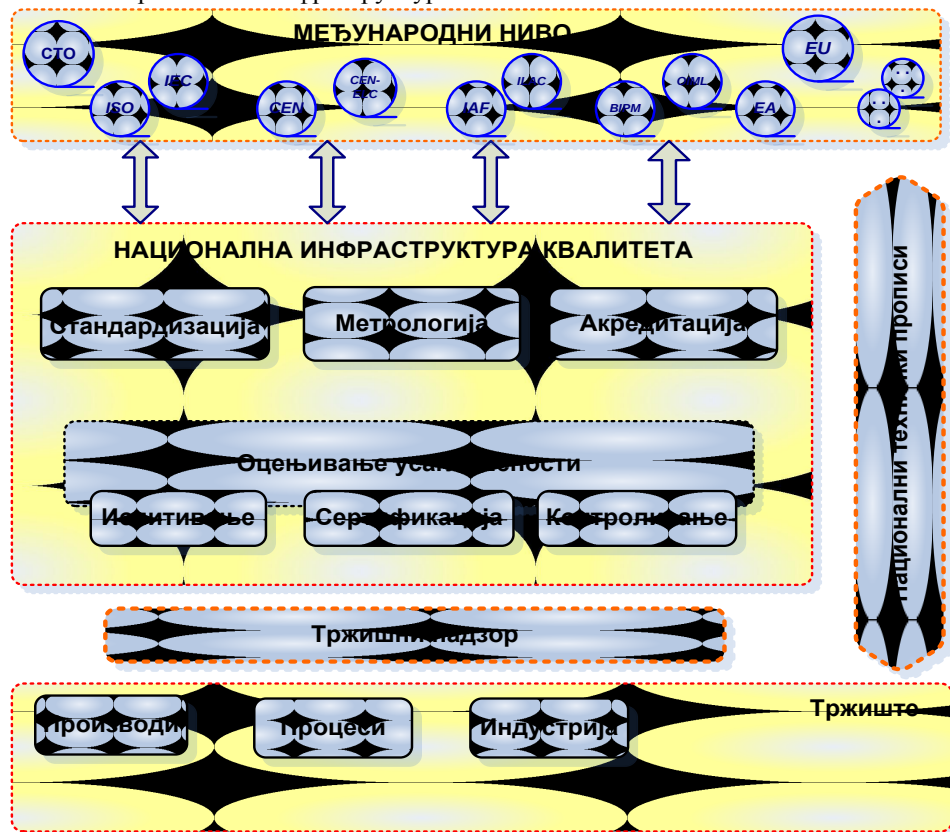
постојеће или могуће проблеме. Улога стандарда у обезбеђивању претпоставке о усаглашености са битним захтевима одговарајућих европских техничких прописа је веома значајна у процесу хармонизације националног са европским техничким законодавством. Осим тога, стандардизација доприноси развоју и унапређивању производње и промета производа, извођењу радова, односно вршењу услуга, побољшању квалитета производа, процеса и услуга, њиховој типизацији, компатибилности и заменљивости, унапређивању заштите живота, здравља и безбедности људи, имовине и заштите животне средине, као и унапређивању међународне трговине спречавањем и отклањањем непотребних техничких препрека.

Акредитација представља поступак утврђивања компетентности ТОУ за обављање послова оцењивања усаглашености. То је поступак у коме национално акредитационо тело потврђује да ли тело за оцењивање усаглашености испуњава захтеве одговарајућих националних, односно међународних и европских стандарда и, када је применљиво, додатне захтеве, укључујући и захтеве утврђене за поједине области. У овом поступку се формално потврђује оспособљеност ТОУ за обављање послова испитивања, еталонирања, контролисања, сертификације производа, система менаџмента и особа, као и других послова оцењивања усаглашености. Све ово доприноси већем поверењу у резултате оцењивања усаглашености и уклањању непотребних техничких препрека у трговини, као и јачању конкурентности националне индустрије на међународном тржишту.

Оцењивање усаглашености је скуп различитих активности (испитивање; сертификација производа, система менаџмента и особа; еталонирање; контролисање и сл.) којима се проверава и утврђује да ли процес, производ или услуга испуњава одговарајуће захтеве прописа, стандарда или техничких спецификација. Оцењивање усаглашености је комерцијална активности и може бити обавезно, у случају када производ мора да задовољи битне захтеве из техничког прописа, односно добровољно, када се производ усаглашава само са захтевима стандарда. Иако оцењивање усаглашености представља трошак за произвођаче који теже да га сведу на минимум, од оцењивања усаглашености користи имају сви учесници на тржишту, почев од произвођача па до крајњег корисника производа или услуга. Тиме се јача поверење у безбедност и квалитет производа и услуга.

Повезаност основних елемената ИК у национални систем ИК се најбоље види на примеру припреме производа за стављање на тржиште. Производ би требало да буде пројектован и израђен у складу са прописаним захтевима, стандардима или техничким спецификацијама (*национално техничко законодавство, стандарди које доноси национална институција за стандардизацију или сопствена техничка решења самог произвођача*) и испитан, односно сертифициван у ТОУ (*испитна лабораторија и сертификационо тело*) чија је компетентност најчешће потврђена акредитацијом. У процесу производње и испитивања користе се мерила која морају бити поуздана са становишта резултата мерења, а тачност резултата мерења се обезбеђује следивошћу до међународних еталона (*национални метролошки институт*).

Слика бр. 2: Улога инфраструктуре квалитета и повезаност њених елемената



2.2. Значај система инфраструктуре квалитета

Основна претпоставка савремене индустријске производње и међународне размене роба је усаглашеност производа и производних процеса са захтевима квалитета и безбедности. Ради остваривања ове претпоставке, свака држава настоји да развије систем инфраструктуре квалитета као оквир за унапређење безбедности и квалитета индустријских производа на тржишту, заштите потрошача и других јавних интереса.

Успостављање и ефикасно функционисање система ИК у једној земљи има вишеструки значај и улогу, јер представља предуслов за:

- стављање на тржиште безбедних и квалитетних производа и обезбеђивање високог нивоа заштите права потрошача;
- отклањање непотребних техничких препрека у трговини и спречавање увођења нових;
- олакшан приступ домаћих произвођача међународним тржиштима;
- постизање већег степена иновативности и конкурентности привреде;
- одржив економски развој и заштиту животне средине.

Да би се потрошачу омогућио приступ безбедним и квалитетним производима, производ треба да буде усаглашен са прописаним захтевима, стандардима и другим техничким спецификацијама. То значи да је производ, уз подршку националног система ИК, пројектован, произведен, претходно проверен и да је његова усаглашеност верификована.

Кретање роба на међународном тржишту, без непотребних техничких препрека, се постиже применом Споразума о уклањању техничких препрека трговини СТО, као и других

билатералних и мултилатералних споразума о узајамном прихватању индустријских производа и оцењивању усаглашености. Овим се елиминишу разлике у националним прописима и поступцима за оцењивање усаглашености, тј. потребе за вишеструком провером производа у односу на захтеве других земаља, приликом стављања производа на њихово тржиште.

Слободан проток роба на европском тржишту, без непотребних техничких препрека, се постиже хармонизацијом прописа, стандарда, поступака за оцењивање усаглашености производа и тржишног надзора на европском нивоу, укључујући и примену принципа узајамног признавања у нехармонизованом подручју.

У процесу европских интеграција, Србија интезивно ради на усклађивању домаћег техничког законодавства и националних стандарда са европским законодавством и стандардизацијом у складу са ССП и НПАА.

Иако произвођачи који извозе на тржиште ЕУ могу да примене захтеве европских прописа и стандарда директно, за привреднике је значајно олакшање да исти прописи и стандарди важе на домаћем тржишту и да буду доступни на српском језику. Тако хармонизација техничког законодавства и стандарда омогућава произвођачима да производе стављају на домаће и инострано тржиште под истим условима, што доприноси њиховој конкурентности на домаћем и иностраном тржишту.

Примена савремених стандарда у свим фазама процеса индустријске производње усмерава произвођаче на континуирано прилагођавање и усавршавање техничких и технолошких решења чиме се подстиче њихова иновативност и конкурентност.

Савремени и ефикасни систем ИК доприноси јачању конкурентне производње и заштити јавних интереса, и као такав представља окосницу одрживог економског развоја.

2.3. Инфраструктура квалитета на нивоу Европске уније - стање и главни правци развоја

Јединствено тржиште представља једно од најважнијих достигнућа ЕУ. Основни принципи овог тржишта су слободан проток роба, услуга, капитала и радне снаге, што представља основ за просперитет земаља чланица. Да би се ови принципи остварили у пракси, у дужем периоду се радило на хармонизацији законодавства у свим овим областима.

Ради обезбеђења слободног протока роба и изградње јединственог тзв. унутрашњег тржишта, није било довољно уклонити само царинске препреке између држава чланица већ и хармонизовати техничке прописе који се односе на различите захтеве за производе, а били су међусобно неусклађени с обзиром на различиту традицију и праксу у појединим европским државама. До 1985. године техничко законодавство у области индустријских производа, држава чланица ЕУ се хармонизовало углавном доношењем европских директива тзв. „Старог приступа” које садрже детаљне техничке спецификације, уз позивање на стандарде без чије примене није било могуће испунити захтеве тих директива. При томе процес усвајања тих директива био је веома дуг и комплексан јер је захтевао сагласност свих земаља чланица ЕУ. Ипак „Стари приступ” има одређене предности, због чега се и данас задржао за најосетљивије групе производа (нпр. лекови, хемијски производи и моторна возила), за које су државе чланице, услед потенцијалних опасности које ови производи могу проузроковати, имале интерес да задрже надлежност у оцењивању усаглашености.

Како је „Стари приступ” постао превише комплексан, јавила се потреба за новом правном техником, те је Европски Савет 1985. године усвојио Резолуцију о „Новом приступу” којом је уведена нова регулаторна техника када су у питању групе производа као што су: електронски/електрични производи, опрема под притиском, лифтови, машине,

играчке, грађевински производи, лична заштитна опрема, медицинска опрема итд. На овај начин, у великој мери је олакшано усклађивање техничког законодавства, и уведене су одређене новине у европски систем ИК. Директиве „Новог приступа” регулишу само битне захтеве за производе, а технички детаљи су садржани у хармонизованим стандардима чија примена обезбеђује претпоставку о усаглашености производа са њиховим битним захтевима.

Слика бр. 3: Модел „Новог приступа” у техничкој регулативи ЕУ



Ипак, поједини циљеви као и одредбе директива „Новог приступа” су, до извесне мере, различито тумачени у пракси. Због тога је постало неопходно извршити ревизију појединих аспеката „Новог приступа” како би се постигло:

- унапређење размене информација и искустава између пријављених ТОУ (нотификованих тела);
- усклађивање захтева за нотификовање тела, као и процедуре пријављивања (нотификације);
- унапређење административне сарадње када је у питању надзор над тржиштем;
- брже реаговање када је у питању поступак за примену мере заштитне клаузуле (нпр. повлачење производа са тржишта који је усаглашен са техничким прописом а ипак може да угрози јавни интерес);
- јачање кредибилитета CE знака (CE знак није више знак битан за произвођаче и тржишну инспекцију, него и за потрошаче).

Разлози и потребе ревизије „Новог приступа” имали су за последицу доношење **„Новог пакета мера за унапређење трговине производима” (New Legislative Framework – NLF)** који укључује:

- **Одлуку 768/2008/EЗ** Европског парламента и Савета од 9. јула 2008. године о заједничком оквиру за трговање производима и укидању одлуке 93/465/ЕЕЗ;
- **Уредбу (ЕЗ) 765/2008/EЗ** Европског парламента и Савета од 9. јула 2008. године којом се прописују захтеви за акредитацију и тржишни надзор у вези са трговањем производима и којом се укида Уредба (ЕЕЗ) бр. 339/93 и
- **Уредбу (ЕЗ) 764/2008/EЗ** Европског парламента и Савета од 9. јула 2008. године којом се прописују поступци у вези са применом одређених националних техничких правила, на производе којима се законито тргује на тржишту друге државе чланице и којом се укида Одлука 3052/95/EЗ.

Директиве „Старог” и „Новог приступа” уређују захтеве за безбедност производа на тржишту свих чланица ЕУ (хармонизовано подручје). У случајевима када, за поједине групе производа прописи и стандарди нису усклађени на територији читаве Заједнице (нехармонизовано подручје), свака држава чланица може применити своје национално техничко законодавство и националне стандарде.

Слика бр. 4: Однос хармонизованог и нехармонизованог подручја и њихова веза са општом безбедношћу производа

ХАРМОНИЗОВАНИ		НИСУ ХАРМОНИЗОВАНИ	
ДИРЕКТИВЕ/УРЕДБЕ		НАЦИОНАЛНИ	НЕ ПОСТОЈЕ
ТЕХНИЧКИ			
СТАРИ ПРИСТУП	НОВИ ПРИСТУП		
ОПШТА БЕЗБЕДНОСТ ПРОИЗВОДА			
ОДГОВОРНОСТ ЗА ПРОИЗВОД			

Национални нехармонизовани технички прописи увек представљају потенцијалну препреку трговини и због тога је њихово пријављивање СТО и ЕУ (нотификација) од кључног значаја за превентивно деловање на спречавању ових препрека.

Да би се у нехармонизованом подручју омогућило, да производи који су законито стављени на тржиште једне државе чланице не буду забрањени на тржишту друге државе чланице због разлика у националним прописима, 2008. године донета је Уредба бр. 764/2008/ЕЗ. Ова Уредба се бави процедурама релевантним за примену тзв. „начела међусобног признавања”, за широк спектар производа из нехармонизованог подручја, као што су намештај, бицикли, производи од драгоцених метала и др.

Једна од новина Уредбе је успостављање мреже „контактних тачака за производе”, као важног механизма за кохезију и јачање унутрашњег тржишта. Контактне тачке за производе сваке земље пружају информације привредним субјектима о националним техничким правилима која се примењују на њеној територији. Оне такође пружају детаљне информације о производима на које се примењује принцип узајамног признавања и националним техничким прописима који се на њих односе. Овај део законодавства се не преузима пре чланства у ЕУ, али земље кандидати морају доказати спремност за примену ове уредбе.

Европски трендови у области метрологије

Директива о мерним инструментима (MID) и Директива о неаутоматским вагама (NAWI) чине основ у области законске метрологије у ЕУ. Обе директиве су ревидиране у 2014. години, у складу са Одлуком бр. 768/2008/ЕЗ. Мерни инструменти, који нису хармонизовани на европском, могу се уређивати прописима на националном нивоу уз уважавање захтева Уредбе бр. 764/2008/ЕЗ и захтева Директиве бр. 98/34/ЕЗ која се односи на пријављивање нацрта прописа (нотификацију) Европској комисији.

Директива о претходно упакованим производима уређује подручје контроле претходно упакованих производа путем вршења надзора над произвођачима и пакерима, као и путем контроле претходно упакованих производа стављених на тржиште. Њена измена се не очекује у ближој будућности.

Уредба бр. 765/2008/ЕЗ о акредитацији и тржишном надзору која захтева да свака држава чланица ЕУ обезбеди спровођење тржишног надзора у одговарајућем обиму, односи се и на мерила и претходно упаковане производе. Услед специфичности активности које се спроводе у поступку надзора над мерилима и претходно упакованим производима, тај надзор могу спроводити искључиво надлежни органи који поседују компетентност у области метрологије.

У циљу уједначене и хармонизоване примене поменутих директива државе чланице ЕУ преко надлежних органа за законску метрологију, у сарадњи са Европском организацијом за законску метрологију (WELMEC), раде на изради водича за њихово спровођење.

У областима индустријске и научне метрологије, национални метролошки институти у Европи су већ започели континуиран процес координације истраживачких активности у циљу повећања ефикасности истраживања на пољу метрологије, кроз програме истраживања, као што су: MERA, iMERA, iMERA+ и EMRP. Због великог успеха ових програма у 2014. години покренут је нови програм под називом EMPIR који представља наставак претходних програма. Активно учешће у овом програму је од кључног значаја за даљи развој националних еталона и у том смислу релевантних компетенција за еталонирање и мерење, нарочито на пољима индустријских иновација, енергетике, здравља и заштите животне средине. Поред тога, овај програм такође обухвата изградњу истраживачких капацитета у области метрологије.

Европски трендови у области стандардизације

Објављивање Уредбе ЕУ бр. 1025/2012 Европског парламента и Савета о европској стандардизацији извршило је значајан утицај на актуелно и будуће стање у области стандардизације у Европи. Сврха ове Уредбе је модернизација и унапређење процеса доношења европских стандарда како би се овај процес убрзао уз активније учешће свих заинтересованих страна и обезбедила ширија примена стандарда у пракси.

Уредба утврђује правила која се односе како на европске организације за стандардизацију, тако и на национална тела за стандардизацију, и између осталог обухватају:

- олакшавање ефективног приступа стандардима (као на пример уклањањем језичке баријере) и унапређење учешћа МСП у процесу припреме стандарда;
- обезбеђивање ефикасније сарадње између европских организација за стандардизацију, националних тела за стандардизацију и Европске Комисије;
- обезбеђивање директнијег учешћа свих заинтересованих страна у европској стандардизацији;
- утврђивање европских стандарда за услуге као подршке законодавству ЕУ;
- унапређење и убрзавање процеса припреме стандарда на европском нивоу кроз повећање транспарентности самог поступка и консултације са заинтересованим странама;
- идентификовање техничких спецификација које су резултат рада стручних форума из сектора информационо-комуникационих технологија, а које би се користиле у европској стандардизацији или законодавству;
- одрживи начини финансирања европске стандардизације.

Нова Уредба од националних тела за стандардизацију очекује да у значајној мери допринесе што директнијем и непосреднијем учешћу у раду европске стандардизације, што већег броја заинтересованих страна, истовремено поклањајући максималну пажњу рањивијим заинтересованим странама (потрошачи, привредни субјекти који располажу ограниченим ресурсима за улагања у стандардизацију, као што су мала и средња предузећа и др.).

Улога стандардизације у спровођењу прописа је још једном потврђена, с тим што је показана намера ЕК да принципе „Новог приступа” са пратећим механизмима прошири и на сектор услуга (суштински захтеви садржани су у оквиру хармонизованог законодавства које упућује на коришћење хармонизованих стандарда). С тим у вези Уредба прописује строге захтеве за транспарентну и ефективну сарадњу између надлежних државних органа (укључујући надлежне органе за тржишни надзор) и националних тела за стандардизацију.

Одређени послови и очекивања постављени пред национална тела за стандардизацију у погледу поштовања одредаба Уредбе већ су постали познати објављивањем CEN-CENELEC Водича 20: Водич о критеријумима за чланство у Европској организацији за стандардизацију,

из 2011. године. Критеријуми се заснивају на „добровољном поштовању самонаметнутих захтева, које су све националне чланице CEN-CENELEC дужне да испуњавају у сваком тренутку”. Национална тела за стандардизацију се стога подстичу да улажу у сопствено континуирано унапређење и размену добрих пракси у складу са одредбама Уредбе 1025/2012.

Европски трендови у области акредитације

Усвајањем Уредбе 765/2008/ЕЗ Европа је први пут увела правни оквир за акредитацију. Уредба прописује захтеве за акредитацију и тржишни надзор у вези са стављањем производа на тржиште. Један од главних циљева доношења ове уредбе је повећање поверења у резултате оцењивања усаглашености, путем јачања акредитације као крајњег нивоа контроле у систему оцењивања усаглашености.

Европска организација за акредитацију (ЕА) је овом уредбом добила водећу улогу у новом европском систему акредитације. У јуну 2010. године Европска комисија и ЕА су потписале споразум о партнерству за период 2010-2014. године, којим се предвиђа финансијска подршка ЕА у испуњавању задатака прописаних Уредбом.

Уредба промовише акредитацију као најбољи начин за утврђивање компетентности ТООУ. Иако акредитација није формалан захтев за пријављивање нотификованих ТООУ Европској комисији, она представља важан и најчешће коришћени инструмент за процену компетентности и интегритета нотификованих тела. Надлежни органи држава чланица приликом нотификације тела примењују акредитацију и на тај начин се смањују разлике у погледу критеријума за нотификацију.

Стварна примена акредитације за сврхе нотификације се разликује широм држава чланица и сектора. Крајем 2009. године, пре него што је Уредба бр. 765/2008/ЕЗ ступила на снагу, око 50% нотификација се заснивало на акредитацији (1118 од 2249). За две и по године проценат нотификација заснованих на акредитацији повећан је на око 70 % (2196 од 3106) до јуна 2012². Овакав тренд пружа доказе да је акредитација постала најшире коришћен алат за процену компетентности ТООУ за сврхе нотификације. Узевши у обзир предвиђања да ће се овакав тренд наставити у будућности, нагласак би требало да буде стављен на ширу примену акредитације у спровођењу техничких прописа и у земљама кандидатима за приступање ЕУ.

Европски трендови у области оцењивања усаглашености

Поред новина које се односе на улогу акредитације у поступку нотификације, нови законодавни оквир за трговину производима, а посебно Одлука 768/2008/ЕЗ и Уредба 765/2008/ЕЗ, представљају основ за ревизију директива „Новог приступа”.

Европске правила у области оцењивања усаглашености заснована су на избору модула за оцењивање усаглашености који зависи од: а) типа и сложености производа; б) природе ризика које производ садржи; в) економске структуре конкретног сектора; г) типа и значаја производње; д) принципа пропорционалности.

Одлука и Уредба између осталог прописују критеријуме за именовање односно нотификацију ТООУ. NANDO (New Approach Notified and Designated Organisations) база је електронска база Европске комисије која садржи податке о пријављеним телима за оцењивање усаглашености из појединих држава чланица. Ова база података је унапређена новим карактеристикама које омогућавају прелиминарну и коначну нотификацију како би се задовољили захтеви новог законодавног оквира у погледу добијања статуса нотификованог тела.

² Европска комисија (2013) (Ed.): COM(2013) 77 final – Извештај Комисије Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету о спровођењу Уредбе (ЕЦ) бр. 765/2008 Европског парламента и Савета од 9. јула 2008. којом се прописују захтеви за акредитацију и тржишни надзор у погледу стављања производа на тржиште, и укида Уредба (ЕЕЗ) бр. 339/93, Брисел.

3. АНАЛИЗА СТАЊА СИСТЕМА ИНФРАСТРУКТУРЕ КВАЛИТЕТА У СРБИЈИ

3.1. Законодавни оквир

3.1.1. Хоризонтални правни оквир инфраструктуре квалитета

Хоризонтални правни оквир ИК у Републици Србији успостављен је доношењем четири системска закона из области техничких захтева за производе и оцењивање усаглашености, стандардизације, метрологије и акредитације, као и усвајањем свих подзаконских аката за њихово спровођење.

Закон о техничким захтевима за производе и оцењивању усаглашености („Службени гласник РС”, број 36/09) представља правни основ за преузимање европског техничког законодавства у домаћи правни систем, уколико прописивање техничких захтева за производе није прописано посебним законима. Истовремено, овај закон омогућава и прописивање техничких захтева за производе у областима у којима не постоје хармонизовани прописи на нивоу ЕУ.

За спровођење овог закона донето је више подзаконских аката, којима су ближе уређени: начини спровођења оцењивања усаглашености; начини именовања и овлашћивања ТОУ; начини признавања иностраних исправа и знакова усаглашености; поступак пријављивања и информисања који се односе на техничке прописе, оцењивање усаглашености и стандарде; начини стављања знакова усаглашености на производе, као и употреби знакова усаглашености; садржина и начин вођења регистара који се односе на техничке прописе и садржина обрасца на коме се објављује списак српских стандарда на које се позива технички пропис.

Закон о стандардизацији („Службени гласник РС”, број 36/09) афирмише доношење српских стандарда који имају за основу европске и међународне стандарде као и добровољност стандарда. Закон уређује општу стандардизацију која обухвата најшири опсег корисника, али не и гранске стандарде који се примењују у специфичним областима (железнички, ваздушни и речни саобраћај, одбрана и др.). Овим законом обезбеђени су услови за брже и ефикасније усвајање европских стандарда, односно испуњавање услова за пуноправно чланство у европским организацијама за стандардизацију.

На основу овог закона донета је Одлука о изменама и допунама оснивачког акта Института за стандардизацију Србије („Службени гласник РС”, број 88/09), којом је ближе уређено оснивање, организација и рад института.

Закон о метрологији („Службени гласник РС”, број 30/10) представља основни правни оквир за организовање система метрологије у Републици Србији, под којим се подразумева организација послова метрологије, законске мерне јединице, еталони Републике Србије, стављање у промет, употребу и законску контролу мерила. Приликом израде овог закона узета су у обзир документа Међународне организације за законску метрологију (*International Organization of Legal Metrology – OIML D1* и *OIML D9*) и регулативе ЕУ која се односи на метрологију.

За спровођење овог Закона донето је 15 подзаконских аката који, између осталог, ближе уређују: мерила која подлежу законској контроли, начине и услове именовања односно овлашћивања ТОУ односно оверавање мерила, спровођење метролошког надзора, признавање иностраних уверења, жигова и знакова усаглашености и друга питања од значаја за функционисање метролошког система. Поред тога, овај Закон је дао правни основ за

преузимање европских директива из области метрологије на основу кога су преузете све три европске директиве у овој области (MID-која уређује 10 врста мерила, NAWI-ваге са неаутоматским функционисањем, као и директиве о претходно упакованим производима и мерним јединицама). Такође, на основу овог Закона врши се и прописивање метролошких захтева за мерила из нехармонизованог подручја (национални прописи).

Закон о акредитацији („Службени гласник РС”, број 73/10) на свеобухватан начин уређује систем акредитације, који поред националног акредитационог тела обухвата и акредитована ТОУ, као и правила и поступке акредитације, којима се утврђује компетентност ТОУ (испитивање, еталонирање, контролисање, сертификацију: производа, система менаџмента и особа). На основу овог закона донета је Одлука о изменама и допунама оснивачког акта Акредитационог тела Србије („Службени гласник РС”, број 14/2011), којом је ближе уређено оснивање, организација и рад тог тела.

Сва четири закона су преузела решења из „Новог пакета мера за унапређење трговине производима” (New Legislative Framework – NLF) тзв. „*new good's package*”.

3.1.2. Закони који допуњују хоризонтални правни оквир

Закони који су од битног значаја за заокруживање хоризонталног правног оквира ИК у Републици Србији су Закон о општој безбедности производа („Службени гласник РС”, број 41/09) и Закон о тржишном надзору („Службени гласник РС”, број 92/11).

Законом о општој безбедности производа створен је правни оквир за гарантовање опште безбедности свих производа који нису обухваћени посебним техничким прописима. Овај закон је преузео начела и битне захтеве европске Директиве о општој безбедности производа (2001/95/ЕЗ), као и Директиве о обмањујућим производима (87/357/ЕЕЗ), а промовише основно начело да сви производи који се стављају на тржиште или употребу морају бити безбедни.

Закон о општој безбедности производа је поред општег захтева за безбедност, утврдио и критеријуме на основу којих се оцењује усаглашеност са општим захтевом за безбедност свих производа, као и услове и начин информисања у вези са ризицима које производ може да представља по здравље и безбедност људи. Овим законом је први пут у правни систем Републике Србије уведен систем брзе размене информације о опасним производима који су пронађени на тржишту, односно производима који представљају озбиљан ризик по здравље и безбедност потрошача и професионалних корисника тих производа. Систем брзе размене информација (Обавештења о небезбедним производима - НЕПРО) има за циљ да се створи обједињен системски приступ свих надлежних органа тржишног надзора у прикупљању и прослеђивању информација о опасним производима и да се даље развија регионална, односно међународна сарадња у тој области, укључујући приступање Републике Србије систему RAPEX и обавештавање Европске комисије, по приступању Републике Србије ЕУ.

Закон о тржишном надзору системски, уређује: општа правила тржишног надзора, органе тржишног надзора и њихов делокруг, сарадњу, размену информација и комуникацију органа тржишног надзора и царинског органа, као и координацију органа тржишног надзора и праћење активности тржишног надзора. Према овом закону, тржишни надзор, као скуп мера и активности које спроводе органи тржишног надзора, обезбеђује усаглашеност производа са безбедносним, техничким и другим захтевима који су прописани техничким прописима. Тиме се осигурава да производи који се стављају на тржиште Републике Србије не угрожавају здравље и безбедност људи, као и заштита других јавних интереса. Тржишни надзор над спровођењем техничких прописа представља битну карику у систему ИК.

Доношењем Закона о тржишном надзору, област тржишног надзора је усклађена са Уредбом 765/2008/ЕЗ.

3.1.3. Технички прописи у Републици Србији

Техничким прописима се уређују технички, безбедносни и други захтеви и услови за производе који се стављају на тржиште и употребу, као и поступци за оцењивање усаглашености производа са прописаним захтевима. Испуњеност захтева техничких прописа доказује се применом процедура оцењивања усаглашености, самим тим оне представљају један од битних елемената система ИК.

Технички прописи заједно са хоризонталним правним оквиром, чине српско техничко законодавство. Данас се може говорити о постојању две основне групе техничких прописа: технички прописи којима се преузима европско техничко законодавство, а пре свега директиве и уредбе „Старог” и „Новог приступа”, и национални (аутохтони) технички прописи.

Реализација Националног програма за усвајање правних тековина ЕУ (НПАА) којим је утврђен план преузимања европског техничког законодавства за поједине групе производа је у току. Међутим, рад на преузимању европских прописа није уједначен у свим областима, тако да поједина министарства значајно касне у остварењу плана.

Табела бр.1: Број важећих техничких прописа и надлежна министарстава
Стање: мај 2013. године (Регистар техничких прописа www.tehnis.privreda.gov.rs)

Надлежне институције и области	Број техничких прописа
Министарство привреде	
- технички захтеви за индустријске производе и процесе	67
<i>Дирекција за мере и драгоцене метале</i>	
- технички захтеви за мерила и претходно упаковане производе	139
Министарство рударства и енергетике	
- технички захтеви у областима: нафте, гаса, електроенергетике, рударства и геологије	60
- технички захтеви у области енергетике	22
Министарство пољопривреде и заштите животне средине	
- технички захтеви за прехранбене производе и храну за животиње	58
- технички захтеви у области шумарства	35
- технички захтеви у области заштите животне средине	
Министарство здравља	35
- технички захтеви о квалитету, методама узимања узорка и испитивања одређених прехранбених производа	
- технички захтеви за медицинске уређаје	
Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре	
- технички захтеви у области грађевинарства	42
- технички захтеви за саобраћајна средства и саобраћајну инфраструктуру у областима: друмског, железничког, воденог и ваздушног саобраћаја	181
<i>Директорат цивилног ваздухопловства</i>	
- технички захтеви у области ваздухопловства	4
Министарство трговине, туризма и телекомуникација	15
- технички захтеви за производе и системе у области телекомуникација	
Министарство унутрашњих послова	38
- технички захтеви у области заштите од пожара и експлозија	
- технички захтеви за технички преглед возила	
Министарство одбране	6
- технички захтеви за склоништа и двонаменске објекте	
Агенција за заштиту од јонизујућег зрачења и нуклеарну сигурност Србије	1
Укупно	703

Од кључне је важности да се сви национални технички прописи евидентирају/регистрају и да постоји план за системско управљање њима. Значајан корак у том правцу је постигнут 2009. године када је спроведен Акциони план за израду техничких прописа са мерама за њихову примену. Спровођење Акционог плана допринело је јасном разграничењу надлежности доносилаца прописа, стављању ван снаге застарелих и контрадикторних техничких прописа, успостављању регистра свих важећих техничких прописа и доступности информација о техничким прописима на једном месту путем интернет портала ТЕХНИС. Током спровођења Акционог плана дошло се до закључка да је неопходно даље јачање капацитета органа државне управе који су надлежни за припрему, доношење, односно спровођење техничких прописа, што је до 2013. и 2014. године само делимично остварено.

Према правилима СТО/ТБТ споразума, аналогно правилима која важе за стандарде, и техничке прописе би требало прегледати периодично, на пример на сваких пет година. То практично значи да би надлежне институције требало да успоставе систем континуираног преиспитивања свих важећих техничких прописа током којег се анализира ефекат примене прописа и оцењује, односно утврђује да ли се фактички примењују и да ли је њихова примена предмет тржишног надзора, да ли постоје именована односно акредитована тела за оцењивање усаглашености производа који су предмет тих прописа или су они технички застарели па их привреда због тога више „де факто” не примењује, односно да ли постоје разлози за њихову измену или стављање ван снаге.

Пријављивање техничких прописа у фази њихове припреме, такође је једна од кључних обавеза за чланице СТО и ЕУ, а врши се у циљу препознавања и отклањања потенцијалних непотребних техничких препрека у трговини. За потребе пријављивања (нотификације) важећих техничких прописа као и техничких прописа у припреми СТО и ЕУ, Република Србија је већ донела одговарајући правни акт - Уредбу којом је преузета директива 98/34/ЕЗ, која уређује пријављивање техничких прописа и српских стандарда. Како је 2012. године, доношењем европске Уредбе о стандардизацији ЕУ бр. 1025/2012, ова директива доживела измене, биће неопходна ревизија овог правног акта. Међутим, спровођење Уредбе ни до сада није било довољно ефикасно јер министарства нису у потпуности испуњавала своју обавезу обавештавања о прописима у поступку израде. Због тога је неопходно обнављање кампање о значају поступка нотификације техничких прописа за државну администрацију, али и подизање свести привредних субјеката и њихових асоцијација о улози коју они имају када су у питању примедбе, како на предлоге српских техничких прописа, тако и на нотификоване иностране техничке прописе.

Осим хармонизације српског техничког законодавства са техничким законодавством ЕУ, потребно је извршити анализу ефеката примене аутохтоних националних техничких прописа ради одговарајућих измена односно стављања ван снаге застарелих и узајамно конфликтних прописа. Како би се постигла пуна транспарентност српског техничког законодавства, након спроведеног поступка хармонизације и отклањања из правног система застарелих и узајамно конфликтних прописа, потребно је и све преостале аутохтоне националне техничке прописе преиспитати у смислу пуне усаглашености са члановима 34-36. Уговора о функционисању ЕУ (TFEU). Ово преиспитивање ће се спровести кроз доношење и примену Акционог плана који се односи на национална техничка правила и административне мере за трговину производима у нехармонизованој области. Акциони план треба да дефинише улогу и обавезе надлежних министарстава да спроведу анализу тих правила и мера и у складу са резултатима анализе, предложи рокове и мере неопходне за потпуно усклађивање са чл. 34-36. TFEU.

Уредба 764/2008/ЕЗ садржи процедурална правила за примену принципа међусобног признавања у државама чланицама ЕУ, а који се односи на производе израђене у складу са

захтевима националних техничких прописа. Овај правни акт се односи на производе који нису предмет хармонизованог техничког законодавства ЕУ и предвиђа да свака држава чланица има контактне тачке способне да свим привредним субјектима, пре свега других држава чланица, пружају потребне информације о садржини техничких прописа и административних мера који се односе на производе обухваћене националним прописима. Ову уредбу није неопходно преузети у домаћи правни систем пре краја процеса приступања Републике Србије у ЕУ. Међутим, већ сада треба отпочети са успостављањем контактних тачака у свим министарствима надлежним за доношење техничких прописа. Задатак контактних тачака биће пружање исцрпних информација иностраним и домаћим привредним субјектима о садржини техничких прописа из њихове надлежности.

У доношењу и спровођењу техничких прописа учествује велики број органа државне управе са различитим надлежностима, што целу ову област чини веома комплексном. С обзиром на то, министарства надлежна за доношење и спровођење техничких прописа морају подизати стручне и административне капацитете и стално радити на едукацији државних службеника који учествују у креирању техничких прописа и надзору над њиховим спровођењем. Осим тога рад ових министарстава треба да буде добро координиран како би се правовремено донели технички прописи који уређују све аспекте који се односе на одређену групу производа, како би се у техничким прописима избегли нејасни и контрадикторни услови за стављање истих производа на тржиште и/или употребу, уз обезбеђивање координираног тржишног надзора над спровођењем техничких прописа из различитих области који се односе на сродне производе.

3.2. Стање система инфраструктуре квалитета у Републици Србији

3.2.1. Метрологија

Први облик институционализованих активности у области метрологије у Краљевини Србије је установљен 1873. године, када је донет први Закон о мерама, којим је уведен децимални метарски систем мера заснован на француским архивским прамерама метра и килограма, а већ 1879. Кнежевина Србија је приступила Метарској конвенцији.

Данас је метролошки систем у Републици Србији креиран у складу са међународним и европским трендовима и чине га три основна субјекта: министарство надлежно за послове метрологије које креира стратегију и политику развоја метрологије, Дирекција за мере и драгоцене метале (ДМДМ) као национални метролошки институт и Метролошки савет као стручно саветодавно тело које је основала Владе Републике Србије. Поред ових субјеката, битну улогу у метролошком систему имају и: државни органи и други привредни субјекти који чувају, одржавају и унапређују одређене националне еталоне, овлашћена тела за оверавање мерила, акредитоване лабораторије за еталонирање као и именована ТОУ.

Дирекција за мере и драгоцене метале је орган државне управе који представља окосницу целокупног метролошког система у Републици Србији. Према Закону о метрологији, ДМДМ је одговорна за фундаменталну, индустријску, као и законску метрологију. Поред тога ДМДМ је надлежна за спровођење Закона о контроли предмета од драгоцених метала и Закона о рачунању времена и обавља и стручне и са њима повезане управне послове у области метрологије који су наведени у овим законима.

ДМДМ је национални метролошки институт (НМИ) Републике Србије и обавља истраживања у области метрологије, примењује јединице међународног система јединица (SI систем) преко националних еталона Републике Србије, обезбеђује мерну следивост за све

заинтересоване стране до националног и међународног нивоа, развија и унапређује методе еталонирања, врши еталонирања мерне опреме и пружа неопходну стручну помоћ акредитованим лабораторијама за еталонирање и другим корисницима.

ДМДМ, као НМИ Републике Србије, потписник је CIPM MRA од 2002. године за специфичне могућности еталонирања и мерења (СМС) објављене у бази података BIPM (KCDB) и, с тим у вези, учествује у одговарајућим кључним и допунским поређењима у одређеним областима метрологије. ДМДМ, до сада, има објављене СМС у KCDB, у областима: електрицитет и магнетизам, мерење димензија, фотометрија, температура, време и фреквенција, маса и запремина. У овим областима, у складу са CIPM MRA, национални еталони Републике Србије и уверења о еталонирању која издаје ДМДМ су међународно признати.

ДМДМ је такође надлежна за послове законске метрологије, у које спадају посебно: оцењивање усаглашености мерила са прописаним захтевима, као што су, на пример, захтеви прописани у Правилнику о мерилима и Правилнику о вагама са неаутоматским функционисањем (којима су у правни систем Републике Србије пренете европске директиве MID и NAWI), испитивање и одобрење типа мерила, испитивање претходно упакованих производа, метролошки надзор (надзор над мерилима и претходно упакованим производима), надзор над употребом законских мерних јединица, оверавање мерила за које не постоје овлашћена тела, учешће у припреми прописа из области метрологије, метролошка експертиза итд.

Дирекција представља Србију у међународним и регионалним метролошким организацијама и успоставља сарадњу у области метрологије са другим земљама. ДМДМ активно учествује у раду органа тих организација. Република Србија је држава чланица Метарске конвенције и Међународног бироа за тегове и мере (BIPM) од 1879. године и држава чланица оснивач Међународне организације за законску метрологију (OIML) од 1955. године. ДМДМ је такође члан Међународног удружења служби за анализу (IAAO) од 2002. године. На европском нивоу, ДМДМ је члан европских метролошких организација EURAMET и WELMEC. ДМДМ је постала члан EURACHEM у 2013. години и контакт организација, преко које друге организације у Републици Србији могу да се укључе у рад EURACHEM.

ДМДМ је потписник најважнијег међународног споразума о признавању метролошких услуга Међународног бироа за тегове и мере (CIPM MRA). Овај споразум, омогућава следивост преко националних еталона до међународних еталона SI јединица свим корисницима у Републици Србији. У бази података Међународног бироа за тегове и мере (BIPM KCDB) је, до октобра 2014. године, објављено 127 специфичних способности за еталонирање и мерење (СМС), које је остварила ДМДМ. Овим је обезбеђено да српски национални еталони, сертификати о еталонирању и резултати мерења које издаје ДМДМ у овим областима, буду признати на светском нивоу од стране свих НМИ потписница CIPM MRA споразума.

У областима мерења за које нису реализовани национални еталони Републике Србије заинтересоване стране обезбеђују следивост у НМИ других држава које су потписнице CIPM MRA или у лабораторијама за еталонирање које су акредитоване од стране акредитационих тела потписника одговарајућих споразума о међусобном признавању акредитације.

Закон о метрологији предвидео је да, у изузетним случајевима када ДМДМ то није у могућности, и други државни органи и привредни субјекти могу да чувају, одржавају и унапређују одређене националне еталоне. Неки од постојећих научних института у Републици Србији поседују капацитете, одговарајуће искуство и знање да постану носиоци националних еталона. Тако је у 2014. години Институт за нуклеарне науке „Винча”, Београд (ИНН „Винча”) именован за носиоца националног еталона из области јонизујућег зрачења,

што је омогућило да се ИНН „Винча” нађе на листи института учесника споразума Међународног бироа за тегове и мере о узајамном признавању еталона, резултата мерења и уверења о еталонирању (CIPM MRA).

Област законске метрологије је уређена Законом о метрологији и Правилником о врстама мерила за које је обавезно оверавање и временским интервалима њиховог периодичног оверавања. У складу са тим правилником у Републици Србији 37 врста мерила подлеже обавезној законској контроли, од којих 28 подлеже претходном оцењивању усаглашености, које, као типско испитивање, спроводи ДМДМ.

Имајући у виду да испитивања софтвера за мерила имају веома важну улогу за оцењивање усаглашености већине савремених мерила, као и да ДМДМ до сада то није радио, потребно је да се оспособи и за ову врсту испитивања.

Послови оверавања мерила поред ДМДМ обављају и овлашћена тела над чијим стручним радом надзор врши ДМДМ. До октобра 2014. године за оверавање преко 20 врста мерила овлашћено је 75 привредних субјеката. Метролошки надзор који обухвата надзор над мерилима и претходно упакованим производима који се стављају на тржиште, као и надзор над мерилима у употреби врши ДМДМ. Овај надзор се заснива на плановима надзора, као и на притужбама потрошача и других заинтересованих страна. Поред наведеног, ДМДМ такође врши надзор над употребом законских мерних јединица.

Метролошки надзор који је спроведен у 2011. и 2012. години показао је да је у том периоду на тржишту Републике Србије био у употреби велики број мерила која нису прописно оверена (ваге на пијацама и у продавницама, таксиметри, справе за мерење течног горива, резервоари, бројила електричне енергије, водомери, влагомери и др.), што је била последица дугогодишњег невршења метролошког надзора. Ситуација се у 2013. години битно поправила, нарочито када је у питању оверавање вага на пијацама и продавницама као и мерила која се употребљавају на линијама техничког прегледа возила. То је, између осталог, био резултат појачаног метролошког надзора у овим областима. Испитивање претходно упакованих производа, укључујући и мерне боце, у смислу Правилника о претходно упакованим производима представља нови задатак ДМДМ и у том смислу, у претходне две године, предузете су потребне активности за његову реализацију.

У погледу учешћа у европским истраживачким пројектима, ДМДМ је до сада имала прилику да учествује у веома малом броју програма као што је EMPR и то у Researcher Mobility Grants, у области енергетике и SI Broader Scope. У циљу унапређења знања и способности стручњака ДМДМ у области научне метрологије, као и унапређења способности за еталонирање и мерење, потребно је интензивирати учешће ДМДМ у релевантним истраживачким пројектима.

3.2.2. Стандардизација

Први облик институционализованих активности на доношењу стандарда установљен је 1946. године.

Данас се стандардизација у Републици Србији заснива на признатим принципима Споразума о техничким препрекама у трговини Светске трговинске организације (СТО/ТБТ) који обухватају укљученост свих заинтересованих страна, консензус, транспарентност, разумљивост, добровољност и недискриминацију.

Закон о стандардизацији из 2009. године, који је у време доношења био у потпуности усклађен са правним тековинама ЕУ, трансформише ИСС у непрофитну јавну установу која је изван државне администрације.

Органи ИСС-а су скупштина, управни одбор, директор и надзорни одбор. Осим тога у оквиру ИСС-а делују стручни савети и комисије, као стручна тела, која су образована ради усмеравања стручног рада у појединим областима стандардизације и ради доношења стандарда и сродних докумената.

Положај и рад ИСС и друга питања од значаја за стандардизацију уређени су Законом о стандардизацији („Службени гласник РС”, број 36/09), Одлуком о изменама и допунама акта о оснивању Института за стандардизацију Србије („Службени гласник РС”, број 88/09), као и Статутом Института за стандардизацију Србије („Службени гласник РС”, број 06/11).

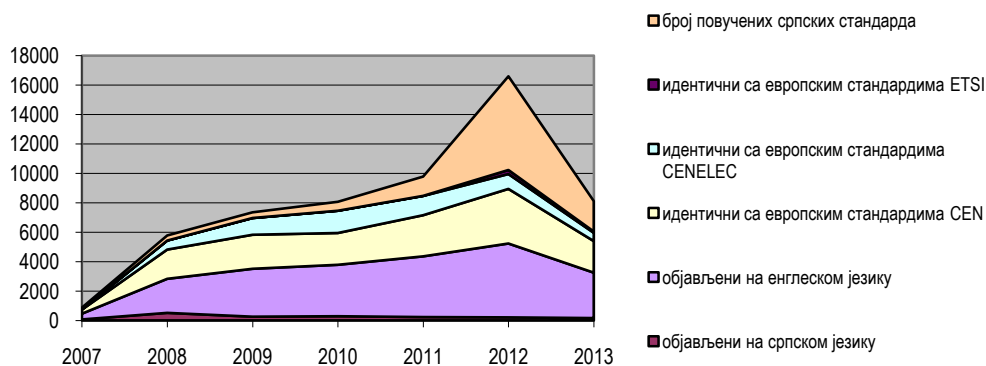
Основне делатности ИСС-а као јединог тела за стандардизацију у Републици Србији су доношење стандарда, обезбеђивање усаглашености српских стандарда са међународним и европским, тумачење стандарда, службено обавештавање о стандардима у складу са захтевима предвиђеним у одговарајућим међународним споразумима и обавезама које произлазе из чланства у међународним и европским организацијама за стандардизацију, као и продаја стандарда и пружање услуга у вези са стандардизацијом.

При изради годишњих програма рада ИСС и годишњих планова доношења српских стандарда и сродних докумената у обзир се узимају, пре свега, приоритети који проистичу из процеса приступања Републике Србије СТО, као и из ССП, којим су утврђене обавезе које РС мора да испуни пре придруживања ЕУ.

ИСС је пуноправан члан ISO – Међународне организације за стандардизацију од 1950. године и IEC – Међународне електротехничке комисије од 1953. године, као и придружени члан CEN – Европски комитет за стандардизацију од 2008. године и CENELEC – Европски комитет за стандардизацију у области електротехнике од 2005. године.

Пуноправно чланство ИСС у CEN и CENELEC један је од услова које Републике Србија мора да испуни ради придруживања ЕУ. Један од услова за стицање статуса пуноправног члана у поменутим организацијама је преузимање 80% европских стандарда и хармонизационих докумената³ у српску стандардизацију, што је ИСС испунио тако да је до краја 2014. године преузето око 95% свих европских, односно око 97 % европских хармонизованих стандарда. Динамика преузимања европских стандарда је приказана на следећем графику.

График бр. 1: Динамика преузимања европских стандарда и сродних докумената



У току су неопходне припремне активности за пријављивање ИСС за пуноправно чланство у овим европским организацијама.

ИСС, такође, делује као информативни центар за стандарде пружајући информације у вези са стандардима у складу са захтевима СТО/ТБТ, као и захтевима европске Директиве

³ Те документе објављује CENELEC и они имају исти статус као европски стандарди.

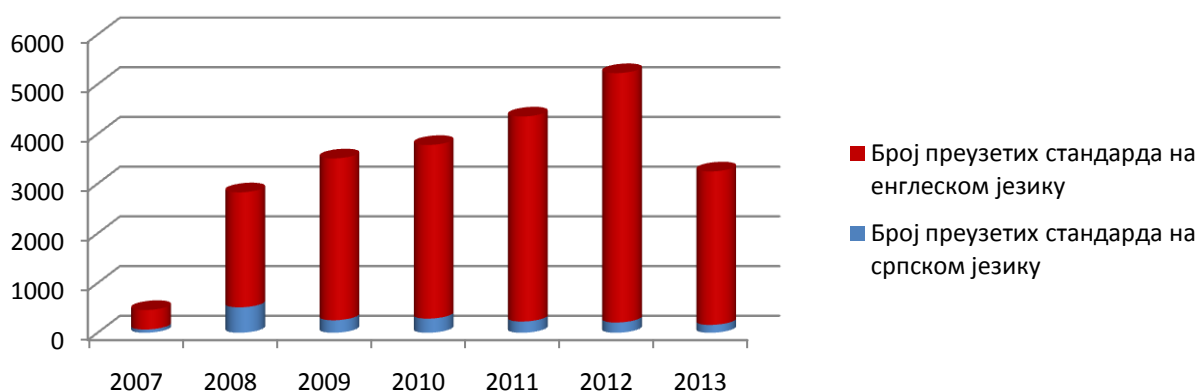
98/34, која прописује процедуру за пружање информација у области стандарда и техничких прописа.

Усвајањем закона из 2009. године у српски правни систем унете су одређене новине, међу којима је најважнија укидање обавезне примене преко 8000 стандарда. На овај начин, испуњен је један од основних захтева СТО/ТБТ. Поред тога, обезбеђени су услови за брже и ефикасније доношење српских стандарда, по правилу заснованих на европским стандардима и сродним документима, а уколико они не постоје као основа за доношење користе се међународни стандарди или национални стандарди других земаља.

Испуњењем петогодишњег плана преузимања европских стандарда створени су услови да ИСС даље активности на усклађивању са европским стандардима обавља синхронизовано са активностима европских организација за стандардизацију. Другим речима, сваки новообјављени европски стандард преузеће се као српски, у року који важи за све земље које су пуноправни чланови CEN и CENELEC.

Иако су европски стандарди у значајној мери преузети, ипак је само мали део (мање од 10%) тих стандарда преведено на српски језик.

График бр.2: Удео преведених европских стандарда на српски језик у укупном броју преузетих стандарда на годишњем нивоу



Преводи стандарда су неопходни јер корисници стандарда често не разумеју, а самим тим и не могу да примене верзије стандарда на енглеском језику, што је веома важно у случајевима када се технички прописи позивају на те стандарде. Превођење стандарда на српски језик подразумева високе трошкове, а ИСС не располаже довољним финансијским средствима за ову намену. И поред тога, ИСС, чланови стручних тела Института, као и заинтересовани органи државне управе улажу велике напоре како би на све расположиве начине прибавили и обезбедили што већи број стандарда преведених на српски језик.

Истовремено, доношењем нових стандарда врши се повлачење стандарда. С обзиром да се технички прописи у нехармонизованом подручју често позивају на стандарде који се повлаче односно који су повучени, потребна је већа координација и сарадња ИСС са ресорним министарствима, како би се благовремено извршило иновирање таквих техничких прописа у смислу позивања на нове стандарде.

Стандардизација је посао који се обавља у корист директних и индиректних корисника стандарда и због тога зависи од њиховог активног учешћа. Учесће у комисијама за стандарде је добровољно и бесплатно, а евентуалне трошкове сnose организације које су делегирале своје представнике. Иако су трошкови учешћа минимални и подразумевају путне трошкове и

трошкове дневница за чланове комисија, тренутно стање српске економије и финансијска криза не доприносе мотивацији приватног сектора да учествује у процесу стандардизације. Ово је између осталог, директна последица недовољног нивоа свести о значају примене стандарда и потреби познавања захтева стандарда и њихове везе са техничким прописима.

С друге стране, постоји велики број комисија за стандарде ИСС, али су многе неактивне и недовољно ефикасне, првенствено из разлога слабе заинтересованости привредних субјеката и других институција из којих потичу чланови комисија. Такође, број и састав неких комисија не обезбеђује учешће свих заинтересованих страна и није усклађен са њиховим потребама.

Оба наведена проблема су директна последица недовољног нивоа свести о значају примене стандарда и потреби познавања захтева стандарда и њихове везе са техничким прописима.

ИСС на свом путу ка пуноправном чланству у CEN и CENELEC треба да оспособи стручњаке, представнике привреде из комисија ИСС за учешће у раду техничких комитета ових организација, првенствено у областима стандардизације које су од интереса за српску привреду. Да би се ово постигло неопходно је радити на подизању нивоа свести о значају стандардизације и стандарда као општег добра. Такође, неопходно је оспособити што већи број младих стручњака за дефинисање и заступање интереса Републике Србије у појединим областима стандардизације који ће бити укључени у рад техничких комитета европских организација за стандардизацију, али и обезбедити средства за реалну надокнаду трошкова члановима техничких комитета (дневнице, трошкови пута).

Савремена стандардизација је незамислива без примене врхунских информационо-комуникационих технологија. Велике количине података треба пренети и обрадити на најефикаснији начин, при том омогућавајући лако преузимање одабраних информација и брзо проналажење појединачних ставки у оквиру целокупног радног процеса. Одговарајући изазови за ИСС ће још порасти с предстојећим приступањем CEN и CENELEC. Институт ће зато предузети додатне напоре да константно развија и одржава адекватан ниво информационо-комуникационе опреме и припадајућих база података, унапреди компетентност, оспособљеност и опремљеност кадрова, како би били у могућности да одговоре овим изазовима.

Са становишта финансирања, ИСС обезбеђује само око 30 % потребних средстава за свој рад из сопствених извора (продаја стандарда, чланарине чланова ИСС, тумачења стандарда, обуке и сл.), док се у највећем делу финансира из буџета Републике Србије на основу годишњих програма рада.

ИСС је током 2011. године започео са организовањем и реализацијом едукативних семинара као услуге клијентима у јавном и приватном сектору. Како су први резултати веома охрабрујући, ИСС планира развој центра за обуку, који ће моћи да пружи услуге обучавања у ширем опсегу потреба и интересовања заинтересованих страна у области стандардизације. Обављањем ових и других додатних послова ИСС би био у могућности да оствари стабилан алтернативни извор финансирања, што је један од захтева за пуноправно чланство у европским организацијама за стандардизацију. Потребна је измена Закона о стандардизацији како би се омогућило ИСС да обавља и послове сертификације, које је обављао до 2009. године, а то је иначе пракса многих европских националних тела за стандардизацију.

Поред тога, Законом о стандардизацији који је донет 2009. године, је уведена могућност добровољног оцењивања усаглашености производа, процеса и услуга са српским стандардима, који за резултат има издавање исправе о усаглашености са тим стандардом, односно стављање добровољног знака усаглашености са српским стандардом од стране произвођача или пружаоца услуге. Добровољни знак усаглашености може бити национални, који креира и чију употребу одобрава ИСС, или знак који креира и чију употребу одобрава

ТОУ на основу спроведене добровољне сертификације. Активности ИСС на креирању и одобравању употребе добровољног националног знака усаглашености могле би, поред промоције и подизања свести о значају стандардизације, да допринесу успостављању стабилног алтернативног извора финансирања.

3.2.3. Акредитација

Први облик институционализованих активности у области акредитације је установљен 1998. године оснивањем Југословенског Акредитационог тела у оквиру система државне администрације. Од 2007. године једино национално акредитационо тело у Републици Србији делује као Акредитационо тело Србије (АТС), које 2010. године постаје јавна установа, којој је Законом о акредитацији („Службени гласник РС”, број 73/10) поверено обављање послова акредитације.

Положај и рад АТС и друга питања од значаја за акредитацију уређени су Законом о акредитацији, Одлуком о изменама и допунама Оснивачког акта Акредитационог тела Србије („Службени гласник РС”, број 14/11) и Статутом Акредитационог тела Србије („Службени гласник РС”, број 97/11).

Поред послова акредитације, АТС обавља и следеће послове: утврђује и објављује правила акредитације која су заснована на одговарајућим српским, међународним и европским стандардима и документима међународних и европских организација за акредитацију; води јавни регистар акредитованих ТОУ; учествује у раду међународних и европских организација за акредитацију; обавља и друге послове у складу са Законом, оснивачким актом и статутом.

Закон о акредитацији је донет као резултат потребе да се систем акредитације у Републици Србији уреди у складу са европским законодавством и стандардизованим захтевима, тачније:

а) Уредбом (ЕЗ) 765/2008 Европског парламента и Савета, којом се прописују захтеви за акредитацију и тржишни надзор у вези са трговањем производима на тржишту и

б) Стандардом ISO IEC 17011 Оцењивање усаглашености – Општи захтеви за акредитациона тела која акредитују тела за оцењивање усаглашености.

Овим је систем акредитације у Републици Србији заснован на следећим општим европским принципима акредитације:

1. Свака држава чланица ЕУ именује једно национално тело за акредитацију. У Републици Србији је вршење послова акредитације поверено АТС;

2. Национално акредитационо тело мора бити организовано на начин да се обезбеди објективност и непристрасност у раду. У складу са Законом АТС је организован на начин који у потпуности обезбеђује испуњавање захтева из стандарда ISO IEC 17011;

3. Национално акредитационо тело ради на непрофитној основи, тако да Република Србија обезбеђује да АТС располаже одговарајућим финансијским и кадровским ресурсима за функционално обављање послова. АТС се највећим делом (85%) финансира из сопствених прихода (наплатом трошкова акредитације), а само мањим делом (15%) из буџета Републике Србије и других извора у складу са Законом;

4. Национално акредитационо тело не сме бити конкуренција телима за оцењивање усаглашености. АТС према Закону не сме да нуди нити врши активности и услуге које пружају ТОУ, да пружа консултантске услуге, нити да има финансијски или управљачки интерес у ТОУ, чиме се избегава сваки конфликт интереса;

5. У рад националних акредитационих тела укључују се све заинтересоване стране. Законом је обезбеђено уравнотежено и ефективно учешће свих заинтересованих страна у раду АТС-а;

6. Национално акредитационо тело мора омогућити ТОУ поступак изјављивања жалби. У оквиру АТС-а образована је Комисија за жалбе, у складу са Законом;

7. Национално акредитационо тело поштује одредбе о прекограничној акредитацији. Уколико АТС не врши акредитацију у областима за које ТОУ тражи акредитацију, АТС може то тело упутити да поднесе пријаву за акредитацију акредитационом телу друге земље.

Основна делатност АТС-а је утврђивање компетентности ТОУ за обављање послова: испитивања, еталонирања, контролисања и сертификације производа, система менаџмента и особа као и ПТ провајдера и послова верификације односно EMAS и ETS.

АТС је у мају 2012. године постао пуноправни члан Европске организације за акредитацију (EA) када је и закључен Мултилатерални споразум (EA MLA) са EA о признавању националне акредитације и то за: лабораторије за испитивање, медицинске лабораторије, лабораторије за еталонирање, контролна тела и сертификациона тела за сертификацију производа. У првој половини 2014. године обухват потписаног EA MLA проширен је и на сертификациона тела за системе менаџмента и сертификацију особа. Овај споразум је потписан на основу резултата спроведеног детаљног колегијалног оцењивања („peer evaluation”) од стране EA, а у складу са Уредбом 765/2008/EЗ. Потписивањем овог споразума потврђена је еквивалентност националног система акредитације са системима акредитације у земљама чланицама ЕУ и створен је битан предуслов за прихватање исправа о усаглашености издатих од стране ТОУ које је акредитовао АТС.

Такође, АТС је као члан Међународне организације за акредитацију лабораторија (ILAC) потписник више споразума, као што су: ILAC MRA мултилатерални споразум (Mutual Recognition Agreement) за области испитивања, еталонирања, контролисања и др. АТС је такође члан Међународног акредитационог форума (IAF), а потписао је и IAF MLA мултилатерални споразум за област сертификације производа и система менаџмента.

Органи АТС-а су управни одбор, директор и надзорни одбор. Саветодавни органи АТС су Савет за акредитацију и стални и/или привремени технички комитети.

Савет за акредитацију је стручно саветодавно тело АТС-а које: даје мишљења у погледу развоја система акредитације; иницира проширење области деловања АТС-а; даје мишљења у вези примене захтева стандарда за акредитацију у појединим областима; предлаже оснивање сталних и привремених техничких комитета као радних тела за одређене области акредитације. Савет чини 11 чланова, представника заинтересованих страна.

Технички комитети се образују као стручна тела за поједине области акредитације. Они дају тумачења захтева и докумената међународних организација у појединим врстама и областима акредитације, разматрају предлоге EA, ILAC/IAF докумената, пружају помоћ АТС-у на пословима проширења активности, утврђују критеријуме компетентности за оцењиваче у појединим областима оцењивања усаглашености, идентификују потенцијалне оцењиваче и пружају помоћ АТС-у у погледу признавања шема међулабораторијских поређења (ИТТ шема).

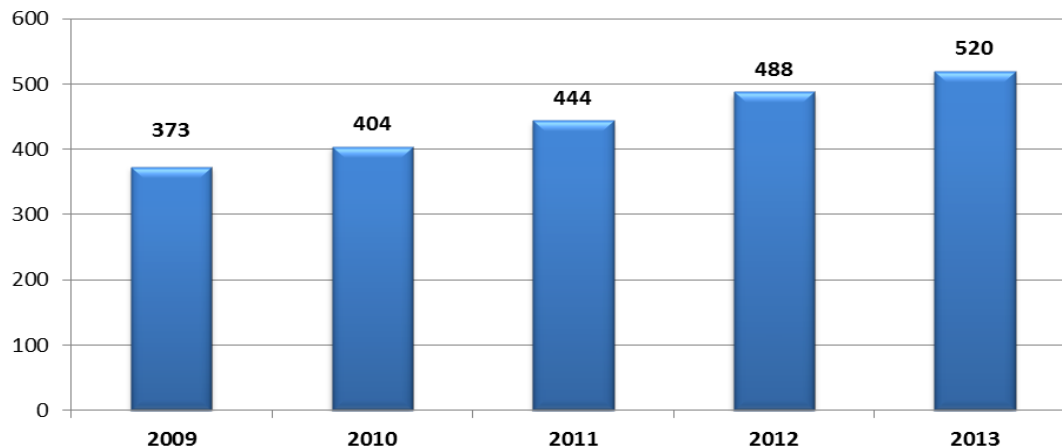
Надзор над радом АТС врши надлежно министарство за послове акредитације, а АТС врши надзор над радом акредитованих ТОУ.

АТС је до септембра 2014. године акредитовао укупно 527 тела за оцењивање усаглашености (ТОУ) и то:

Врста акредитованог тела за оцењивање усаглашености	Број
Лабораторије за испитивање SRPS ISO/IEC 17025	301
Лабораторије за еталонирање SRPS ISO/IEC 17025	52
Медицинске лабораторије SRPS ISO 15189	10
Сертификациона тела за сертификацију производа SRPS EN 45011	20
Сертификациона тела за сертификацију производа ISO/IEC 17065	2
Контролна тела SRPS ISO/IEC 17020	129

Сертификациона тела за сертификацију система менаџмента ISO/IEC 17021	11
Сертификациона тела за сертификацију особа ISO/IEC 17024	2
Укупно	527

График бр.3: Број акредитованих ТОУ од стране АТС у последњих 5 година



У складу са Уредбом 765/2008, АТС мора да има на располагању одговарајуће ресурсе, како финансијске тако и људске за правилно обављање својих послова. Да би АТС одговорио на захтеве привреде односно ТОУ, неопходно је да обезбеди довољан број компетентног особља (запослени АТС-а, оцењивачи и технички експерти) како би се поступци акредитације спроводили на компетентан и прописан начин и у предвиђеним временским роковима.

У Регистру се тренутно налази 257 водећих оцењивача/техничких оцењивача и техничких експерата, од чега: 60 водећих оцењивача, 113 техничких оцењивача и 142 техничка експерта.

Стандарди	Број водећих оцењивача
ISO/IEC 17025	43
EN ISO 15189	3
ISO/IEC 17020	16
ISO/IEC 17065	6
ISO/IEC 17021	8
ISO/IEC 17024	2

Стандарди	Број техничких оцењивача
ISO/IEC 17025 LI	70
ISO/IEC 17025 LE	20
EN ISO 15189	11
ISO/IEC 17020	21
ISO/IEC 17065	3
ISO/IEC 17021	8

Поред тога неопходно је стално пратити измене техничких прописа и у складу са њима обезбедити ефикасно спровођење поступака акредитације ТОУ за потребе именовања односно овлашћивања.

3.2.4. Оцењивање усаглашености

Оцењивање усаглашености, као један од основних елемената националног система ИК, подразумева проверу да ли производи, услуге, материјали, системи и кадрови одговарају захтевима прописа, стандарда и других спецификација. На овај начин, оцењивање усаглашености користи произвођачима, пружаоцима услуга, корисницима, здрављу и безбедности потрошача и доносиоцима прописа. Осим тога, усаглашеност са хармонизованим стандардима ствара поверење и олакшава приступ међународном тржишту.

Оцењивање усаглашености обухвата различите активности од испитивања преко контролисања, евалуације процеса, сертификације производа, сертификације система менаџмента до сертификације особља.

Споразум СТО/ТБТ је креиран ради обезбеђивања да технички прописи и стандарди, као и процедуре за оцењивање усаглашености, не стварају непотребне препреке у међународној трговини.

Да би се обезбедило да се на тржиште и/или употребу стављају производи који испуњавају захтеве за безбедност и друге прописане техничке захтеве, за производе за које је то прописано, мора се извршити оцењивање усаглашености производа са тим захтевима, као вид контроле пре стварања производа на тржиште.

Закон о техничким захтевима за производе и оцењивању усаглашености из 2009. године чини основни правни оквир за прописивање техничких и других захтева за производе у националним техничким прописима, односно за регулисање усаглашености производа са прописаним захтевима. Уједно представља правни основ како за преузимање европског хармонизованог техничког законодавства „Новог” и „Старог приступа”, тако и за доношење аутохтоних српских техничких прописа у нехармонизованом подручју.

Најзначајније новине које је донео овај Закон односе се на:

- децентрализовано доношење техничких прописа од стране ресорних министарстава;
- прецизна разграничења обавеза и одговорности привредних субјеката који учествују у испоруци производа на тржиште Републике Србије;
- увођење и прецизно дефинисање појмова „именовања” и „овлашћивања” привредних друштава, установа и других правних лица који спроводе, односно учествују у оцењивању усаглашености (ТОУ).

Оцењивање усаглашености може бити обавезно, када је то прописано техничким прописом или добровољно ако се усаглашеност производа оцењује према стандарду или другим техничким спецификацијама. У складу са Законом, оцењивање усаглашености производа могу да спроводе произвођачи, именована ТОУ и органи државне управе за производе са већим ризиком, што се утврђује одређеним техничким прописом. Посебним законима могу се прописати и други субјекти који спроводе оцењивање усаглашености.

Закон је предвидео да се техничким прописом може утврдити обавеза оцењивања усаглашености производа, а конкретним техничким прописом су наведени поступци за оцењивање усаглашености (модули) који се могу користити у зависности од врсте и сложености производа, односно врсте и степена ризика при употреби производа.

Резултат спроведеног поступка оцењивања усаглашености је издавање прописане исправе о усаглашености и стављање прописаног (српског) знака усаглашености. Српски знак усаглашености је једина ознака којом се потврђује да је производ који се ставља на тржиште или употребу у Републици Србији, усаглашен са захтевима српског техничког прописа, ако је тим прописом предвиђено његово стављање.

У складу са Законом и подзаконским актом којим се уређује именовање и овлашћивање, министри надлежних министарстава, у складу са својим делокругом, именују односно овлашћују ТОУ. Именована тела врше оцењивање усаглашености за потребе произвођача, а

овлашћена тела за потребе органа државне управе. Да би ТОУ било именовано, односно овлашћено мора да испуни захтеве из техничког прописа. Компетентност у погледу стручне и техничке оспособљености ТОУ доказује актом о акредитацији или другом релевантном документацијом, које надлежни орган узима у обзир приликом одлучивања о именовању или овлашћивању.

Министарство надлежно за послове привреде води регистре именованих и овлашћених ТОУ. До октобра 2014. године именовано је 34 ТОУ за оцењивање усаглашености у различитим областима.

ТОУ која послују у Републици Србији, била она домаћа или страна, било да су именована или само акредитована, организована су од 2013. године на добровољној бази у удружење ТОУ при Привредној комори Србије (ПКС). Нека сертификациона тела су чланови Удружења независних акредитованих тела Србије (АНАТ), које је члан Европског савеза удружења сертифицираних тела (ЕФАС). Међутим, већ неколико година АНАТ не показује никакве знаке активности.

Анализа стања у области оцењивања усаглашености показала је да је евидентна потреба за специјализованим удружењима ТОУ за различите области оцењивања усаглашености односно различитим врстама акредитације. Сва анализирана ТОУ су свесна значаја акредитације и додате вредности коју она доноси. Непостојање специјализованих удружења, које би репрезентовало њихове интересе сматрају као значајну слабост. Ова врста удруживања успешно се примењује у готово свим земљама које имају функционални систем ИК. Присутне су притужбе на неетичко понашање и нелојалну конкуренцију појединих ТОУ у области сертификације система менаџмента. Потребно је размотрити успостављање Централног регистра сертификационих тела у добровољној области који би могао да допринесе коректнијим односима на тржишту. Такође прекогранична акредитација могла би бити боље промовисана у складу са политиком ЕА, у сарадњи АТС и таквог удружења. Поред наведеног, предности специјализованог удруживања ТОУ су и: боља сарадња са законодавцем и привредом; већа доступност услуга оцењивања усаглашености према индустрији; успостављање ефикасније сарадње са АТС-ом, министарствима и коморама; оперативније решавање притужби на неетичко понашање ТОУ; обезбеђивање чланства у одговарајућим европским асоцијацијама, што доприноси трансферу знања и добре праксе.

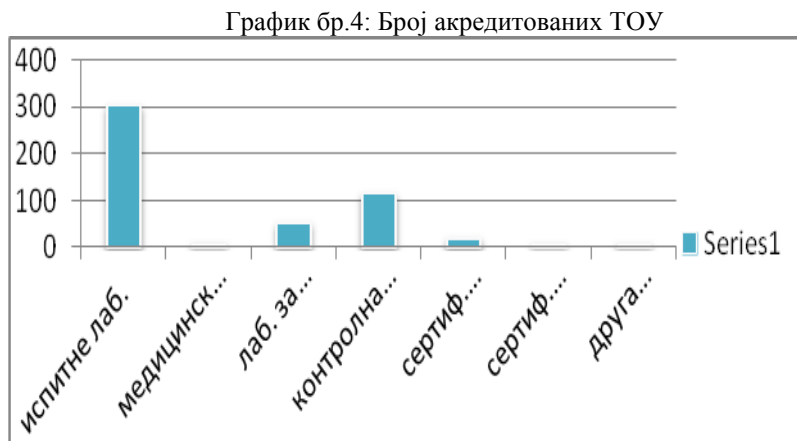
Потреба за организовањем упоредних испитивања између лабораторија (*proficiency testing – ПТ* шеме) је евидентна међу ТОУ јер је учешће у тим шемама један од критеријума за одржавање статуса акредитованог ТОУ. Имајући у виду да је АТС започео активности акредитације првог ПТ провајдера током 2013. године, потребно је подстаћи и друге заинтересоване ПТ провајдере из других области за које постоји потреба на тржишту да се акредитују.

Имајући у виду да је акредитација ТОУ добровољна, и да је мотивисана економским интересима ТОУ, евидентан је проблем да у неким областима не постоје акредитована ТОУ.

Са друге стране у одређеним областима значајан број акредитованих ТОУ, иако имају економски интерес, нису у могућности да прошире обим акредитације, јер не располажу довољним финансијским, техничким и кадровским капацитетима. Имајући ово у виду, као и чињеницу да је акредитација најбољи начин доказивања компетентности ТОУ, у појединим областима не постоји довољан број именованих ТОУ, што је битан услов за пуну примену техничких прописа.

Анализа је показала да одређени број ТОУ нема адекватан однос према клијентима у погледу ефикасног и правовременог реаговања на поднете захтеве за оцењивање усаглашености и притужбе на њихов рад, што може бити последица неефикасног примењеног система управљања. Ово стање би могло бити побољшано едукацијом, како би

се ТОУ оспособила да ефикасно примењују и даље унапређују успостављене системе менаџмента.



Евидентно је да је број акредитованих лабораторија за испитивање доминантан у односу на број других акредитованих ТОУ, као што је приказано на графику бр. 4.

3.2.4.1. Сертификација производа

Сертификација производа је активност којом се оцењује и потврђује да је производ усаглашен са утврђеним захтевима. Процес сертификације се завршава издавањем сертификата од стране сертификационог тела. Сертификација производа најчешће укључује испитивање производа које спроводе лабораторије. Имајући у виду да сва сертификациона тела не располажу сопственим испитним капацитетима, упућена су на сарадњу са лабораторијама.

Из тог разлога, на нивоу ЕУ, али и у Републици Србији, у области директива „Новог приступа” сматра се добром праксом да се именовање најчешће додељују сертификационим телима, али и лабораторијама за испитивање које су учествовале у процесу оцењивања усаглашености за дати производ.

Истраживање које је спроведено на узорку домаћих тела за сертификацију производа дало је следеће резултате:

- готово сва сертификациона тела имају компетентно особље. У неким случајевима је просечна старост запослених веома висока, што представља отежавајућу околност за трансфер знања. Отклањање овог недостатка може се постићи подмлађивањем кадра и одговарајућим обукама које не захтевају значајна средства;

- већина сертификационих тела је добро позната на домаћем тржишту и има добру и стабилну позицију на њему, а један број је релативно добро повезан са регионалним и/или ЕУ тржиштима и клијентима;

- већини сертификационих тела су неопходне инвестиције у опрему;

- веома мали број сертификационих тела делује заиста спремно за будуће ЕУ тржиште, укључујући организационе и управљачке аспекте и адекватност њиховог стратешког и комерцијалног планирања. Неспремност ТОУ за прилагођавање на изазове новог техничког законодавства (које за разлику од ранијих прописа, за добар део производа, не захтева обавезну сертификацију, а за друге уводи), огледа се и у недостатку сагледавања одрживости постојећих активности на средњорочном и дугорочном плану, односно за промене у пословној оријентацији;

- економска криза је утицала да сертификациона тела стално снижавају цене, а тиме и квалитет својих услуга, па сертификациона тела са нижим квалитетом и јефтинијом услугом убрзано повећавају свој удео на тржишту;
- већина тела редовно сарађује са ИСС и имају чланове у техничким комисијама ИСС-а.

У складу са наведеним неопходно је утврдити потребе тржишта Србије и потребе привредног развоја, како би се предузеле потребне мере ради оптимизације територијалне заступљености и тржишне позиције ТОУ. Сертификациона тела би на овај начин значајно допринела привредном развоју и конкурентности домаћих произвођача.

Табела бр. 2: SWOT анализа домаћих ТОУ	
Снаге	Слабости
- добро позната тела, са добром репутацијом; - компетентан и искусан кадар.	- нефлексибилна и инертна организациона структура; - недостатак стратешке оријентације и комерцијалног планирања у пословању; - недовољно повезивање и сарадња ТОУ са потенцијалним клијентима ЕУ; - недовољно познавање новог правног оквира; - неадекватна и застарела опрема.
Прилике	Претње
- одржати базу клијената на основу постојећег поверења; - развијање нових услуга ради привлачења нових клијената; - повезивање и сарадња са ТОУ из ЕУ користећи предности потписаног ЕА МЛА споразума ради привлачења нових клијената.	- јака конкуренција ТОУ из ЕУ, нарочито након транзиционог периода; - непостојање ефикасне маркетиншке стратегије.

3.2.4.2. Лабораторије за испитивања

Регистар акредитованих тела АТС-а је поуздан извор за свеобухватан увид у број и обим акредитација српских лабораторија.

Лабораторије у Републици Србији тренутно нису организоване у посебно удружење или друге организације које би заступале искључиво њихове интересе док нека ранија удружења више нису активна. Изузетак су неких 50 до 70 лабораторија за испитивање материјала из Републике Србије и региона које су организоване у „Комим” и усредсређене само на испитивање стручне оспособљености (*ИТ* шеме). Тренутно не постоји званична регионална сарадња међу лабораторијама. Постоје појединачни случајеви да неке лабораторије имају билатералне споразуме о сарадњи са лабораторијама из региона.

Анализа лабораторија показала је следеће:

- све лабораторије обухваћене анализом су свесне додатне вредности коју доноси акредитација;
- недостатак хоризонталне комуникације и институционалне сарадње између лабораторија се доживљава као велика слабост;
- очигледна је потреба за учешћем у међулабораторијским поређењима ради потврђивања стручне оспособљености лабораторија (*ИТ* шеме). Одређени број лабораторија је заинтересован за пружање услуга организације и вођења *ИТ* шема, односно за добијање акредитације по стандарду SRPS ISO/IEC 17043;

- многи менаџери и особље лабораторија имају озбиљне потешкоће у професионалном односу према клијенту, његовим очекивањима и задатим роковима. Да постоји ефикаснија примена система менаџмента ово би било превазиђено и предузеле би се одговарајуће корективне мере;

- постоји потреба за анализом финансијског стања лабораторија, нарочито анализом трошкова, а такође је евидентна потреба за одговарајућим обукама из области управљања финансијама;

- само поједине лабораторије схватају значај именовања, односно будуће нотификације у ЕУ, јер се више ослањају на нека специфична решења појединих српских техничких прописа, која постоје у прелазном периоду до уласка у ЕУ, а мање су оријентисане на проширење акредитације у областима испитивања по новим хармонизованим стандардима за потребе произвођача и органа тржишног надзора.

Табела бр.3: SWOT анализа домаћих лабораторија	
Снаге	Слабости
- компетентан и искусан кадар; - висок ниво расположиве научне подлоге за рад лабораторија; - широк обим акредитације; - конкурентне цене у односу на иностране акредитоване лабораторије.	- недостатак стратешке оријентације и комерцијалног планирања пословања; - организациона структура која проузрокује велике режијске трошкове; - недостатак увида у потребе тржишта; - промене статуса лабораторија са вршиоца јавних овлашћења на пружаоце комерцијалних услуга; - изостанак оријентације ка корисницима лабораторијских услуга; - недовољна повезаност и сарадња са европским лабораторијама и (потенцијалним) ЕУ клијентима; - недовољно познавање новог правног оквира; - застарела опрема.
Прилике	Претње
- доступност ИПА фондова и других пројеката; - одржавање постојећих клијената на основу поверења и привлачење нових; - све већи значај СЕ знака и српског знака усаглашености; - јачање свести произвођача о одговорности које носи декларација о усаглашености производа.	- промена захтева за обавезним испитивањем у појединим областима, у складу са новом регулативом (у неким областима се укида а у неким се уводи обавеза испитивања); - јака европска/међународна конкуренција на тржишту, нарочито после истека периода транзиције;

3.2.4.3. Сертификација система менаџмента

У производњи и услугама, сертификација система менаџмента је широко прихваћен модел којим привредни субјекти потврђују усаглашеност своје организације и пословања са међународно признатим стандардима (који одражавају примере добре привредне праксе).

Три највише примењена стандарда за системе менаџмента су ISO 9001 (системи менаџмента квалитетом), ISO 14001 (системи управљања заштитом животне средине) и OHSAS 18001 (системи управљања заштитом здравља и безбедношћу на раду). Осим ових, постоји и друга група стандарда који су такође значајни у појединим областима. У ову групу стандарда спадају ISO 22000 (систем менаџмента за безбедност хране), ISO/TS 16949 (систем менаџмента квалитетом у ауто индустрији), ISO 50001 (систем менаџмента енергијом) и ISO 27001 (системи безбедности информација). Сви наведени стандарди су у идентичном облику преузети као одговарајући српски стандарди.

Сертификација система менаџмента је по правилу добровољна као и у земљама ЕУ, али има значајну улогу у контексту европске регулативе у области слободе кретања роба. Ипак, сертификација система менаџмента квалитета се препознаје као део појединих поступака (модула) оцењивања усаглашености према Одлуци бр. 768/2008/ЕЗ. У складу са Одлуком, законодавац прописује сертификацију система менаџмента квалитетом као један од начина доказивања претпоставке о усаглашености са техничким прописом.

У Републици Србији, активности сертификације система менаџмента обављају домаћа сертификациона тела, од којих нису сва акредитована од стране АТС, као и инострана сертификациона тела која имају само инострану акредитацију (Велике Британије, Немачке, Холандије, Румуније, Шпаније и других). Често таква страна акредитација не покрива територију Републике Србије и због тога не постоји механизам надзора над њиховим радом ни од стране иностраних националних тела за акредитацију, али ни од стране АТС. Због тога рад таквих ТООУ представља вид нелојалне конкуренције.

Инострана ТООУ, која немају српску акредитацију су доминантна на тржишту пружања услуга сертификације система менаџмента и те услуге најчешће пружају преко својих представништва или организационих делова од којих неки нису ни регистровани код нас.

У складу са важећим ЕА документом који се односи на политику прекограничне акредитације, као и Уредбом 765/2008, од краја 2014. године сва ТООУ акредитована од стране иностраних акредитационих тела потписника ЕА МЛА споразума морају бити укључена у национални систем акредитације или могу пословати са иностраном акредитацијом само у оквиру “multi-site” акредитације (акредитација која прецизира на којим територијама важи сертификат о акредитацији).

Већина сертификационих тела за системе менаџмента акредитована је за два или више система, и то тако да покривају скоро 80% од максимално 39 области (категорија) система менаџмента. Иако у појединим областима сертификациона тела имају релативно мало активности, она их одржавају у обиму акредитације из разлога конкурентности. Као последица тога, у тим областима, и поред високих академских квалификација, практично искуство у познавању процеса је на ниском нивоу. Због тога је практично знање и вештине оцењивача тешко одржати на захтеваном нивоу или унапређивати.

Према истраживању Међународне организације за стандардизацију (ISO истраживање из 2012), сертификација система менаџмента у Републици Србији је у великом порасту. Најзаступљенија сертификација је према стандарду SRPS ISO 9001 и Република Србија је једна од земаља са највећим порастом броја ових сертификата на свету. Овај пораст је постигнут углавном захваљујући страним сертификационим телима, односно њиховим представништвима или огранцима. Сертификација система менаџмента животном средином према стандарду SRPS ISO 14001 је значајно мање присутна по броју издатих сертификата, а слично је и са стандардом SRPS EN ISO 22000. Сертификација према техничкој спецификацији SRPS ISO/TS 16949 која дефинише примену стандарда ISO 9001 у аутомобилској индустрији је веома мало заступљена на тржишту. Не постоје подаци на националном нивоу за стандард SRPS OHSAS 18001 и стандард SRPS ISO/IEC 27001 (системи менаџмента за безбедност информација).

Табела бр.4: Број издатих сертификата према врсти

Стандард	Број издатих сертификата по години				
	2008	2009	2010	2011	2012
SRPS ISO 9001 (систем менаџмента квалитетом - QMS)	2091	2733	1790	3228	3066
SRPS ISO 14001 (систем менаџмента животном средином - EMS)	176	298	318	573	817
SRPS EN ISO 22000 (систем менаџмента безбедношћу хране)	17	-	-	-	172
SRPS ISO/TS 16949 (примена стандарда ISO 9001 у	-	-	-	-	18

аутомобилској индустрији)					
---------------------------	--	--	--	--	--

Сprovedено истраживање домаћих ТОУ које пружају услуге сертификације система менаџмента са становишта њихове спремности за активно учешће на европском тржишту дало је следеће резултате:

- сва анкетирана тела за сертификацију система менаџмента нуде услуге сертификације према стандардима SRPS ISO 9001, SRPS ISO 14001, SRPS OHSAS и SRPS EN ISO 22000. Већина сертификационих тела је успела да обухвати све релевантне области (максимално 39), осим нуклеарне енергије, бродова и летелица. Три сертификациона тела сарађују са међународним партнерима;

- сва сертификациона тела су акредитована од стране АТС-а, а поједина и од стране иностраних акредитационих тела;

- чињеница да АТС до краја 2013. године није потписао мултилатерални споразум за системе менаџмента представљала је проблем за српска сертификациона тела за системе менаџмента, јер се њихов сертификат није признавао ван Републике Србије. С друге стране инострана сертификациона тела без акредитације АТС издавала су сертификате који су признавани на свим тржиштима, што је доводило до неравноправног положаја домаћих тела у односу на страна. Током 2014. године проширење МЛА споразума између АТС-а и ЕА је обухватило и област акредитације сертификационих тела за сертификацију система менаџмента и сертификацију особа па је потребно пратити како ће то утицати на решавање поменутих проблема;

- тренутно не постоји ниједно домаће именовано ТОУ према неком од модула за оцењивање усаглашености који се ослања на систем менаџмента квалитетом;

- уочено је да српска привреда до сада углавном следи формални приступ имплементацији система менаџмента. То значи да се привредни субјекти одлучују за сертификацију система менаџмента, само ако им то затраже купци, као на пример у случају јавних набавки. Врло ретко се на то одлучују самоиницијативно, вођени жељом за сталним побољшањем пословања;

- економска криза је утицала да велики број привредних субјеката одустаје од сертификације, односно не обнавља постојеће сертификате система менаџмента због уштеда у трошковима пословања. То доводи до ситуације да сертификациона тела стално снижавају цене, а тиме и квалитет својих услуга, па сертификациона тела са нижим квалитетом и јефтинијом услугом убрзано повећавају свој удео на тржишту.

Табела бр.5: SWOT анализа домаћих ТОУ за системе менаџмента	
Снаге	Слабости
- велики број области у којима су ТОУ акредитована; - конкурентне цене у поређењу са иностраним акредитованим ТОУ.	- низак тржишни удео у односу на инострана сертификациона тела; - недовољно практично искуство оцењивача за покривање свих акредитованих области.
Прилике	Претње
- промовисање предности коју доноси суштинска примена система менаџмента; - реформе у јавним набавкама и јавном сектору, које ће промовисати примену система менаџмента и отварање нових тржишта.	- привредни субјекти нису свесни додатне вредности коју доноси систем менаџмента; - нелојална конкуренција неакредитованих ТОУ - конкуренција ТОУ са иностраним акредитацијама; - пад цена услуга сертификације система менаџмента; - смањење тражње за услугама сертификације система менаџмента.

Резултати анализе пословања иностраних ТОУ (ограници, представништва) на тржишту Републике Србије указују да ова тела:

- нуде много шири асортиман услуга сертификације система менаџмента јер делују у оквиру великих мултинационалних компанија;
- оријентисани су на препознавање потреба и очекивања клијената, тренутне и потенцијалне потражње и придају велики значај односу с клијентима;
- највећи број није акредитован од стране АТС-а, а скоро сва тела поседују акредитацију неколико иностраних акредитационих тела;
- нису свесни недостатака у сопственој организацији и функционисању. Међутим, указују на недостатак довољног броја компетентних домаћих оцењивача и техничких стручњака;
- не набављају стандарде од ИСС-а, већ их обезбеђују од својих централа.

Табела бр.6: SWOT анализа иностраних ТОУ за системе менаџмента	
Снаге	Слабости
- широк асортиман услуга; - брзо и ефикасно пружање услуга.	- нису акредитована од стране АТС-а (што смањује поверење локалних клијената); - често инострана акредитација не покрива територију Републике Србије, па нема годишњег надзора (непоузданост стране акредитације за домаћег клијента); - нису увек приступачни локалним МСП.
Прилике	Претње
- повећање броја привредних субјеката који су заинтересовани за увођење и сертификацију система менаџмента; - реформе у јавним набавкама и јавном сектору, које ће промовисати примену система менаџмента и отварање нових тржишта.	- смањена тражња за новим и/или различитим услугама сертификације система менаџмента. - виша цена услуге због иностране акредитације

3.3. Потребе привреде у области инфраструктуре квалитета

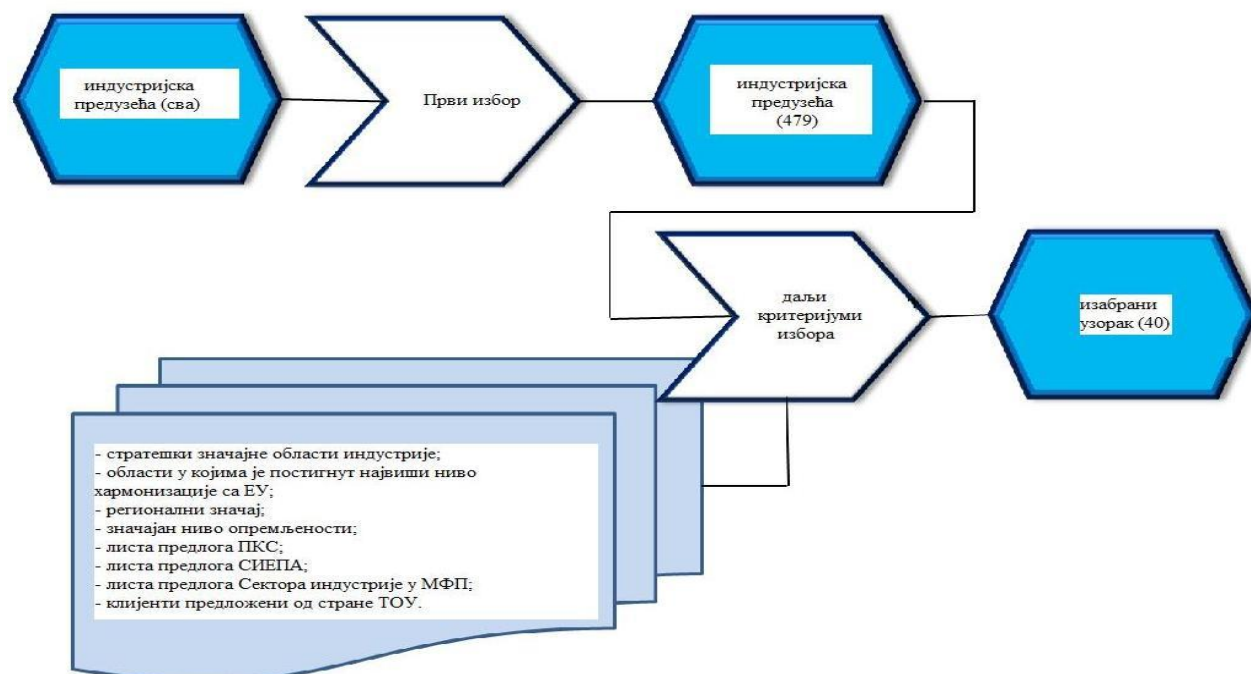
Ради процене тренутних и будућих потреба привреде за подршком коју обезбеђује систем ИК у Републици Србији, у сарадњи са GIZ ACCESS пројектом Министарство привреде је спровело истраживање на репрезентативном узорку индустријских предузећа, првенствено из области машиноградње, електро индустрије, металопрераде, индустрије грађевинских материјала, опреме под притиском и др. Истовремено анализом је обухваћена и оцена примене новог хармонизованог законодавства у области безбедности производа на тржишту.

Одабир привредних субјеката обухваћених анализом извршен је на основу података из регистра Агенције за привредне регистре, података добијених од Привредне коморе Србије, Агенције за промоцију извоза (СИЕПА), Сектора индустрије у Министарству привреде и ТОУ (Слика бр.6), као и применом следећих критеријума:

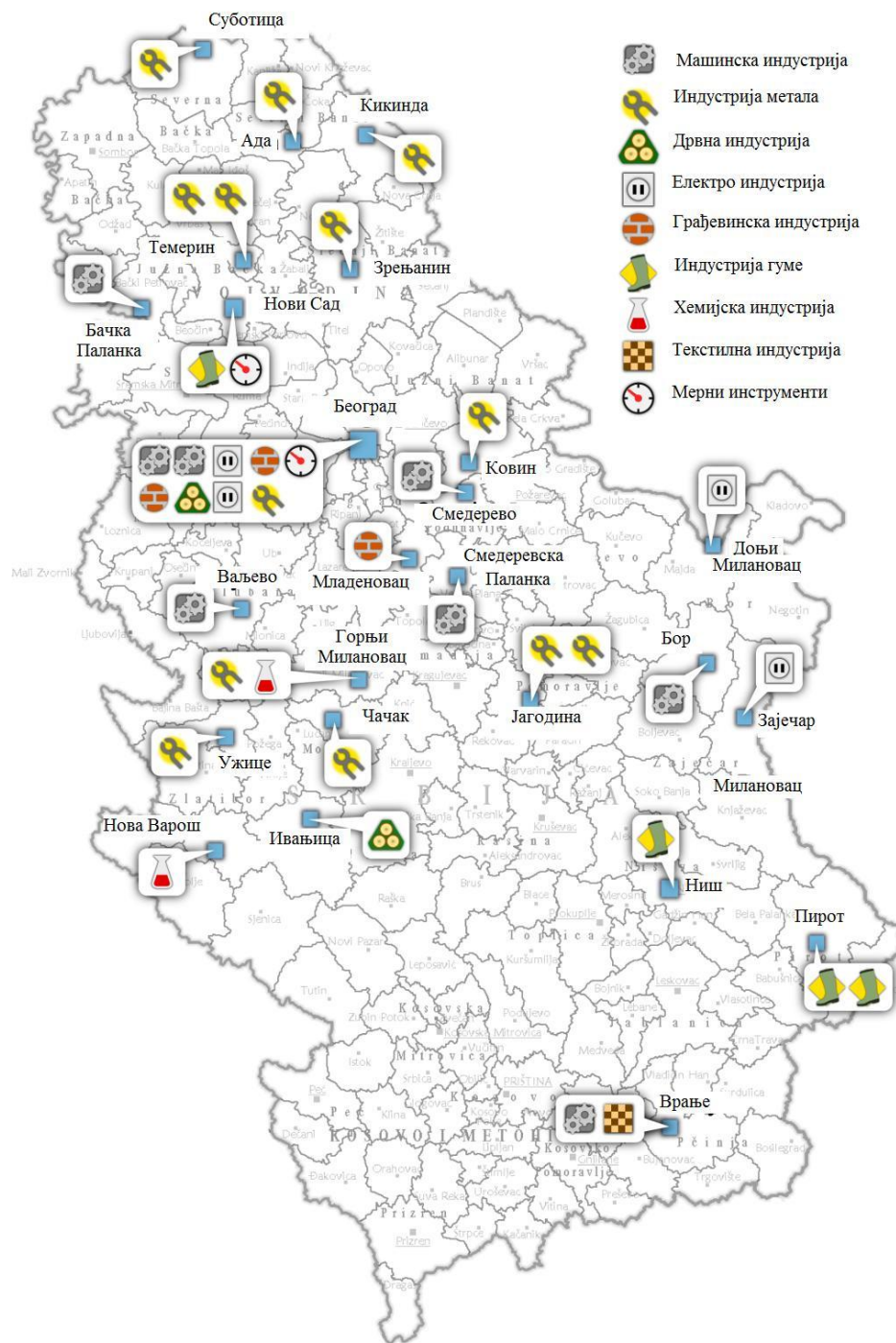
- делатност привредног субјекта у приоритетним областима идентификованим у стратешким развојним документима;
- учешће привредног субјекта у извозу;
- делатност привредног субјекта у областима покривеним прописима који су резултат преузимања европских директива: MD (машине), LVD (нисконапонска опрема), EMC (електро опрема), PPE (лична заштитна опрема), лифтови, будући CPR (грађевински производи), опрема под притиском;
- регионални значај привредног субјекта;

- утицај привредног субјекта на подстицање привредне активности других привредника.

Слика бр.6: Процес селекције индустријских предузећа у оквиру анализе потреба индустрије



Слика бр.7: Територијални распоред привредних субјеката по индустријским гранама који су обухваћени анализом



Географски приказ мапе заснован на извору:

Yttop, Administrative divisions of Serbia as of late February 2008,
http://commons.wikimedia.org/wiki/Atlas_of_Serbia

Анализа спроведена код привредних субјеката односила се пре свега на познавање и примену техничког законодавства, примену стандарда, заступљеност сертификације производа, еталонирања мерне опреме и сертификације система менаџмента (QMS, EMS, OHSAS, и др.), као и анализу потреба привредних субјеката за услугама ИК.

Истраживање нивоа познавања захтева техничких прописа, базираних на европским директивама „Новог приступа” показало је да су привредни субјекти уверени да познају техничко законодавство, јер је око 80% изјавило да одлично познаје ову област. Међутим, детаљнијом анализом испоставило се да свега половина овог броја привредних субјеката суштински познаје и примењује захтеве техничких прописа.

Типични проблеми који указују на недовољно познавање техничких прописа су: вишеструка сертификација производа код „треће стране” која се спроводи и у случајевима када се то не захтева техничким прописом, као и занемаривање обавезе прибављања домаћих исправа и српског знака усаглашености при стављању производа на домаће тржиште, јер се погрешно претпоставља да је он сувишан код производа означених СЕ знаком.

Привредни субјекти који се припремају за тржиште ЕУ теже да у потпуности примене европску регулативу, али се понекад суочавају са проблемом да хармонизовано национално законодавство донекле одступа од европског. Ова одступања су уведена у прелазном периоду (до приступања ЕУ или потписивања АСАА споразума), како би се привреда припремила за прелазак са примене старог законодавства на ново хармонизовано са ЕУ, као и због трговине са земљама ван ЕУ. Пример таквог одступања је поновно потврђивање усаглашености производа (нисконапонска електрична опрема, машине, радио и телекомуникациона терминална опрема), путем изјаве или потврде коју издаје именовано тело, иако се то не захтева европском директивом. Разлог за ово одступање лежи и у потреби заштите домаћег тржишта од небезбедних производа, услед недовољног капацитета и ефикасности тржишног надзора, који треба да преузме нову улогу у складу са хармонизованим законодавством.

Истраживање је показало да је у првим годинама примене нових техничких прописа којима су преузете директиве „Новог приступа”, било доста несналажења како на страни привредних субјеката тако и на страни ТОУ. Поједина ТОУ понекад користе незнање својих клијената и усмеравају њихове захтеве ка другим врстама исправа о усаглашености, уместо оних које су прописане, у сопственом интересу. Истовремено, ТОУ су се споро прилагођавала променама које доноси ново техничко законодавство, нарочито са становишта примене нових модула за оцењивање усаглашености и нове врсте исправа о усаглашености. Ово стање је значајно промењено од 2012. године, добром сарадњом Министарства привреде и других министарстава са именованим ТОУ, као и надзором над радом тих тела.

У погледу испуњавања захтева европских директива „Новог приступа” (СЕ означавање) од укупног броја анкетираних привредних субјеката 49% врши СЕ означавање својих производа и 56% од њих користе услуге сертификационих тела из ЕУ, што указује да се ради о извозно оријентисаним привредним субјектима. Очигледно је да практично сви произвођачи чији производи носе знак СЕ, траже услуге тела за сертификацију (нотификованих тела) из ЕУ. Ово важи чак и у случају када се не захтева учешће „треће стране” за оцењивање усаглашености, као нпр. код примене директиве LVD, EMC и других директива које не захтевају укључивање нотификованог тела.

Низак ниво познавања техничких прописа је присутан и код привредних субјеката који спроводе јавне набавке што се може уочити при састављању конкурсне документације. На ово су указали анкетирани привредници, учесници у поступцима јавних набавки као и представници ТОУ. Један од проблема лежи у занемаривању потребе прибављања исправа о усаглашености коју захтева технички пропис за одређена добра која се набављају. Отуда потреба да се прецизирају одредбе Закона о јавним набавкама у делу који се односи на

техничке спецификације и одредбе о прихватању доказа о квалитету производа и услугама понуђача.

У погледу учешћа привреде у раду комисија Института за стандардизацију Србије које се баве израдом и доношењем стандарда, уочено је следеће: 34% анкетираних привредних субјеката је активно у раду бар једне, а често и више комисија; 31% анкетираних привредних субјеката не учествује у раду комисија, али исказују своју заинтересованост; 8% је учествовало у претходном периоду, а тренутно не учествује; 26% није исказало интересовање за учешће у раду комисија ИСС. На основу наведеног, може се закључити да има места побољшању сарадње између привредника и ИСС-а, када је у питању област стандардизације.

У области сертификације производа, анализа је показала да незнатно већи број привредних субјеката користи услуге домаћих акредитованих ТОУ, а да значајан број користи услуге иностраних, најчешће нотификованих ТОУ, док веома мали број користи услуге и једних и других.

График бр.5: Заступљеност услуга сертификације производа у домаћим и иностраним телима



Најчешћи разлог за коришћење услуга иностраних сертификационих тела, поред обавезног учешћа нотификованих тела у оцењивању усаглашености, када је у питању трговина производима на територији ЕУ, представља и коришћење „добровољних” ознака иностраних сертификационих тела на производима као што су ENEC, GS, VDE, Keymark и др. Ове ознаке често у пракси представљају услов за извоз на поједина тржишта ЕУ.

Осим ових постоје и други разлози за коришћење услуга иностраних ТОУ, као што су:

- непризнавање домаћих сертификата, јер ТОУ из Републике Србије не могу бити нотификоване пре потписивања АСАА споразума или чланства у ЕУ;
- репутација иностраних ТОУ;
- захтев централа иностраних компанија да њихови партнери из Републике Србије врше сертификацију својих производа у иностранству;
- недовољни локални испитни капацитети;
- посебни захтеви иностраних купаца.

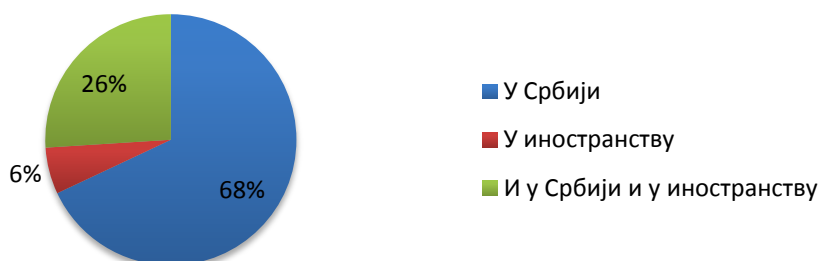
Међутим, анализа је показала да ипак постоје бројни разлози за коришћење услуга домаћих сертификационих тела, нарочито после потписивања ЕА МЛА споразума као што су:

- све веће прихватање српских сертификата од стране иностраних клијената;
- јачање угледа домаћих акредитованих ТОУ и њихово учешће у билатералним и међународним шемама за сертификацију производа;
- нижи трошкови сертификације;
- територијална доступност ТОУ и непостојање језичке баријере, када су у питању земље у региону.

Наведени разлози би могли да представљају предност домаћим акредитованим ТОУ и да повећају њихову конкурентност како у региону тако и у ЕУ, нарочито после потписивања АССА споразума, односно приступања Републике Србије ЕУ.

У погледу мерила и мерне опреме коју привреда користи, анализа је показала да велика већина привредних субјеката еталонира своја мерила искључиво у домаћим лабораторијама (68%), а само 6% искључиво у иностранству, што показује график бр.6.

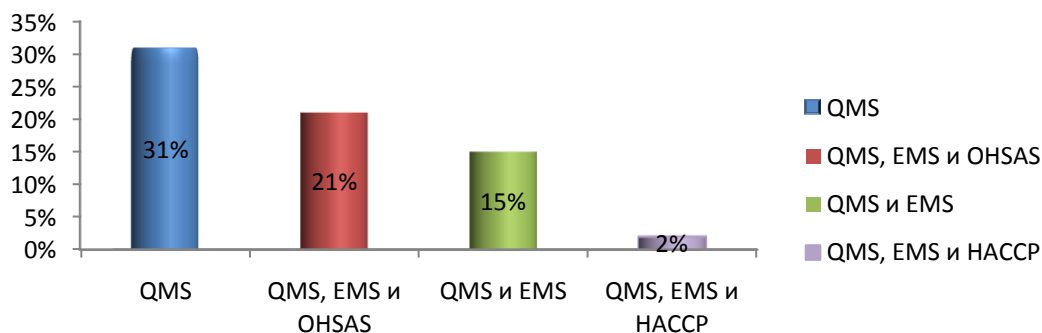
График бр.6: Заступљеност услуга еталонирања у домаћим и иностраним телима



Већина анкетираних привредних субјеката је навела да су се до 2010. године суочавали са многобројним проблемима. Применом Закона о метрологији и великог броја подзаконских аката, квалитет услуга еталонирања се видно поправио. Међутим, у циљу њихове пуне примене, потребна је даља едукација привредника и јачање свести о значају еталонирања и метрологије уопште.

У области сертификације система менаџмента (MS), анализа је показала да највећи број анкетираних привредних субјеката (69%) има неки од сертифицираних система менаџмента (31% има QMS; 15% има QMS и EMS; 21% има QMS, EMS, OHSAS; 2% има QMS, EMS, HACCP).

График бр.7: Заступљеност услуга сертификације система менаџмента према врсти система менаџмента



Поред тога, велики број привредних субјеката који имају један или више сертификованих система менаџмента планира имплементацију других система или интегрисаног система менаџмента. Међу онима који тренутно немају ниједан сертификован систем велики је број оних који услед високих трошкова нису извршили обнову сертификације.

Међутим, сертификација QMS често је само формалног карактера, тако да мали број анкетираних привредних субјеката остварује унапређење пословања услед суштинске примене QMS-а. Један од разлога формалне примене QMS-а је то што поједини прописи захтевају успостављање QMS-а у неким привредним гранама, па је то једини мотив за сертификацију. Они привредни субјекти који суштински примењују свој QMS, немају проблема да се константно прилагођавају новим стандардима и законодавном оквиру.

Осим наведене анализе, у идентификацији потреба привреде узете су у обзир и потешкоће у области ИК, на које су указали привредни субјекти у анализи коју је изнео Савет страних инвеститора⁴. Овај савет, који окупља привредне субјекте, који су на ово тржиште инвестирали готово 20 милијарди ЕУР и запослили више од 95.000 људи, са директним учешћем у БДП Републике Србије од 17.5%, је изнео следећа запажања:

- слаб одзив стручњака из привреде који би добровољно радили на изради српских стандарда превођењем хармонизованих европских „EN” стандарда. Због недостатка средстава и одговарајућих кадрова за превођење европских стандарда, ИСС прибегава преузимању хармонизованих европских стандарда на енглеском језику, што представља озбиљан проблем за већину српских компанија;

- неодговарајућу посвећеност министарстава која доносе техничке прописе и недостатак капацитета и воље да се убрза процес хармонизације са европским прописима што и даље представља проблем, посебно у делу хармонизације са директивама „Старог приступа”;

- недовољну свест о економским разлозима који оправдавају усаглашеност са стандардима као и о значају акредитације;

- непостојање капацитета у Републици Србији за спровођење оцењивања усаглашености са прописима и стандардима, у појединим областима, због чега је неопходно ангажовање страних акредитованих ТООУ чије услуге представљају непотребан трошак за индустрију.

4. СТРАТЕШКИ ПРАВЦИ РАЗВОЈА СИСТЕМА ИНФРАСТРУКТУРЕ КВАЛИТЕТА

4.1. Визија и мисија

Визија: Високо развијен, уравнотежен, ефикасан, ефективан и међународно признат српски систем инфраструктуре квалитета који представља значајну подршку конкурентности домаће привреде и чији су кључни актери регионални лидери у областима метрологије, стандардизације, акредитације и оцењивања усаглашености.

Мисија: Српски систем инфраструктуре квалитета који квалитетно, стручно и благовремено одговара на захтеве привреде и друштва у овој области, омогућава трговину без непотребних техничких препрека, обезбеђује услове да се на тржиште стављају

⁴ Извор: Предлози за побољшање пословног окружења у Србији, Бела књига за 2013. годину

квалитетни и безбедни производи, и тиме постиже висок ниво заштите здравља и безбедности потрошача и доприноси повећању конкурентности српских производа на домаћем и међународном тржишту и укупном економском развоју Републике Србије.

4.2. Стратешки циљеви развоја система инфраструктуре квалитета

4.2.1. Општи циљеви

I Обезбеђени услови за промет робе без непотребних техничких препрека у складу са принципима и правилима јединственог европског тржишта и СТО/ТБТ споразума;

II Достигнут висок степен развијености кључних елемената система ИК: метрологије, стандардизације, акредитације и оцењивања усаглашености, који су усклађени са европским и међународним правилима и признати од стране релевантних европских и међународних организација;

III Постигнута пуна и ефикасна примена законодавног и институционалног оквира инфраструктуре квалитета;

IV Обезбеђен висок ниво заштите безбедности и здравља људи, заштите имовине, заштите животне средине и другог јавног интереса;

V Унапређен ниво конкурентности и иновативности српске привреде и развој друштвено одговорног пословања и друштва у целини.

4.2.2. Посебни циљеви

4.2.2.1. Метрологија

У области метрологије стратешко опредељење је да ДМДМ буде препознатљива, водећа и међународно призната национална метролошка институција у региону, која обезбеђује све потребне метролошке услуге у Републици Србији и учествује у развојним и иновативним пројектима у свим областима мерења којима се унапређује друштвени живот, привреда и одрживи развој.

У складу са тим, стратешка улога ДМДМ је да осигура адекватно функционисање метролошког система у Србији, ради обезбеђивања тачних, поузданих и поштених мерења, чија је сврха допринос просперитету, унапређењу квалитета живота грађана и повећању конкурентности привреде.

Ради остварења општих циљева система ИК, у области метрологије утврђени су следећи посебни циљеви:

1. Унапређивање карактеристика постојећих и развој нових националних еталона у складу са потребама свих заинтересованих страна у Републици Србији;

2. Обезбеђивање метролошке следивости, преко националних еталона Републике Србије до међународних еталона SI јединица, свим заинтересованим странама;

3. Унапређивање истраживачких капацитета у области метрологије, као и могућности еталонирања и мерења које су признате на међународном нивоу, активним учешћем у европским метролошким истраживачким и иновационим програмима;

4. Успостављање и надзор над радом носиоца националних еталона за специфичне области мерења за које не постоје национални еталони у ДМДМ, а у складу са потребама у Републици Србији;

5. Стално праћење и усклађивање српског законодавства у области метрологије са европским законодавством и праксом у чланицама ЕУ;

6. Јачање капацитета ДМДМ за обављање послова оцењивања усаглашености мерила са прописаним захтевима, у својству именованог и будућег нотификованог тела ради обезбеђивања приступа европском тржишту;

7. Ефикасно спровођење метролошког надзора над мерилима и контрола претходно упакованих производа у циљу заштите потрошача, која се заснива на европским принципима, као и ефикасно спровођење надзора над употребом законских мерних јединица и надзора над стручним радом овлашћених и именованих тела.

Циљ 1. Унапређивање карактеристика постојећих и развој нових националних еталона у складу са потребама свих заинтересованих страна у Републици Србији

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- преиспитати метролошке потребе свих заинтересованих страна у Републици Србији и утврдити области мерења које је неопходно унапредити, односно утврдити области мерења у којима је потребно остварити нове националне еталоне;

- унапредити карактеристике и проширити опсеге постојећих националних еталона на основу утврђених потреба;

- развити нове националне еталоне у складу са утврђеним потребама;

- успоставити нове могућности еталонирања и мерења ради обезбеђивања следивости за мерења у областима хемије, медицине, заштите животне средине, енергетике и безбедности хране;

- утврдити области мерења у којима не постоји шири привредни и друштвени интерес да ДМДМ чува, одржава и унапређује националне еталоне, већ то могу да чине други субјекти под координацијом и надзором ДМДМ.

Циљ 2. Обезбеђивање метролошке следивости преко националних еталона Републике Србије до међународних еталона SI јединица свим заинтересованим странама

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- наставити учешће ДМДМ у одговарајућим кључним и допунским поређењима и припремити нове могућности мерења и еталонирања за објављивање у бази података међународног бироа за тегове и мере у специфичним областима мерења, у складу са потребама;

- успоставити техничке комитете за размену знања и информација са лабораторијама за еталонирање, како би се повећао квалитет рада ових лабораторија;

- оспособљавање ДМДМ и испуњавање захтева SRPS ISO/IEC 17043, као провајдера за организацију и вођење међулабораторијских поређења у складу са потребама заинтересованих страна.

Циљ 3. Унапређивање истраживачких капацитета у области метрологије као и могућности еталонирања и мерења, која су призната на међународном нивоу, активним учешћем у европским метролошким истраживачким и иновационим програмима

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- обезбедити учешће у европским и другим метролошким развојним и иновационим пројектима (нпр. програм EMPIR) у циљу изградње и побољшања истраживачких капацитета

ДМДМ за мерења у областима енергетске ефикасности, заштите животне средине, прехранбене индустрије, као и у циљу развоја иновативних производа;

- обезбедити неопходну подршку учешћу у овим пројектима и изградњу развојних и истраживачких капацитета.

Циљ 4. Успостављање и надзор над радом носиоца националних еталона за специфичне области мерења за које не постоје национални еталони у ДМДМ, а у складу са потребама у Републици Србији

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- утврдити области за које ДМДМ није реализовао и не одржава националне еталоне Републике Србије, а за које постоје институције у Републици Србији које располажу могућностима да их реализују и одржавају;

- именовати институте, односно носиоце националних еталона за специфичне области мерења;

- организовати надзор над радом носиоца националних еталона, од стране ДМДМ.

Циљ 5. Стално праћење и усклађивање српског законодавства у области метрологије са европским законодавством и праксом у чланицама ЕУ

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- активно учествовање ДМДМ у раду радних група Европске организације за законску метрологију (WELMEC) и раду радних група и комитета Европске комисије за мерила;

- преузимање WELMEC упутстава за примену европских метролошких директива (MID, NAWI и претходно упаковани производи) и примена ових упутстава ради ефикаснијег спровођења преузетих директива;

- обезбедити техничке и кадровске капацитете ДМДМ-а за обављање послова оцењивања усаглашености ради примене Правилника о вагама са неаутоматским функционисањем и Правилника о мерилима, односно благовременог преласка са одобравања типа и оверавања мерила на прописане поступке оцењивања усаглашености тих мерила;

- извршити одговарајуће измене и допуне Закона о метрологији да би се обезбедило да ДМДМ врши оверавање мерила у посебно осетљивим областима која су од изузетне важности за безбедност и заштиту потрошача, контролу и безбедност саобраћаја и сл;

- ускладити организациону структуру ДМДМ, а посебно надлежности организационих јединица у складу са изменама и допунама Закона о метрологији.

Циљ 6. Јачање капацитета ДМДМ за обављање послова оцењивања усаглашености мерила са прописаним захтевима, у својству именованог и будућег нотификованог тела ради обезбеђивања приступа европском тржишту

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- јачање техничких и кадровских капацитета за обављање послова оцењивања усаглашености мерила са прописаним захтевима;

- припремити ДМДМ за пријављивање Европској комисији као нотификованог тела за оцењивање усаглашености мерила са прописаним захтевима, првенствено оних који се производе у Републици Србији и то посебно у складу са модулима Б и Д (преглед типа и гаранција квалитета производње) за које се очекује да ће домаћи произвођачи бити највише заинтересовани;

- обезбедити услове и потребне ресурсе за поједина испитивања и примену релевантних хармонизованих стандарда и нормативних докумената за спровођење Правилника о вагама са неаутоматским функционисањем и Правилника о мерилима;
- обезбедити услове и потребне ресурсе ДМДМ за испитивање софтвера за мерила имајући у виду да софтвер има веома важну улогу за функционисање и заштиту већине савремених мерних инструмената.

Циљ 7. *Ефикасно спровођење метролошког надзора над мерилима и контрола претходно упакованих производа у циљу заштите потрошача, која се заснива на европским принципима, као и ефикасно спровођење надзора над употребом законских мерних јединица и надзора над стручним радом овлашћених и именованих тела.*

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- континуирано осавремењивати техничке опремљености, усавршавати стручни кадар за вршење послова надзора уз промену квалификационе структуре запослених у ДМДМ, како би се омогућило да се на тржиште стављају само мерила и претходно упаковани производи који испуњавају прописане захтеве;
- развити и користити јединствени софтвер и базу података за потребе обављања надзора и других послова у вези са надзором које спроводи ДМДМ;
- користити методу анализе ризика у планирању и спровођењу надзора;
- успоставити одговарајуће процедуре за надзор над мерилима обухваћених правилницима о вагама са неаутоматским функционисањем и мерилима, као и процедуре за надзор над претходно упакованим производима, у складу са европским начелима;
- јачати сарадњу са другим органима тржишног надзора и организацијама за заштиту потрошача у планирању и спровођењу надзора;
- јачати сарадњу и размену информација са овлашћеним телима за оверавање мерила;
- континуирано преиспитивање процедура за надзор над радом овлашћених тела за оверавање мерила и именованих тела за оцењивање усаглашености мерила, ради повећања односно одржавања нивоа ефикасности.

4.2.2.2. Стандардизација

Стратешко опредељење у области стандардизације је да ИСС буде препознат у међународним, европским и регионалним оквирима као национална организација за стандардизацију, која управља српским системом стандардизације на начин на који се то чини у земљама ЕУ и другим развијеним земљама.

Стратешка улога Института је да, у оквиру ефикасног и ефективног националног система стандардизације, својом компетентношћу, професионалношћу и изврсношћу публикација и услуга, благовремено испуњава потребе свих заинтересованих страна.

Ради остварења општих циљева система ИК, у области стандардизације утврђени су следећи посебни циљеви:

1. Стицање и одржавање пуноправног чланства ИСС у свим релевантним међународним и европским организацијама за стандардизацију и активно учешће у њиховом раду и креирању политике стандардизације;
2. Подизање нивоа свести свих заинтересованих страна и јавности о важности стандардизације и користима примене стандарда у пракси;

3. Активно укључивање што већег броја заинтересованих страна, нарочито малих и средњих предузећа, у рад комисија за доношење стандарда;
4. Обезбеђење превођења приоритетних европских стандарда на српски језик;
5. Увођење нових услуга и повећање ефикасности у пружању свих услуга ИСС.

***Циљ 1.** Одржавање пуноправног чланства ИСС у међународним организацијама за стандардизацију и стицање пуноправног чланства у релевантним европским организацијама за стандардизацију, као и активно учествовање у њиховом раду и креирању политике стандардизације*

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- извршити измене Закона о стандардизацији ради усклађивања са Уредбом (ЕУ) број 1025/2012 Европског парламента и Савета од 25. октобра 2012. године о европској стандардизацији;
- извршити измене оснивачког и других аката и реорганизацију ИСС у складу са измењеним Законом о стандардизацији;
- периодично преиспитивати и прилагођавати број комисија за стандарде и њихов састав приоритетима привреде и друштва у целини, да се обезбеди учешће што већег броја заинтересованих страна, као и ефективан и ефикасан рад комисија;
- унапредити средства информационо-комуникационе технологије ИСС, у складу са условима за стицање и одржавање пуноправног чланства у европским организацијама за стандардизацију;
- обезбедити континуирано усавршавање стручњака ИСС ради активног учествовања у раду европских и међународних организација за стандардизацију;
- континуирано радити на оспособљавању што већег броја стручњака изван ИСС, тј. чланова комисија за стандарде, који ће моћи да се активно укључе у рад техничких радних тела (комитета, поткомитета и радних група) европских и међународних организација за стандардизацију;
- формирање маркетиншке јединице, припрема и спровођење маркетиншког плана за континуирано спровђење активности на придобијању свих заинтересованих страна, а посебно малих и средњих предузећа у Републици Србији, за сарадњу са ИСС-ом, како би се у потпуности искористиле све предности његовог статуса пуноправног члана и повећао његов допринос и утицај у међународним и европским организацијама за стандардизацију;
- обезбедити услове да ИСС, поред прихода из буџета Републике Србије, остварује и повећава сопствене приходе из стабилних алтернативних извора финансирања.

***Циљ 2.** Подизање нивоа свести свих заинтересованих страна и јавности о важности стандардизације и користима примене стандарда у пракси*

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- континуирано спроводити промотивне активности о значају и улози стандардизације помоћу одржавања семинара и сличних информативних скупова, као и у штампаним и електронским медијима;
- прилагодити садржај интернет портала ИСС свим заинтересованим странама;
- организовати и одржавати едукативне семинаре о захтевима и предностима примене појединих стандарда у одређеним областима.

Циљ 3. *Активно укључивање што већег броја заинтересованих страна, нарочито малих и средњих предузећа (МСП), у рад комисија за стандарде*

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- спроводити активности на упознавању заинтересованих страна, путем семинара, округлих столова, писаних и електронских публикација, као и јачањем сарадње са привредним и гранским удружењима, са предностима учешћа у процесу доношења стандарда;
- континуирано спроводити активности на повећавању броја чланова комисија за стандарде у ИСС-у;
- периодично организовати обуке за чланове комисија за стандарде ради упознавања са процесима, активностима и правилима стандардизације на националном, европском и међународном нивоу;
- припремити пакет мера/олакшица за мала и средња предузећа за приступ стандардима и учествовање у процесу доношења стандарда.

Циљ 4. *Обезбедити преводе приоритетних стандарда на српски језик*

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- дефинисати критеријуме за идентификовање приоритетних стандарда које треба преводити на српски језик (на основу захтева и планова законодаваца, захтева привредних субјеката, тражње за стандардима и др.);
- појачати капацитет ИСС за превођење стандарда и континуирано едуковати запослене;
- развијати и унапређивати електронске базе стручних термина за потребе превођења стандарда;
- подстицати заинтересоване стране да својим ресурсима преводе стандарде који су им потребни и да преведене стандарде достављају ИСС;
- обезбедити пројекте техничке подршке за превођење стандарда;
- успоставити финансирање путем програмског планирања буџета РС и обезбедити одрживо финансирање из алтернативних извора за покривање трошкова превођења стандарда.

Циљ 5. *Увођење нових услуга и повећање ефикасности у пружању свих услуга ИСС*

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- изменити Закон о стандардизацији, оснивачки акт и Статут ИСС;
- образовати нове организационе јединице ИСС;
- континуирано побољшавати одговарајуће интерне процесе и процедуре;
- јачање капацитета ИСС и обезбеђење услова за пружање услуга сертификације система менаџмента;
- развити национални знак усаглашености производа, процеса и услуга са српским стандардима као вид добровољног потврђивања усаглашености са српским стандардима, донети правила за његову примену;
- континуирано спроводити промотивне активности коришћења српског знака усаглашености;

- континуирано оспособљавати кадрове за пружање консултантских услуга (техничке и стручне помоћи) јавном и приватном сектору у вези са применом стандарда и другим активностима у области стандардизације;
- континуирано унапређивати маркетиншке програме и промотивне капацитете ИСС, укључујући и електронско информисање.

4.2.2.3. Акредитација

У области акредитације стратешко опредељење је да АТС као међународно признато и водеће акредитационо тело у региону обезбеђује све потребне услуге акредитације, у складу са потребама привреде.

У складу са тим, стратешка улога АТС је да кроз систем акредитације осигура поверење у резултате српских ТОУ.

Ради остварења општих циљева система ИК у области акредитације утврђени су следећи посебни циљеви:

1. Унапредити систем акредитације у Републици Србији, уз проширење области рада АТС, у складу са потребама привреде, ТОУ и органа државне управе;
2. Задржати статус потписника споразума о признавању еквивалентности система акредитације (EA MLA, ILAC MRA и IAF MLA) и проширити опсег активности АТС које су међународно признате;
3. Подизање нивоа свести свих заинтересованих страна и јавности о значају акредитације.

Циљ 1. Унапређен систем акредитације у Републици Србији, уз проширење области рада АТС, у складу са потребама привреде, ТОУ и органа државне управе;

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- ојачати компетентност запослених у АТС-у, кроз повећање броја запослених који имају одговарајуће стручно знање и искуство које је неопходно за обављање послова акредитације у складу са захтевима релевантних стандарда и међународних докумената, као и кроз додатно едуковање запослених АТС-а за поједине области акредитације;
- унапредити знање и обезбедити континуирано обучавање, екстерно ангажованих оцењивача и техничких експерата, као и запослених унутар АТС-а за нове врсте и области акредитације, како би се задовољиле потребе привреде и органа државне управе;
- унапређење квалификација оцењивача, укључујући и годишње обуке, може се постићи ревизијом процедура АТС. Акредитациона тела иначе могу да прилагођавају процедуре, кад се за то појави потреба (нпр. е-обуке преко интернета не смеју да представљају доказ сертификационих тела о спроведеним годишњим обукама оцењивача);
- континуирано преиспитивати и унапређивати систем менаџмента АТС у складу са захтевима одговарајућих стандарда, прописа и докумената међународних организација за акредитацију;
- унапредити сарадњу АТС са заинтересованим странама, посебно са органима државне управе;
- да АТС потпише одговарајуће протоколе о сарадњи са доносиоцима техничких прописа у вези са применом тих прописа;
- унапредити информационо-комуникационе капацитете и оптимизовати њихову употребу.

Циљ 2. *Задржати статус потписника споразума о признавању еквивалентности система акредитације (EA MLA, ILAC MRA и IAF MLA) и проширити опсег активности ATC које су међународно признате;*

Да би се остварио овај циљ потребно је да ATC спроведе следеће мере и активности:

- ради у складу са најбољом међународном праксом и континуирано побољшава интерне процесе и процедуре и усклађује свој систем менаџмента са EA, ILAC и IAF препорукама и процедурама;
- активно учествује у раду релевантних међународних и европских организација за акредитацију и да доприноси усклађивању пракси између акредитационих тела и креирању политике у области акредитације;
- кроз унапређење сарадње са другим акредитационим телима, доприноси спровођењу европских прекограничних правила;
- изврши све потребне активности, како би обезбедило међународно признање еквивалентности српске акредитације у новим областима;
- обезбедити да ATC оствари стабилан независан извор финансирања, што је један од услова за пуноправно чланство у европским и међународним организацијама за акредитацију (Уредба 765/2008/EЗ).

Циљ 3. *Подизање нивоа свести свих заинтересованих страна и јавности о значају акредитације;*

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- континуирано спроводити промотивне активности о значају и улози акредитације у штампаним и електронским медијима;
- организовати и одржавати едукативне семинаре о захтевима и предностима акредитације у одређеним областима акредитације;
- да ATC организује презентације органима државне управе који доносе техничке прописе, о улози и значају акредитације као најбољег и најефикаснијег начина утврђивања компетентности ТОУ.

4.2.2.4. Оцењивање усаглашености

У области оцењивања усаглашености стратешко опредељење је да у Републици Србији постоји довољан број компетентних ТОУ, која својим услугама на ефикасан начин и у највећој могућој мери задовољавају потребе привреде.

Ради остварења општих циљева система ИК у области оцењивања усаглашености утврђени су следећи **посебни циљеви**:

1. Повећање нивоа стручне оспособљености и ресурса ТОУ за обављање послова оцењивања усаглашености у свим областима ангажовања, уз посебан акценат на области где су изражене потребе тржишта и развоја домаће привреде, као и у циљу подстицања регионалног развоја и раста извоза,
2. Повећан број ТОУ која своју компетентност доказују акредитацијом у одговарајућим областима оцењивања усаглашености;
3. Јачање српских ТОУ како би постала регионални лидери у одређеним областима оцењивања усаглашености;
4. Ојачан капацитет органа и организација надлежних за припрему и доношење техничких прописа, односно органа и институција надлежних за утврђивање оспособљености

ТОУ за спровођење прописаних поступака оцењивања усаглашености, у смислу обезбеђивања примене најбоље праксе ЕУ и СТО, посебно у вези са прописивањем техничких захтева и праћењем њихове примене у области спровођења оцењивања усаглашености;

5. Потписивање Споразума о оцењивању усаглашености и прихватању индустријских производа између Републике Србије и ЕУ (АСАА споразум), уколико секторске анализе идентификују да је потписивање таквог споразума од значаја за српску привреду.

Циљ 1: *Повећање нивоа стручне оспособљености и ресурса ТОУ за обављање послова оцењивања усаглашености у свим областима ангажовања, уз посебан акценат на области где су изражене потребе тржишта и развоја домаће привреде, као и у циљу подстицања регионалног развоја и раста извоза,*

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- подстаћи ТОУ да ојачају организационе, техничко-технолошке и кадровске капацитете како би могла да задовоље захтеве домаћег и регионалног тржишта;
- да се ТОУ специјализују за оцењивање усаглашености изабраних група производа према захтевима релевантних техничких прописа, а имајући у виду потребу тржишта и привреде и у сарадњи са свим заинтересованим странама (привредни субјекти, регулатори, органи тржишног надзора);
- организовати обуке о значају оцењивања усаглашености производа са техничким прописима и стандардима за особље ТОУ, као и едукације о секторским захтевима техничких прописа и релевантних српских стандарда у областима ангажовања;
- подстаћи ТОУ да спроводе одговарајуће анализе и обраде статистичких података у сврху дефинисања тржишних потреба и потреба привреде у области оцењивања усаглашености;
- да ТОУ унапреде сопствени систем управљања квалитетом, нарочито да побољшају вештине управљања и маркетиншке способности, унапреде односе са корисницима услуга и развију друге пословне активности, ради што бољег позиционирања на тржишту и повећања конкурентности;
- организовати обуке о значају прописаног нивоа усаглашености производа са техничким прописима и примењивим стандардима за лица која припремају техничке спецификације у поступцима јавних набавки.

Циљ 2: *Повећан број ТОУ која своју компетентност доказују акредитацијом у одговарајућим областима оцењивања усаглашености;*

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- промовисати значај акредитације у поступцима оцењивања усаглашености производа са захтевима техничких прописа којима се преузимају европске директиве новог приступа, као најбитнијег елемента нотификације именованих ТОУ Европској комисији;
- промовисати значај акредитације као битног предуслова да ТОУ, пре свега именована ТОУ, врше испитивања производа како за потребе привреде тако и за потребе тржишног надзора, нарочито кад је у питању примена института заштитне клаузуле;
- јачање капацитета ТОУ ради проширења обима акредитације у складу са захтевима прописа и потражњом;
- изменити Закон о јавним набавкама у делу који се односи на одређивање техничких спецификација за производе, ради прецизирања обавезе прибављања исправа о

усаглашености које издају ТОУ чија је компетентност потврђена акредитацијом и/или актом надлежног органа (у случајевима где је то прописано), а у циљу доказивања испуњености захтева из тендерске документације;

- унапредити транспарентност у области сертификације система менаџмента ради боље информисаности клијената и спречавања неетичке праксе у овој области, путем успостављања електронске евиденције свих акредитованих сертификационих тела, укључујући и представништва или огранке страних сертификационих тела, који пружају услуге на територији Републике Србије, а која су акредитована по правилима српске или прекограничне акредитације, или на друге одговарајуће начине;

- подстаћи ТОУ која спроводе оцењивање усаглашености, укључујући и сертификацију система менаџмента, да формирају on-line базу издатих исправа о усаглашености, како у регулисаној, тако и у нерегулисаној области;

- подстицати оцењиваче система менаџмента да се специјализацију за одређене области.

Циљ 3: *Јачање српских ТОУ како би постала регионални лидери у одређеним областима оцењивања усаглашености*

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности које се огледају у подстицању:

- Да ТОУ испуњавају захтеве за чланство у што већем броју међународних сертификационих шема (нпр. ENEC, CB, CCA EMC);

- Да ТОУ ојачају организационе, техничко-технолошке и кадровске капацитете како би могла да задовоље захтеве међународних и регионалних тржишта;

- заинтересованих испитних лабораторија да се акредитују и учествују у програмима за испитивање оспособљености (ИТ шеме), кроз организацију одговарајућих обука и консалтинг за примену SRPS ISO 17043 и организацију и спровођење ИТ шема на регионалном нивоу;

- ТОУ да препознају свој интерес да се кроз национална удружења (за лабораторије, сертификациона тела, контролна тела и др.), интегришу у одговарајућа међународна струковна удружења (нпр. Eurolab и Eurochem), ради унапређења квалитета услуга испитивања и сертификације, њихове међусобне сарадње и стварања добре пословне праксе, као и успостављање ефикасније сарадње са законодавцем, АТС-ом, ИСС-ом, ДМДМ-ом и др.

Циљ 4. *Ојачан капацитет органа и организација надлежних за припрему и доношење техничких прописа, односно органа и институција надлежних за утврђивање оспособљености ТОУ за спровођење прописаних поступака оцењивања усаглашености, у смислу обезбеђивања примене најбоље праксе ЕУ и СТО, посебно у вези са прописивањем техничких захтева и праћењем њихове примене у области спровођења оцењивања усаглашености*

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- ојачати капацитете органа државне управе и регулаторних тела која доносе техничке прописе, унапређењем рада постојећих и/или образовањем нових организационих јединица које ће бити задужене за припрему и примену техничких прописа, укључујући и јединице за утврђивање оспособљености ТОУ за спровођење прописаних поступака оцењивања усаглашености;

- обезбедити да организационе јединице у надлежним органима које су задужене за техничке прописе имају у свом саставу правнике и стручњаке за области које се уређују техничким прописом;

- јачање стручних капацитета у организационим јединицама задуженим за припрему и израду техничких прописа, кроз одговарајуће обуке и едукацију;

- јачање стручних капацитета у организационим јединицама задуженим за припрему и израду техничких прописа, за нотификацију својих прописа према правилима СТО и ЕУ, као и анализу и припрему коментара на нацрте/предлоге нотификованих иностраних техничких прописа, уз активно учешће привредних субјеката и њихових удружења;

- наставити са програмима подршке из ИПА и билатералних донатора на изради, ажурирању и примени техничког законодавства, нарочито у погледу јачања специјалистичких знања у органима државне управе у вези са транспоновањем европске регулативе у овој области;

- институционализовати и ојачати координативну улогу министарства надлежног за техничке прописе и оцењивање усаглашености у односу на доносиоце техничких прописа, органе царине и тржишног надзора, ради равномерног и правовременог усклађивања са европским прописима и континуираног преиспитивања аутохтоних националних техничких прописа који неће стварати непотребне техничке препреке у трговини;

- обезбедити механизам сарадње органа државне управе који доносе техничке прописе (којима се преноси европско техничко законодавство у домаћи правни систем) са привредом, академским институцијама, невладиним сектором и другим заинтересованим странама. Ова сарадња треба да има за циљ стварање широке базе експерата који су у стању да својим стручним знањем из различитих области ојачају и убрзају процес хармонизације и имплементације законодавства у оквиру првог преговарачког поглавља (проток роба) као и да допринесу ефикасним и рационалним преговорима са ЕУ како би се остварио највећи могући степен заштите интереса привреде Републике Србије;

- обезбедити да органи државне управе који доносе техничке прописе из првог преговарачког поглавља учествују као посматрачи, а касније и као пуноправни чланови у различитим комитетима и радним телима Европске комисије у којима се доносе хармонизовани прописи. Циљ овог учешћа је да се Република Србија благовремено упознаје са изменама и новинама у европском техничком законодавству а све у ради благовременог упознавања домаћих привредних субјеката и њихових асоцијација као и заштите интереса привреде Републике Србије у целини;

- доношење и примена Акционог плана који се односи на национална техничка правила и административне мере за трговину производима у нехармонизованој области. Акциони план треба да дефинише улогу и обавезе надлежних министарстава да спроведу анализу тих правила и мера и у складу са резултатима анализе, предложе рокове и мере неопходне за потпуно усклађивање са чл. 34-36. TFEU.

- успоставити систем континуираног преиспитивања свих важећих техничких прописа и обезбедити да се националним техничким прописима системски управља ради отклањања односно предупређења техничких препрека у трговини;

- обезбедити правни основ да технички пропис не може бити донет без претходно спроведеног поступка нотификације тог прописа;

- успостављање функционалне мреже контактних тачака за производе ради пружања информација о садржини аутохтоних националних техничких прописа.

Циљ 5. *Потписивање Споразума о оцењивању усаглашености и прихватању индустријских производа између Републике Србије и ЕУ (АСАА споразум) уколико секторске анализе идентификују да је потписивање таквог споразума од значаја за српску привреду*

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- одржати међуресорне консултације регулаторних органа и институција ради припреме секторских анализа о потреби потписивања АСАА споразума;
- организовати округле столове и семинаре, ради информисања представника о значају и предностима АСАА споразума;
- идентификовати групе производа за које би се потписивањем АСАА споразума оствариле предности за српску привреду;
- транспоновати у правни систем Републике Србије све прописе ЕУ које се односе на идентификоване групе производа;
- обезбедити пуну примену техничких прописа којима је транспоновано европско законодавство од значаја за идентификоване групе производа;
- промовисати значај именовања ТОУ као предуслова за нотификацију именованих ТОУ Европској комисији са циљем обезбеђења довољног броја именованих ТОУ за оцењивања усаглашености идентификоване групе производа који су предмет АСАА споразума;
- интензивирати обуку именованих ТОУ за будућу нотификацију Европској комисији;
- повећати број провера производа које спроводе органи тржишног надзора (узорковање, испитивање) према техничким прописима којима је транспоновано европско законодавство од значаја за идентификоване групе производа;
- изменити подзаконске акте Закона о техничким захтевима за производе и оцењивање усаглашености у деловима која се односе на ТОУ и спровођење оцењивања усаглашености, односно признавање иностраних исправа о усаглашености, а у вези са будућом улогом домаћих ТОУ као нотификованих тела.

4.2.2.5. Тржишни надзор у функцији примене техничких прописа

У области тржишног надзора стратешко опредељење је да се у Републици Србији унапреди тржишни надзор како би се обезбедила оптимална примена техничких прописа.

Да би се остварио овај циљ потребно је спровести следеће мере и активности:

- обезбедити да организационе јединице тржишног надзора, које су задужене за техничке прописе, имају у свом саставу стручњаке за области које се уређују техничким прописом;
- обезбедити специјализацију инспектора који врше тржишни надзор над безбедношћу производа са захтевима из техничких прописа, тако да инспектор врши надзор над ограниченим бројем техничких прописа који се односе на сродне групе производа;
- обезбедити континуирану обуку инспектора који врше тржишни надзор над применом техничких прописа и укључивати тржишне инспекторе у радне групе за израду техничких прописа;
- обезбедити да инспектори имају приступ српским стандарима на које се технички прописи позивају, као и едукацију у вези са применом тих стандарда.

5. СПРОВОЂЕЊЕ И ФИНАНСИРАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Стратегија унапређења система инфраструктуре квалитета представља средњорочни стратешки документ који садржи циљеве који ће се реализовати у наредних шест година. Оквир за спровођење дефинисаних циљева биће прецизиран кроз годишње акционе планове.

Министарство надлежно за послове привреде ће акциони план за 2015. годину припремити у року од три месеца од дана усвајања Стратегије. Овим планом биће предвиђене конкретне активности за спровођење стратешких циљева, рокови, одговорни субјекти и ресурси за реализацију. Како би Стратегија пратила актуелне друштвене прилике, путем годишњих акционих планова ће се периодично анализирати њена актуелност и евентуално изменити.

За потребе реализације активности предвиђених акционим плановима и Стратегијом, биће потребна средства из буџета, у висини досадашњих годишњих издвајања. Поред тога, Министарство надлежно за послове привреде ће се трудити да обезбеди континуирану подршку европских и билатералних програма области инфраструктуре квалитета за цео временски период на који се Стратегија односи. За ту сврху ова Стратегија ће бити један од основних докумената који ће се користити приликом програмирања иностране помоћи у овој области.

6. ПРАЋЕЊЕ РЕЗУЛТАТА СПРОВОЂЕЊА СТРАТЕГИЈЕ

Министарство надлежно за послове привреде ће бити задужено за праћење резултате спровођења годишњих акционих планова и Стратегије у целини. За те потребе, Министарство ће прикупљати информације о реализацији активности од свих заинтересованих страна, који су укључени у имплементацију акционих планова. У циљу успешне координације појединих активности из акционих планова, Министарство ће организовати радне састанке са заинтересованим странама, на којима ће се размењивати информације о искуству и препрекама за ефикасно спровођење акционог плана и Стратегије. Министарство ће подносити годишњи извештај Влади о реализацији Стратегије. Истовремено Министарство може извештаје о имплементацији акционих планова и Стратегије у целини објављивати на веб-презентацији сектора инфраструктуре квалитета како би широка јавност била упозната са достигнутим резултатима у овој области.

7. ОБЈАВЉИВАЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Ову стратегију објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

У Београду, дд.мм.2014. године