

КВАЛИТЕТОМ КА ЕВРОПКИМ ИНТЕГРАЦИЈАМА

Гордана Ушћебрка¹

Резиме

Успостављање јединственог тржишта ЕУ са слободним протоком робе без техничких баријера у трговини је један од главних циљева успостављања Уније. То се остварује хармонизацијом стандарда, усаглашавањем техничких прописа и оценом усаглашености између земаља чланица. Морамо бити свесни да ће за нашу производњу и пласман хране од великог значаја бити, не искључиво домаћи законски и подзаконски прописи, већ управо прописи ЕУ. Обзиром да они диктирају већ сада услове рада, дистрибуције и пласмана свих облика хране и ван границе Уније, за Србију и Црну Гору, као земљу високог потенцијала у овим областима, од великог значаја је усаглашавање своје националне регулативе и праксе са регулативом и праксом ЕУ.

Увод

Данашњи потрошачи са много више савести, а уплашени болешћу и загађеном средином у којој живе, воде рачуна о здрављу и да намирнице које конзумирају не буду само здравствено исправне, већ квалитетне, препознатљиве по вредности за новац којим их плаћају и да имају све неопходне податке о хранљивој вредности. Поред тога, квалитет хране је добрим делом везан за и стандард потрошача.

Осим тога, све више потрошача захтева производе произведене под "физичким" условима или под стандардима биолошке пољопривреде. Нова филозофија у инспекцији хране која се развија у ЕУ заснива се на самоконтроли. Прихваћено је да је у најбољем интересу индустрије да предузме и примени све неопходне мере за обезбеђење здравствене

¹ Гордана Ушћебрка, Пољопривредни факултет, Нови Сад

исправности хране и квалитета на нивоу потрошача. Стога се и очекује од прехранбене индустрије да готов производ буде поузданог предходно утврђеног квалитета и нивоа здравствене исправности. Из тих разлога неминовно је де се што је могуће раније открију опасности и потом преузму превентивне мере, док постоји ризик за ширење опасности. У функцији реченог неопходно да се све активности одвијају на јасан начин и документовано, тако да се задобије поверење потрошача и омогући добијање званичног сертификата: ННСП (програм за надзор здравља стада) на нивоу сточне производње и НАССР (овај систем обезбеђује исправност хране) систем на нивоу прерађивачке индустрије задовољавају наведене сврхе за здравствену исправност производа.

Системи обезбеђења квалитета у земљама ЕУ, Аустралије, па и САД се успостављају. У неким сегментима они су јасно дефинисани. То су потпуно интегрисани системи за превентива деловања на здравствену исправност и квалитет који укључују све партнере у производњи, преради и промету хране.

Све ово су нови атрибути квалитета без обзира колико су блиски реалности производње, јер се услови и захтеви веома разликују у зависностим од степена развијености земље. Према садашњим схватањима квалитет подразумева све карактеристике производа које задовољавају праве или претпостављене потребе потрошача. Према томе, квалитет је оно што је потрошачу потребно, или оно што мисли да му је потребно (Рантсиос, 1999).

Одговорност за квалитет хране

За хигијенску исправност и квалитет намирница одговорни су државни органи, произвођачи (власници) и потрошачи. У међународним оквирима о квалитету намирница брину ФАО/ВТО организације. ВТО има Codex alimentarius комисију одговорну за програм који се односи на стандарде из области намирница. Државни органи сваке земље имају прописе који се односе на намирнице и чији првобитни циљ је био да се спрече преваре потрошача и да се осигура поштена трговина. Исправност хране била је на другом месту. Ови односи мењају се од Уругвајске рунде преговора (1994, 1995) у оквиру ГАТТ-а (ГАТТ- Општи споразум о тарифама у трговини). Уругвајском рундом Споразума о полјопривреди обухваћен је и санитарни и фитосанитарни (СПС) споразум који се односи на мере заштите људског здравља од опасности које долазе од биолошких и хемијских контаминаната. Према том договору увоз хране може се ограничити из здравствених разлога заснованих на научним чињеницама,

јер је право сваке земље да заштити здравље својих потрошача. Пример таквог ограничења у оквиру ЕУ је забрана увоза говеђег меса, млека и производа од млека и других производа пореклом од говеда која потичу из земаља у којима је забележен БСЕ (Бовина спонгиоформина енцефалопатија- болест лудих крава) (Балтић и Спирић, 1999).

Захваљујући напретку хигијене и технологије, процеси и операције обраде и прераде намирница се могу прецизније дефинисати мерљивим параметрима који дозвољавају објективирање ГМП (Good Manufacturing Practice) и омогућују изградњу новог ефикасног интегралног система контроле, познатог као HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Points). Концепт HACCP поникао је у индустрији атомске енергије 70-тих година, а 1988. г. ICMSF (International Commission on Microbiological Specifications for Food), га препоручује за контролу салмонела и других узročника тровања намирница (Рантсиос, 2000). Национална академија наука УСА препоручује овај концепт у контроли производње свих намирница. Савет ЕЕЗ 1990. г. отпочео је вишегодишњи истраживачки пројект на тему "Food Safety and Quality Based on Application of Combined Processes and HACCP" у том послу учествују преко 30 одабраних лабораторија из 12 земаља.

Нови услови којима се установљава будућност трговине храном, за здравствену исправност и квалитет, створени су и одређени са два уговора Светске трговинске организације (СТО): санитарни и фито санитарни СПС (Санитару-Пхуто-Санитару) и техничким баријерама у трговини (ТВТ- Technical Barriers to Trade). Они се директно односе на здравље животиња и здравствену исправност хране.

Предуслове за примену ових уговора поставили су Међународни биро за заразне болести (ОИЕ- Office International des Epizooties), која је светска међународна владина ветеринарска организација, заједничка WHO/FAO Codeex alimentarius комисије и Међународна конвенција о заштити биља (IPPC- International Plant Protection Convention).

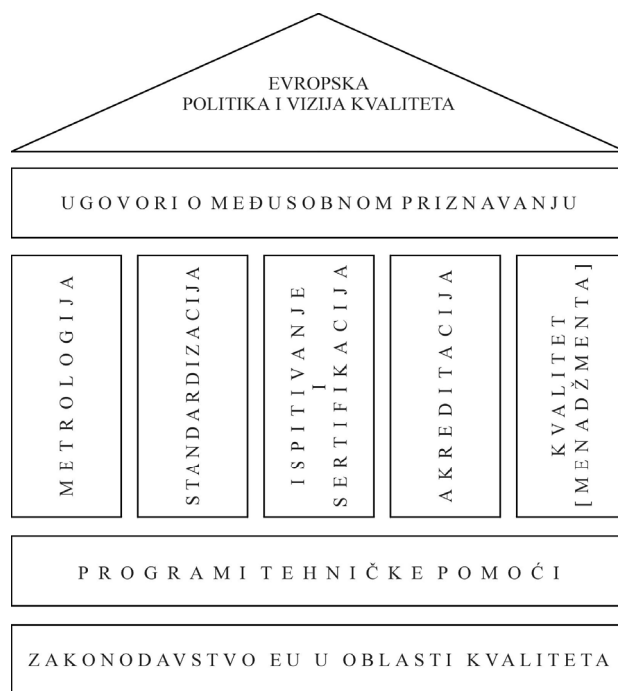
СТО правила су обавезна за земље потписнице. Самим тим, одлуке ОИЕ, WHO/FAO SAC i IPPC су обавезне за земље које сарађују унутар СТО, што раније није био случај, када су одлуке ових организација биле једноставно препоруке тим владама. Принцип који се успоставља јесте да било које рестриктивне мере у трговини, које је установила нека земља или група земаља, треба да буду засноване на разумљивим и транспарентним научним подацима. Такође постоје процедуре за жалбе или контра жалбе, са посебним комитетима, чије су одлуке обавезујуће за уговорене стране. Предвиђене су и казне у случају не придржавања. Ова

регулатива је предуслов за међународну трговину и можда једина значајна препрека за потпуну либерализацију међународне трговине храном.

Регулатива и стратегија ЕУ

Европска инфраструктура квалитета, преко које се остварују циљеви јединственог тржишта ЕУ, даје оквир на глобалном (ЕУ) и националном (земље чланице) нивоу хармонизације пословања економских оператера из угла квалитета (Сл. 1).

Слика 1. Општи модел европске инфраструктуре квалитета



Европска политика квалитета је оквир који даје јасну поруку свим интересним групама шта добијају развојем и применом концепта квалитета. Политика је пројектована тако да развија окружење које ће подстицати унапређење квалитета, а администрација ЕУ, тежећи својој изврности, подстиче и све остале да теже истом. Она има за циљ да ЕУ развије имиџ и културу квалитета производа и услуга који ће бити препознатљиви у свету.

Један од примарних задатака политике квалитета ЕУ је да широко подржи промоцију квалитета а посебно активности које се односе на *EQA* (*European Quality Award*). Кључну улогу у развоју Европске политике квалитета игра *Директорате Генерал ИИИИ за индустрију ЕЦ*, радећи кооперативно са ЕУ и националним чиниоцима. Ови процеси у усаглашавању Европске инфраструктуре квалитета су почели 1994. године, успостављањем Европске платформе квалитета. Нови импулс овим процесима је дала нова европска визија квалитета (ЕОQ, 2001)

Прописи земаља чланица ЕУ се усаглашавају и усавршавају од 1962. године, односно од оснивања Заједнице. Од 1962 до 1985. године радило се на хоризонталној хармонизацији прописа који се односе на намирнице како би се заштитило здравље људи, односно потрошачи. Упоредо с тим је успостављена вертикална хармонизација путем више директива којима су дефинисани хигијенски услови за производњу намирница. ЕУ иначе, па и у овој области, своју правну регулативу формира доношењем докумената на три нивоа: а/ највишем - нивоу Парламента ЕУ, б/ средњем - Савета Европске Уније, ц/ најнижем - комисија ЕУ задужених за конкретне области рада. Сва документа која доносе су свратана у следеће категорије: директиве (уредбе), прописе, одлуке, препоруке и мишљења. Директиве донесене на нивоу ЕУ, обавезују државе чланице, да на основу њих усвоје национални закон, којим ће све битне елементе преточити у важеће норме, језиком права дотичне државе.

Прописи донети на нивоу ЕУ-е директно су применљиви на територијама држава чланица, и постају интегрални део њихових националних законодавстава.

Друга разлика између директива и прописа лежи у чињеници да се за доношење националних законских текстова, на бази конкретне директиве, пружа рок државама чланицама да их усвоје, док прописи, по свом доношењу и објављивању унутар Службеног листа ЕУ, иду директно национално законодавство.

Препоруке и мишљења немају у потпуности обавезујућу снагу, попут директива и прописа. Они најчешће доводе до разраде законских и подзаконских аката унутар држава чланица, у истом циљу усаглашавања њихових привредних и еколошких активности.

Земље Централне и Југоисточне Европе прилагођавале су своју регулативу и систем управљања производњом и прометом хране у складу са стандардима ЕУ, помогнуте од 2001. PHARE програмом помоћи. Политика квалитета у овој области има за циљ: заштита здравља потрошача, заштити интереса потрошача, и успостављање тржишне

компетенције. Ради регулација и законског управљања овим процесима ("PHARE- Programme-Farmework, 2001; The green Papers - The European Food Policy, 1997"), ЕУ је успоставила следећу инфраструктуру: (а)-Европска комисија (ЕК): "Директорат за индустрију (ДГИИИ), Директорат за пољопривреду (ДГВИ) и Директорат за услуге потрошача (ДГХХИВ). У оквиру ДГИИ је успостављен научни комитет за храну (СЦФ) који се бави развојем и предлогом законске регулативе, (б)-Савет министара (ЦМ) ЕУ: доноси регулативу и директиве за ову област, (ц)-Европски парламент (ЕП): предлаже регулативу за ову област, (д)-Економски и социјални комитет (ЕСЦ): консултативна улога у доношењу регулативе, (е)-Комитет сталних представника (ЦОРПЕР): заштита "интереса" земаља чланица, (ф)-Комитет региона (ЦР): заштита "регионалних" интереса".

У области квалитета хране регулатива ЕУ обухвата: (а)-законска решења, (б)-директиве.

Примена ЕУ регулативе у земљама кандидатима за чланство у ЕУ се врши преко хармонизације ових директива по "хоризонтални" и "вертикални". "Хоризонтална" веза директива се односи на "већу" групу производа који се користе у људској исхрани, табела 1 ("The green Papers"- The European Food Policy, 1997).

Табела 1. Скуп "хоризонталних" директива ЕУ за храну

79/112/ЕЕЦ	Законска директива ЕУ о области обележавања, презентацији и маркентишког оглашавања хране
85/591/ЕЕЦ	Директива о узимању узорка ради испитивања хране
89/397/ЕЕЦ	Директива за управљање квалитетом хране
93/99/ЕЕЦ	Директива за допуне захтева за управљање квалитетом хране

"Вертикалне" директиве се односе на специфичне групе производа, заједничких својства, односно захтевима за управљање њиховим квалитетом.

У "Зеленој књизи" ("The green Papers"- The European Food Policy, 1997) су дате све директиве које се односе на храну, а политика ЕУ у овој области је: (а)-највиши ниво заштите здравља, безбедности и интересе потрошача, (б)-обезбеђење слободне размене хране на заједничком тржишту, (ц)-подизање нивоа компететивности Европских произвођача

хране, ради повећања извоза, (д)-додељивање примарне одговорности поризвођачима хране, односно испоручиоцима за њен квалитет, стављање нагласка на ХАЦЦП систем,(е)-успостављање кохерентне, рационалне и кориснику-орјентисане законске регулативе за храну.

Наведена политика је генерисала следеће мере, које су такође дате у “Зеленој књизи”: (ф)-законска регулатива за храну покрива цео “ланац”: примарне производње, производње, прераде и потрошње, (г)-симплификације законске регулативе не сме довести у питање безбедност и здавље потрошача, (х)-повезивање “хоринзоталних” и “вертикалних” директива вршене преко принципа ГМП (добре производне праксе), (и)-на свим нивоима процеса припреме и доношења законске регулативе за храну успоставити независне и објективне консултанте и научне комитете, (ј)-мере које предлажу напред наведена тела морају пре свега заштити интересе потрошача.

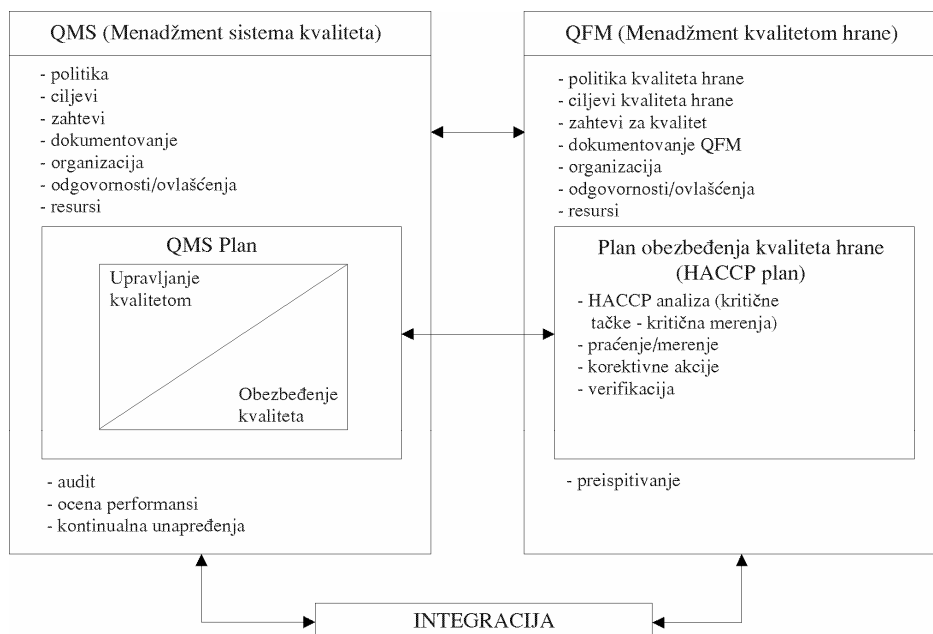
Овакав систематски дугогодишњи приступ земаља чланица ЕУ има за циљ да олакшану међусобну трговину али и међународну. Овим системом се обезбеђује равноправност партнера који учествују у трговини храном, као и смањење трошкова везаних за промет и контролу. СЦГ, као и тзв. земље трећег света, без обзира на степен економског развоја, ако желе на међународно тржиште морају преузети легислативу ЕУ, уграђујући је директно у своје прописе или пак прилагодити своје прописе захтевима ЕУ (Шибалић и Пушкарица, 1999).

Менаџмент квалитетом хране

Управљање квалитетом процеса производње хране се мора вршити применом QMC-а (ИСО 9001:2000). Међутим, због специфичности производа (хране), овде су успостављени, за ефективно управљање квалитетом (“Тхе греен Паперс”- Тхе Еуропеан Фоод Полицу, 1997).

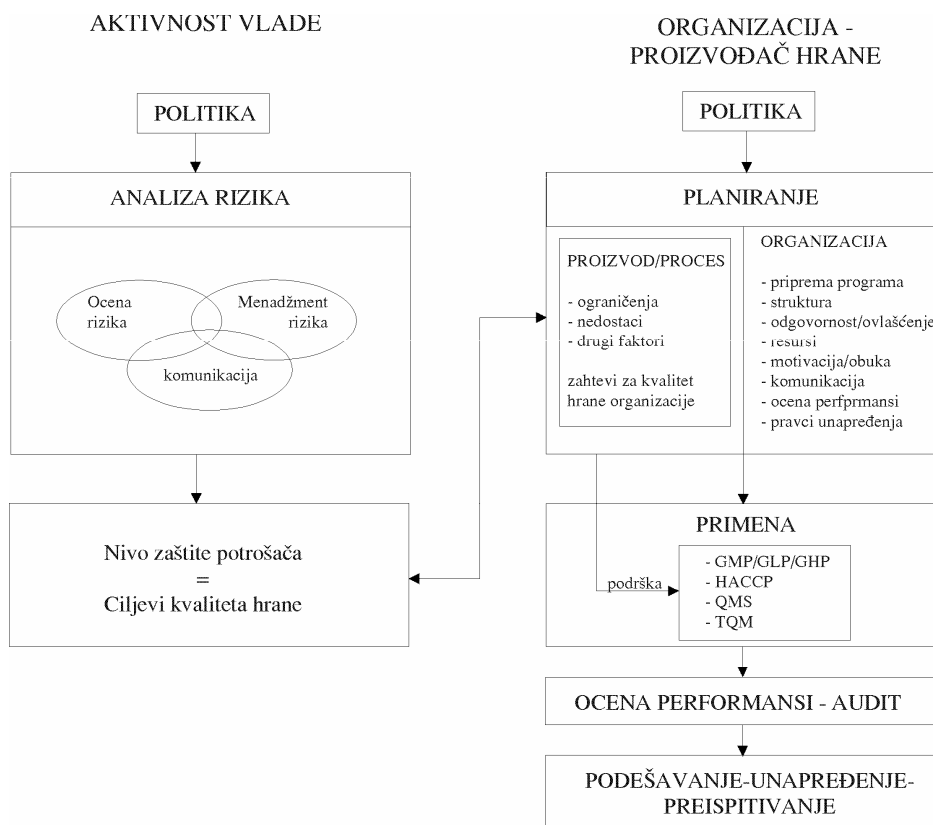
Слика 2 се односи на поштовање општих принципа менаџмента квалитетом (QMC), као и додатних захтева, као што је НАССР модел. Веза између ова два прилаза, дате на слици 2, приказују да се најбољи ефекат по организацију (потрошаче), постижу када се ова два прилаза интегришу (Шибалић и Пушкарица, 1999).

Слика 2. Модел менаџмента квалитетом хране



Како се ови процеси интегришу из угла поштовања законске регулативе у области (на пример ЕУ директиве), приказано је на слици 3. Поред ХАЦЦП модела, овде се интегришу, што је у овој области (производња хране), јако важно: ГМП, ГЛП (добра лабораторијска пракса), и ГХП (добра пракса у области хигијене).

Слика 3. Веза између активности владе и организације – произвођача хране у области QM хране.



Уместо закључка

Значај свих поменутих правних конструкција поготово оних обавезујућег типа, велики је и за државе нечланице, а огледа се у чињеници да ЕУ не дозвољава одређене привредне кораке уколико нису базирани на законодавству Европске Уније.

Свака земља у оквиру свог правног система има право да уреди законе и прописе које треба да испуне сви у ланцу производње хране с циљем обезбеђења хигијенски исправне хране да би заштитила здравље своје популације и учествовала у међународном промету.

У нашој земљи хигијенска исправност је у најопштијем смислу дефинисана Законом о здравственој исправности намирница, а затим

низом правилника који су из тог закона произашли. Већина тих прописа су у доброј мери застарели, не прате промене сличних прописа у свету, не прате напредак савремених технологија и споро се и тешко мењају.

Све напред наведено указује на неопходност нашег рада на проучавању постојећих прописа ЕУ и то не само теоретског него и практичног да бисмо могли оног момента када наступе конкретне привредне потребе, да извршимо усклађивање прописа. Много важније је да се на најбољи могући начин припреми производња, паковање и пласман робе уз адекватну пратећу документацију којом се доказује испоштованост свих норми и норматива ЕУ и без којих је немогуће склапање посла (Биаес, 1997).

Позивање привредних субјеката, сједне стране, на поштовање наших норми је апсолутно недовољно за закључивање и обављање привредног посла који се односи на храну. С друге стране, треба истаћи да и када приступимо овом послу, проблем усаглашавања прописа не треба схватити као пуко испуњавање форми или га пак доживети као “модни тренд”. Поштујући специфичности наше земље, морамо прихватити одређене прписе ЕУ, али истовремено морамо на првом месту јасно дефинисати организације система за инспекцију и сертификацију.

Литература

1. Балтић М., Спирић Аурелија, Стање прописа о намирницама животињског порекла у Југославији са посебним освртом на резидуе и методологију њиховог одређивања, *Технологија меса*, 3-5, п. 232-240, 1999.
2. Biaes, P., HACCP-GMP-ISO 9000-ISO 14000-TQM in the Food Industry, Food Research Institute, Budapest, 1997.
3. Rantsios T, A., Safety and quality of meat and meat products, *Tehnologija mesa*, 40, p.124-128, 1999.
4. Rantsios T,A., Haccp principles and World Experiences of its Application, *Технологија меса*, 41, p. 97-104, 2000.
5. Шибалић С., Пушкарица Мару, Ветеринарско-санитарни прописи у Југославији и њихова усаглашеност са одговарајућим прописима у свету, *Технологија меса*, 40, п. 289-293, 1999.
6. "The green Papers"- The European Food Policy, Brussels, 1997.
7. PHARE- Programme-Farmework, Brussels, 2001.