



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT KRYETARI

Adresa: Bulevardi "Dëshmorët e Kombit", nr. 3, Tiranë; Tel-Fax: 0693067738

E-mail: rmuca@kish.org.al; Web-site: www.kish.org.al

Nr. 29/5 Prot.

Tiranë, më 31/07/2017

V E N D I M

Nr. 94, Datë 31/07/2017

PËR EVADIMIN E MATERIALEVE TË AUDITIMIT TË PERFORMANCËS "SIGURIA USHQIMORE"

Në zbatim të planit vjetor 2017, Kontrolli i Lartë i Shtetit, në kuadër të përmbushjes së funksionit të tij Kushtetues, zbatimit të Udhëzimeve dhe Standardeve Ndërkombëtare të Auditimit (INTOSAI, EUROSIAI etj.), sipas shkresës nr. 29/1 prot., datë 10.04.2017, Program Auditimi, ndërmori auditimin me temë "Siguria ushqimore".

Ky auditim u programua për t'u ushtruar në Autoritetin Kombëtar të Ushqimit (AKU) për sigurinë ushqimore në vend. AKU është në varësi të Ministrisë e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, e cila duhet të sigurojë një nivel të lartë të mbrojtjes së qytetarëve, për të krijuar besim dhe garanci për produktet ushqimore në vendin tonë në mbrojtje të konsumatorit. AKU është themeluar si pjesë përbërëse e një programi për të krijuar dhe garantuar sistemin e sigurisë ushqimore dhe në këtë mënyrë, është përgjegjës për mbikëqyrjen e sigurisë ushqimore në Shqipëri, në përmbushje të kërkesave ligjore, ekonomike dhe sociale. Gjithashtu, është autoriteti kompetent me funksione inspektuese për menaxhimin në nivel kombëtar të fushës së sigurisë dhe mbrojtjes së konsumatorit, mbrojtjes së bimëve dhe shëndetit të kafshëve. Ligji nr. 9863, datë 28.01.2008 "Për ushqimin", është përpjekur të rregullojë çështjet e sigurisë ushqimore dhe mbrojtjes së konsumatorëve, duke përshkruar funksionet e AKU, të ngarkuar për të kryer të gjitha kontrollet mbi sigurinë ushqimore në zinxhirin e tij, nga "ferma në tavolinë". AKU është krijuar me VKM nr. 1081 datë 21.10.2009, por zyrtarisht ka nisur funksionimin me inaugurimin e tij më 20.05.2010, pra një institucion me një historik aktiviteti relativisht të ri, i cili duhet të sigurojë një nivel të lartë të mbrojtjes së qytetarëve, për të krijuar besim dhe garanci për produktet ushqimore në vend, në mbrojtje të konsumatorëve. AKU ka në përbërje 3 drejtori dhe dy sektorë në nivel qendror, si dhe 12 drejtori rajonale, me 421 persona të punësuar, nga të cilët 15 % në Drejtorinë e Përgjithshme dhe pjesa e tjetër në Drejtoritë rajonale.

AKU ka për detyrë midis të tjerave: kryerjen e kontrolleve paraprake, për të vërtetuar nëse janë plotësuar kërkesat tekniko-teknologjike, higjieno-sanitare, fitosanitare dhe veterinarë, verifikimin e dokumentacionit të nevojshëm për regjistrimin dhe licencimin e operatorëve të biznesit ushqimor dhe mbrojtjes së bimëve; ndalimin në mënyrë të përkohshme ose të përhershme, të veprimtarisë së operatorëve të biznesit të ushqimit në fazat e prodhimit, përpunimit, shpërndarjes dhe tregtimit, kur vërtetohet se ushqimi dhe operatorët përkatës të biznesit nuk plotësojnë standardet e sigurisë ushqimore, të përcaktuara në legjislacionin në fuqi; bashkërendimin e veprimtarisë së laboratorëve të

autorizuar të sistemit të kontrollit zyrtar, në fushën e ushqimeve dhe mbrojtjes së bimëve në shkallë vendi; procesin e vlerësimit të riskut; informimin e publikut për fushën e sigurisë ushqimore etj. Për realizimin e këtyre detyrave, AKU ka në dispozicion inspektorët e kontrollit të ushqimit dhe të mbrojtjes së bimëve në 13 pika të kalimit kufitar (pasi Shqipëria vazhdon të mbetet një vend me importe të konsiderueshme të mallrave ushqimore); inspektorë në drejtoritë rajonale të ndarë sipas tre sektorëve: inspektimi i ushqimeve dhe operatorëve të biznesit ushqimor me origjinë josh tazore, inspektimi i ushqimeve dhe operatorëve të biznesit ushqimor me origjinë shtazore, si dhe sektori i inspektimit të mbrojtjes së bimëve dhe inpu teve bujqësore; si dhe pajisje laboratorike për kryerjen e analizave në 7 rajone etj.

Edhe në Raportin e Komisionit Evropian për Shqipërinë të vitit 2016, është evidentuar se: “Në përgjithësi për fushën e sigurisë ushqimore, procedurat e brendshme administrative të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit janë miratuar nga bordet e menaxhimit, por procedurat operacionale ende nuk janë miratuar. Një plan inspektimi vjetor bazuar në risk për vitin 2016 është miratuar në janar. Kapacitetet për menaxhimin e situatës ne vijim te njoftimeve te RASFF janë ngritur. Nuk ka përparim në vlerësimin e riskut. Komiteti Shkencor dhe Panelet nuk janë mbledhur, për shkak edhe të mungesës buxhetore. Bashkëpunimi me institucionet e tjera të përfshira në menaxhimin e riskut mbetet i dobët”¹

Në përfundim të punës audituese në terren, iu dërgua Projekt-raporti i Auditimit subjektiv të audituar AKU me shkresën nr. 29/2 prot., datë 28.05.2017. Pas respektimit të afatit njëmuor për observacione mbi Projekt-raportin nga subjekti i audituar AKU, me shkresën nr. 2915 prot., datë 29.06.2017, ardhur në KLSH me datë 04.07.2017 me nr. 29/3 prot., ka vlerësuar pozitivisht gjetjet dhe rekomandimet e trajtuara në Projekt-raport, të shoqëruara me disa sqarime dhe saktësime për çështje të veçanta.

Në përfundim, pasi u njoha me Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe Projekt-vendimin e paraqitur nga grupi i auditimit të Departamentit të Auditimit të Performancës, shpjegimet e dhëna nga subjekti i audituar, mendimin për cilësinë e auditimit nga Drejtori i Departamentit Juridik, Kontrollit të Zbatimit të Standardeve dhe Etikës, vlerësimin mbi objektivitetin dhe cilësinë e auditimit nga Kryeaudituesi dhe Drejtori i Departamentit të Auditimit të mësipërm, në mbështetje të nenit 15, shkronja “c” të Ligjit nr. 154/2014, datë 27.11.2014, “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”:

K O N K L U D O V A:

Siguria ushqimore është thelbësore për shëndetin publik dhe zhvillimin ekonomik të vendit, përmirësimi i së cilës është i nevojshëm dhe ekziston, kur të gjithë njerëzit kanë qasje fizike, sociale dhe ekonomike në ushqim të sigurt, që plotëson nevojat dietetike dhe preferencat kulturore për një jetë aktive dhe të shëndetshme. Siguria ushqimore e cenuar dhe mungesa e përmirësimit të saj përbën jo vetëm një burim të mundshëm për përhapjen e më shumë se 200 sëmundjeve, por ushqimet e ndotura shkaktojnë vdekjen për çdo vit të 420,000 personave. Me gjithë mungesën e të dhënave statistikore për shkak të sistemit të dobët shëndetësor, vendi ynë konsiderohet me incidencë të lartë në këtë fushë, pasi në vitin 2013 janë të evidentuara 2,881 raste të helmimeve ushqimore ose 93.9 raste për 100,000 banorë. Përveç mirëqenies shëndetësore, sëmundjet që vijnë nga ushqimi shkaktojnë probleme ekonomike dhe financiare për familjet shqiptare, pasi jo vetëm që rrisin shpenzimet mesatare për shëndetin, por në të njëjtën kohë rrisin shpenzimet për ushqim dhe pije joalkolike, duke marrë në konsideratë që shpenzimet për to zënë mesatarisht 52.3 % në strukturën e buxhetit të familjeve sipas grupeve kryesore të konsumit. Fuqizimi i institucioneve shtetërore që veprojnë në fushën e sigurisë ushqimore bën të mundur parandalimin dhe zvogëlimin e sëmundshmërisë që vjen nga ushqimi, për më tepër që në mënyrë të vazhdueshme kërkohet implementimi dhe zbatimi i politikave evropiane për një nivel të lartë të sigurisë ushqimore.

Megjithëse ndryshimet në jetën ekonomike dhe sociale të vendit tonë, të cilat nisën pas çmontimit të ekonomisë së planifikuar në vitin 1991, përpjekjet e para të reformimit të sistemit të shëndetit publik,

¹ Dokument pune i stafit të Komisionit Evropian, Raporti i vitit 2016 për Shqipërinë, Bruksel 9.11.2016, fq. 54

lidhur me prodhimin dhe konsumin e ushqimit, sigurinë ushqimore dhe mbrojtjen e konsumatorëve janë bërë pas pranimit të Shqipërisë në Organizatën Botërore të Tregtisë, në vitin 2000, e cila bëri të nevojshme ndryshimin e normave rregulluese të cilësisë dhe karakteristikat e sigurisë së prodhimeve ushqimore. Aktualisht, siguria ushqimore në vend duhet të garantohet në nivel qendror nga Ministria e Bujqësisë e Ministria e Shëndetësisë dhe në nivel vendor nga njësitë e pushtetit lokal. Ministria e Bujqësisë ka në strukturë Drejtorinë e Politikave të sigurisë ushqimore dhe mbrojtjes së konsumatorit, si dhe ka në varësi Drejtoritë rajonale të bujqësisë, Institutin e sigurisë së ushqimit dhe veterinarë, dhe Autoritetin Kombëtar të Ushqimit (AKU).

KLSH, në zbatim të detyrimit kushtetues për të kontrolluar veprimtarinë ekonomike të institucioneve shtetërore, kreu auditimin e performancës së AKU mbi përdorimin me efektivitet, efikasitet dhe ekonomikitet të fondeve dhe pronës publike për periudhën e aktivitetit 2012-2016, në funksion të sigurisë ushqimore në vend, një temë e ndjeshme për opinionin publik dhe me ndikim të konsiderueshëm dhe të gjithanshëm tek konsumatorët. Ky auditim performance u përqendrua në disa drejtime të rëndësishme si: në se i ka shërbyer kuadri rregullativ dhe administrativ përmirësimit të sigurisë ushqimore; mbi ndikimin e administrimit të burimeve njerëzore në arritjen e objektivave të AKU; ndikimin e inspektimit në përmirësimin e sigurisë ushqimore; aktiviteti laboratorik në rritjen e sigurisë ushqimore dhe në mënyrë më të detajuar për secilën prej tyre. Duke audituar me objektivitet dhe skepticizëm profesional dokumentacionin e një periudhë aktiviteti pesëvjeçar të AKU, në komunikim të vazhdueshëm me stafin e tij; në konsultë me raporte, studime dhe informacione të lidhura ngushtë me sigurinë ushqimore në vend, si dhe literaturën bashkëkohore të fushës, grupi i auditimit të KLSH ka arritur në konkluzione të rëndësishme, duke dhënë rekomandimet përkatëse për përmirësimin e sigurisë ushqimore.

Gjatë kryerjes së këtij auditimi, jemi përpjekur t'i japim përgjigje pyetjes: **A ka qenë efektive veprimtaria e AKU për rritjen e sigurisë ushqimore në vend?**, duke arritur në këtë mesazh auditimi:

Autoriteti Kombëtar i Ushqimit nuk ka arritur të garantojë besimin e konsumatorëve për sigurinë ushqimore në vend, për shkak se:

- kuadri rregullator është i paplotësuar, ka mbivendosje, dublime kompetencash dhe mungesë të ndarjes së përgjegjësiwe institucionale;
- nuk ka funksionuar bordi, komiteti shkencor me panelet, si dhe drejtorët e përgjithshëm pas vitit 2016 janë emëruar në kundërshtim me kërkesat përkatëse ligjore;
- ka shfaqur mangësi në administrimin e shërbimit civil, si dhe nuk ka një shpërndarje racionale të inspektorëve në rajone dhe sipas sektorëve brenda tyre;
- ka kapacitete të dobëta inspektuese: nga largimet e paligjshme; mungesa e përputhjes së kriterëve të formimit profesional; mungesa e trajnimeve, testeve, kualifikimeve dhe për pasojë cilësi dhe numër i ulët e inspektimeve;
- nuk janë trajtuar siç duhet masat administrative të dënimit me gjobë të subjekteve të gjendur në kundërshtim me ligjin;
- pajisjet laboratorike në masë të konsiderueshme janë të amortizuara e jashtë përdorimit dhe laboratorë janë të paautorizuar;
- mungojnë investimet në asete e infrastrukturën inspektuese, si dhe në pajisjet laboratorike me shtrirje në të gjithë vendin, të nevojshme dhe të domosdoshme për përmirësimin e sigurisë ushqimore në vend.

Nisur nga konkluzionet mësipërme të veprimtarisë audituese, duke synuar përmirësimin e mëtejshëm të rezultateve në këtë sektor:

V E N D O S A:

I. Të miratoj Raportin Përfundimtar të Auditimit të Performancës “Siguria ushqimore”, të ushtruar në Autoritetin Kombëtar të Ushqimit.

II. Të miratoj rekomandimet e përcaktuara dhe të kërkoj marrjen e masave për sa vijon:

I.1 Për pyetjen: A funksionon plotësisht kuadri legjislativ për sigurinë ushqimore?

- Përgjegjësitë ligjore në zinxhirin e sigurisë ushqimore, karakterizohen nga dublime, shmangie dhe mos-eficencë, me pasojë dobësim të strukturave që ndikojnë në mirëqenien social-ekonomike të qytetarëve shqiptar, të evidentuara në ligjin nr. 9863, datë 28.1.2008 “Për ushqimin” i ndryshuar, ligji nr. 10465, datë 29.9.2011 “Për shërbimin veterinar në Republikën e Shqipërisë”, si dhe ligjin nr. 7643, datë 2.12.1992 “Për inspektoratin sanitar shtetëror” i ndryshuar.

- Ligji “Për Ushqimin” në vetvete ka raste që nuk përcakton qartë elementë të veçantë dhe të rëndësishëm të sigurisë ushqimore, siç është rasti i kërkesave për sistemin e vetëkontrollit në operatorët e biznesit ushqimor, gjë që tregon se vetë ligji ka nevojë për përmirësime në drejtim të një ndarje të qartë të detyrimeve dhe përgjegjësiave të biznesit dhe institucioneve inspektuese (AKU), në funksion të përmirësimit të sigurisë ushqimore në vend.

- Këshilli i Ministrave, 9 vjet pas hyrjes në fuqi të ligjit për ushqimin, nuk ka nxjerrë aktet nënligjore për 7 prej tyre nga 12 gjithsej si dhe qeveria nuk ka arritur objektivat e saj afat shkurtër të përcaktuara deri në fund të vitit 2015 për plotësimin e legjislacionit në të gjithë zinxhirin ushqimor në fushën e sigurisë ushqimore, shëndetit të kafshëve dhe mbrojtjes së bimëve, si dhe harmonizimi i tij me kuadrin rregullator evropian, për hartimin e 20 akteve nënligjore, ndërsa Ministria e Bujqësisë nuk ka nxjerrë akoma aktet nënligjore për 13 nga 25 prej tyre ose 52 % të kërkesave të ligjit për ushqimin.

Për këtë rekomandojmë:

1. Ministria e Bujqësisë, në bashkëpunim të ngushtë me AKU dhe palët e interesit, të paraqesë përmirësimet duhura në ligjin për ushqimin, me qëllim që të jetë në përputhje me “acquis” të BE-s, duke shmangë dublimet dhe mungesën e ndarjes së përgjegjësiave dhe koordinimit të institucioneve shtetërore në zinxhirin e sigurisë ushqimore.

Brenda 6 muajit të parë 2018

2. AKU, Sektori juridik në bashkëpunim me sektorët e tjerë, të përgatisë të gjitha projekt-aktet nënligjore që e detyron zbatimin e ligjit për ushqimin dhe t’ia propozojë për miratim Ministrisë së Bujqësisë, me qëllim që të vibet në efikasitet të plotë kuadri rregullator në funksion të përmirësimit të sigurisë ushqimore në vend.

Brenda vitit 2017

I.2 Për pyetjen: Sa i ka shërbyer sigurisë ushqimore funksionimi i organeve përbërëse të AKU?

- AKU zhvillon aktivitetin e tij pa pasur të miratuar Rregulloren e brendshme që nga fillimi i veprimtarisë së tij në maj 2010, në kundërshtim me ligjin për ushqimin dhe VKM për organizmin dhe funksionimin e saj, pasi megjithëse është përgatitur dhe propozuar nga AKU, nuk është miratuar në bord dhe as nga Ministri Bujqësisë, duke ja lënë spontanitetit veprimtarinë e përditshme për sigurinë ushqimore.

Për këtë rekomandojmë:

3. Ministri i Bujqësisë dhe AKU të marrin masat e nevojshme për hartimin dhe miratimin e Rregullosës së brendshme, për të rritur përgjegjësinë dhe llogaridhënien e stafit dhe specialistëve të AKU në funksion të përmirësimit të sigurisë ushqimore në vend.

Brenda muajit shtator 2017

- AKU ka zhvilluar aktivitetin e vet pa u mbikëqyrur nga bordi për çështje shumë të rëndësishme si: pa miratuar objektivat strategjike dhe planet e punës, pa miratuar projektbuxhetin, pa analizuar raportin vjetor të vlerësimit të veprimtarisë, pa miratuar kriteret e punësimit apo dhe projektplanin e menaxhimit të krizave si dhe me raportim të kufizuar Ministrisë së Bujqësisë, si rezultat i mos-funksionimit të bordit.

Për këtë rekomandojmë:

4. Ministri i Bujqësisë dhe AKU të marrin masat për funksionimin normal të bordit, duke nisur me një analizë të hollësishme të situatës për të vlerësuar veprimtarinë deritanishme të AKU, për të bashkërenduar punën me ministrinë e linjës dhe institucionet e tjera, të përfaqësuara në bord, si dhe për të kryer detyrimet e tjera ligjore.

Brenda muajit shtator 2017

- Ka pasur lëvizje të shpeshta të Drejtorëve të përgjithshëm të AKU-së; pas vitit 2016 Ministri i Bujqësisë ka propozuar dhe Kryeministri ka emëruar në dy raste Drejtorin e Përgjithshëm në mungesë të plotësimit të kriteve të vendosura për përvojën në punë në administratën shtetërore më pak se 5 vjet, si dhe në përgjithësi shkarkimi i tyre është bërë në kundërshtim me VKM nr. 173, datë 7.3.2003 “Për emërimin, lirimimin ose shkarkimin nga detyra të drejtuesve të institucioneve, në varësi të Këshillit të Ministrave, Kryeministrit ose të Ministrit”, duke ndikuar negativisht në performancën e AKU në tërësi.

- Komiteti Shkencor dhe Panelet shkencore janë ngritur me vonesë prej më shumë se 4 vjet si dhe akoma nuk janë në funksion, duke shkaktuar mungesë të mendimit shkencor për qëllime të veprimtarisë së AKU, dhe për pasojë një lloj frenimi në përmirësimin e sigurisë ushqimore.

Për këtë rekomandojmë:

5. *Ministri i Bujqësisë dhe AKU të marrin masat e nevojshme për të bërë të mundur funksionimin normal të Komitetit Shkencor dhe Paneleve shkencore, duke i vënë në dispozicion të gjithë informacionin e nevojshëm për çështje të veçanta për të cilat kërkohet mendim shkencor për qëllime të veprimtarisë së AKU, në kushtet e modernizimit të industrisë ushqimore dhe ekonomisë globale.*

Brenda vitit 2017

- Ka munguar veprimtaria e mirëfilltë e AKU-s për analizën e riskut në nivel drejtorie, sektori dhe specialistësh, duke ulur performancën e veprimtarisë inspektuese dhe për pasojë ndikimin në përmirësimin e sigurisë ushqimore.

Për këtë rekomandojmë:

6. *AKU të përcaktojë specialistët, sektorin dhe drejtorinë përgjegjëse me detyra të qarta për analizën e riskut, si një proces që ka lidhje me tre komponentë të ndërthurur me njëri-tjetrin: vlerësimi i riskut, menaxhimi i riskut dhe komunikimi i riskut, të bazuar në përvojën më të mirë rajonale dhe ndërkombëtare.*

Brenda muajit shtator 2017

- AKU nuk disponon të dhëna mbi listën e operatorëve të biznesit ushqimor të regjistruara me TVSH të cilët kanë të detyrueshme licencimin, duke rrezikuar zhvillimin e aktivitetit jo në përputhje me ligjin për ushqimin dhe për pasojë cenimin e sigurisë ushqimore në vend.

Për këtë rekomandojmë:

7. *AKU të nënshkruajë një marrëveshje me Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve, për të marrë një informacion zyrtar mbi listën e subjekteve me TVSH që veprojnë në fushën e ushqimeve sipas rajoneve dhe në vijim përditësimin vjetor të saj me shtesat dhe pakësimet e tyre.*

Brenda vitit 2017

- AKU e kryen procedurën e notifikimit të etiketave jo në përputhje me kërkesat e VKM nr. 1344, datë 10.10.2008, “Për miratimin e rregullave “Për etiketimin e produkteve ushqimore” nga Drejtoria e përgjithshme dhe jo nga Drejtoritë rajonale, duke shkaktuar kosto shtesë për institucionin dhe biznesin, si dhe rrezikun e mundshëm për të cenuar nivelin e sigurisë ushqimore, bazuar në përqindjen e lartë të refuzimeve të subjekteve dhe kohëzgjatjen e procedurës së notifikimit të etiketave.

Për këtë rekomandojmë:

8. *AKU të revokojë urdhrin e Drejtorit të Përgjithshëm nr. 04, datë 06.01.2015 për ndjekjen e procedurës së etiketimit, për ta zhvilluar këtë veprimtari në drejtoritë rajonale në përputhje me aktet përkatëse nënligjore, duke ndikuar në përmirësimin e sigurisë ushqimore.*

Brenda muajit shtator 2017

- Veprimtaria e kryer deri tani nga AKU për ndjekjen e informacionit të marrë nga sistemi RASFF është shoqëruar me problematika, të cilat nuk i kanë shërbyer sa duhet sigurisë ushqimore, edhe për shkak të mangësive që paraqet rregullorja përkatëse e vitit 2011.

Për këtë rekomandojmë:

9. *AKU të ndryshojë dhe të përmirësojë Urdhrin e Drejtorit të përgjithshëm nr. 385, datë 13.09.2011, duke përcaktuar një procedurë të qartë me afate, me detyra për sektorë e pozicione përgjegjëse që nga marrja e njoftimit, komunikimi, marrja e masave, informacioni mbi rezultatet, të krijimit të një dosjeje të plotë, me qëllim përmirësimin e sigurisë ushqimore në vend*

Brenda muajit shtator 2017

II.1 Për pyetjen: A është efektive shpërndarja e inspektorëve sipas rajoneve dhe sipas sektorëve brenda tyre?

- AKU nuk ka përgatitur dhe paraqitur Ministrin të Bujqësisë ndonjë studim në lidhur me kriteret që shërbejnë për strukturën dhe organikën në qendër dhe në qark.
- AKU, në periudhën e audituar 2012-2016, ka ndryshuar raportin midis specialistëve në qendër dhe inspektorëve në rajone, në dëm të këtyre të fundit, duke i zvogëluar në vitin 2014 me 13 inspektorë, për më tepër që është zvogëluar numri i inspektorëve për sektorin e ushqimit dhe biznesit me origjinë shtazore, risku i të cilit është prioritar në krahasim me tre sektorë e tjerë.
- AKU nuk ka një shpërndarje racionale të subjekteve për inspektor sipas sektorëve në shkallë vendi, pasi sektori i mbrojtjes së bimëve ka 33 subjekte inspektimi për inspektor, 69 subjekte inspektorët e sektorit me origjinë shtazore dhe 151 subjekte për inspektor në sektorin e inspektimit të ushqimeve dhe operatorëve të biznesit ushqimor joshtazor, duke vendosur inspektorët në kushte të pabarabarta lidhur me vëllimin e punës, dhe për pasojë cenimin e sigurisë ushqimore nga performanca e inspektimit
- Sipas strukturës dhe organikës aktuale, AKU ka shpërpjesëtime të konsiderueshme të numrit të inspektorëve midis rajoneve dhe sektorëve brenda tyre lidhur me ngarkesën e subjekteve për inspektim, pasi, p.sh për sektorin OJSH, inspektorët e Beratit duhet të inspektojnë pesëfishin e subjekteve të Kukësit, ose ato të Fierit dhe Korçës rreth dy herë më shumë se ato të Durrësit; ose në rajonin e Tiranës me numrin më të madh të subjekteve për inspektim, me përqendrim biznesi në zonat urbane, dhe me një terren përgjithësisht lehtësisht të përshkueshëm, inspektorët kanë mesatarisht 120 subjekte për inspektim, ose 30 % nën mesataren në shkallë vendi etj; sektori i inspektimit të operatorëve ushqimor me origjinë shtazore të rajonit të Gjirokastrës kanë ngarkesën më të ulët prej 44 subjektsh nga 75 mesatarisht në shkallë vendi, ndërkohë që ato të Vlorës 3 herë më shumë etj; e njëjta situatë vazhdon dhe me diferencat në ngarkesën e inspektorëve të sektorit të mbrojtjes së bimëve, ku në rajonin e Gjirokastrës, secili prej 3 inspektorëve duhet të kryejnë inspektimin e mesatarisht 3 subjekteve në muaj, ndërkohë që në Fier kanë 5 herë më shumë subjekte. Nëse konsiderohen të përafërta kushtet e tjera dhe shpërndarja e inspektorëve të bëhej mbi bazën e përqindjes së numrit të subjekteve të regjistruara sipas tre sektorëve të mësipërm, rezulton se në rajonin e Durrësit janë 7 inspektorë më shumë se ky raport, si dhe nga 6 inspektorë në Gjirokastrë dhe në Kukës, pothuajse 10 % e numrit gjithsej. Një strukturë e tillë e shpërndarjes së inspektorëve në rajone dhe brenda tyre sipas sektorëve me diferenca të theksuara në ngarkesën me subjekte midis tyre, jo vetëm që ul ndjeshëm performancën e tyre, por zbeh akoma më shumë ndikimin e inspektimit në përmirësimin e sigurisë ushqimore në vend.

Për këto rekomandojmë:

10. Ministria e Bujqësisë dhe AKU të ndërmarrin një studim të hollësishëm për strukturën dhe organikën e AKU, duke vendosur kriteret të qarta mbi raportin e specialistëve në qendër dhe në rajone, shpërndarjen e inspektorëve në rajone dhe sipas sektorëve kryesisht mbi bazën e numrit të subjekteve për inspektim, territorit, prirjeve të zhvillimit të biznesit ushqimor, analizës së riskut etj., duke vënë në efciencë të plotë burimet njerëzore në funksion të përmirësimit të sigurisë ushqimore.

Brenda vitit 2017

- Për vitet 2015 dhe 2016, konstatohet se AKU në PIK Qafë Morinë Tropojë (Kukës), Gorricë (Korçë) dhe Shëngjin (Lezhë) nuk është kryer asnjë lloj importi, eksporti apo transiti të produkteve ushqimore.

Për këtë rekomandojmë:

11. Ministri i Bujqësisë të rishikojë dhe të ndryshojë urdhrin nr. 168, datë 24.05.2012, për miratimin e pikave të kalimit kufitar ku kryhet inspektimi veterinar, fitosanitar dhe i ushqimit në përputhje me situatën konkrete, duke bërë të mundur rritjen e efciencës së veprimtarisë inspektuese në fushën e ushqimit.

Brenda vitit 2017

II.2 Për pyetjen: A është administruar shërbimi civil në funksion të rritjes së nivelit të sigurisë ushqimore?

- AKU për një periudhën shkurt 2014 prill 2016 ka pasur 21 pozicione pune të lira, të cilat përbëjnë 5 % të punonjësve gjithsej, si dhe 12 punonjës me emërim të përkohshëm, pas hyrjes në fuqi të ligjit për nëpunësin civil, duke munguar plotësisht ose pjesërisht performanca e një numri të konsiderueshëm specialistësh, duke ndikuar negativisht në përmirësimin e sigurisë ushqimore në vend.

- Në AKU ka pasur lëvizje të shpeshta të drejtorëve të drejtorive dhe përgjegjësve të sektorëve në Drejtorinë e përgjithshme, si dhe drejtorëve rajonalë, kryesisht pas vitit 2013. Kështu, Drejtoria e menaxhimit të riskut ka njohur 5 drejtues dhe aktualisht është bosh që nga nëntori 2016; sektori juridik dhe ai i inspektimit OJSH, përgjegjësit e të cilëve kanë lëvizur 5 herë gjatë periudhës 2012 - 2016; drejtori rajonal i Tiranës 4 herë, i Beratit 3 herë etj., duke sjellë mungesë qëndrueshmërie në drejtimin e drejtorive dhe sektorëve përkatës, ulje të llogaridhënies dhe përgjegjshmërisë, humbje të memories institucionale, mangësi në bashkërendim dhe koordinim etj.

Për këto rekomandojmë:

12. AKU të marrë masat e nevojshme për të rritur nivelin e bashkëpunimit me DAP, për të bërë të mundur në një kohë sa më të shpejtë plotësimin e vendeve të lira të punës dhe qëndrueshmërinë e nivelit drejtues, duke shtuar vëllimin e veprimtarisë inspektuese dhe për pasojë përmirësimin e sigurisë ushqimore.

Vazhdimisht

- Ministri i Bujqësisë, në kundërshtim me ligjin për nëpunësin civil, ka ndërhyrë në dy raste: për lëvizjen dhe emërimin e Drejtorit rajonal të AKU Tiranë që në prill 2016, si dhe të kalimit pranë kabinetit të tij të Përgjegjësi të Sektorit të marrëdhënieve me publikun dhe ndërgjegjësimin e konsumatorit që nga tetori 2016, ndryshime të cilat vazhdojnë dhe aktualisht.

- Drejtori i Përgjithshëm i AKU ka emëruar Drejtorin Rajonal të AKU Vlorë që nga shtatori 2016, si dhe 20 emërimet e tjera gjithsej të bazuar në Kodin e Punës, nga të cilat 7 në Drejtorinë e përgjithshme dhe 13 në Drejtoritë rajonale, në kundërshtim me ligjin nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", sipas të cilit emërimet të tilla janë absolutisht të pavlefshme. Veç këtyre, ka urdhëruar lëvizje të brendshme për periudha të ndryshme gjithsej 14 raste, duke ulur ndjeshëm performancën e tyre dhe për pasojë edhe atë të sigurisë ushqimore.

Për këto rekomandojmë:

13. Ministri i Bujqësisë dhe Drejtori i Përgjithshëm i AKU, duke bashkëpunuar ngushtë me DAP të marrin masat e nevojshme për vënien në efciencë të plotë të ligjit për nëpunësin civil, duke rivendosur procedurat e konkurrencës, plotësimin e kriterëve përkatës, eksperiencës në punë, shkollimit, përzgjedhjes etj.,

Brenda muajit shtator 2017

- AKU është karakterizuar me largime nga puna, të cilat kulmojnë në vitin 2014 me ikjen e afër 33 % të të gjithë stafit dhe specialistëve (gjithsej 137 persona) dhe bashkë me të dhe të kualiteteve të trajnuara, një pjesë e konsiderueshme e të cilëve pa shkaqe të përligjura, duke i shkaktuar një dëm buxhetit të shtetit nga pagesat për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore prej 29,773,576 lekë vetëm në vitin 2016 dhe mbi 78 milion lekë për të gjithë periudhën e audituar 2012-2016.

Për këtë rekomandojmë:

14. Ministria e Bujqësisë të kryejë një analizë të hollësishme në AKU mbi largimet nga puna pa shkaqe ligjore, ndjekjen e proceseve gjyqësore dhe evidentimin e personave përgjegjës sipas viteve, duke kërkuar ndëshkimin e tyre.

Brenda vitit 2017

III. Për pyetjen: A ka ndikuar inspektimi në përmirësimin e nivelit të sigurisë ushqimore?

- Sipas ligjit për ushqimin, objekt i kontrollit zyrtar nga ana e AKU janë operatorët e biznesit të regjistruar për të kryer veprimtari, që lidhen me biznesin e ushqimit, duke i bërë të pafuqishëm ndaj bizneseve informale të kësaj fushe, dhe kërcënim serioz ndaj sigurisë ushqimore, duke ditur që informaliteti vlerësohet të jetë mesatarisht 36 %.

- Mungesa e përfshirjes në programin e inspektimeve nga AKU të bizneseve të reja ushqimore që krijohen gjatë vitit, ndikon në sigurinë ushqimore, duke theksuar se vetëm në vitin 2015 janë regjistruar 56,787 ndërmarrje, nga të cilat 17 % të tyre e përbëjnë akomodimi dhe shërbimi ushqimor, të cilat rrjedhimisht përbëjnë risk ushqimor. Gjithashtu mungesa e informacionit mbi numrin e subjekteve të biznesit ushqimor që mbyllen gjatë vitit, ul performancën e inspektimit dhe të marrjes së mostrave, pasi mund të kenë qenë të përfshira në program inspektimi dhe nuk ka se si të kryhet, për të cilën mjafton të citojmë se në fund të vitit 2016, kanë rezultuar 9,912 biznese të çregjistruara.

Për këto rekomandojmë:

15. AKU të nisë dhe të bashkëpunojë ngushtë me organet tatimore, duke marrë pjesë dhe me grupe të përbashkëta për të luftuar informalitetin në biznesin ushqimor, si dhe të shkëmbejë zyrtarisht informacion periodik mbi numrin, listën dhe vend-ndodhjen e operatorëve të rinj dhe të mbyllur të fushës së ushqimit.

- AKU nuk ka një numër të saktë të operatorëve të biznesit ushqimor në rajone të cilat janë objekt inspektimi, pasi ka shpërpjesëtime të theksuara midis rajoneve të këtij biznesi ndaj numrit gjithsej. Kështu, në vitin 2015 nëse në DRAKU Gjirokastrë, Kukës Berat e Dibër janë objekt inspektimi 25 - 31 % e subjekteve në totale, në Tiranë dhe në Durrës janë vetëm 9 - 10 % e tyre, për më tepër që në këto dy rajone zhvillohet afër gjysma e biznesit në Shqipëri. Veç kësaj, sipas INSTAT në fund të vitit 2015, vetëm ndërmarje aktive të prodhimit bimor dhe shtazor, gjuetia dhe shërbime të lidhura me to, peshkimi dhe akuakultura, përpunimi i produkteve ushqimore, prodhimi i pijeve janë 25,072 subjekte, në një kohë që AKU ka të regjistruara 4,206 subjekte më pak.

Për këtë rekomandojmë:

16. *AKU të kërkojë dhe të marrë informacion periodikisht nga burimet zyrtare të regjistrimit të subjekteve me veprimtari në fushën e ushqimeve si QKB dhe drejtoritë rajonale tatimore, për të krijuar dhe përditësuar database të operatorëve të biznesit ushqimor, me qëllim përmirësimin e sigurisë ushqimore, nëpërmjet maksimizimit të numrit të objekteve të inspektimit.*

Brenda vitit 2017 dhe vazhdimisht

III.1 Për pyetjen: A janë efektive inspektimet e ushqimeve të importuara?

- Urdhri i Ministrisë të Bujqësisë nr. 72, datë 15.03.2011, "Për miratimin e Akt-Kontrollit "Mbi inspektimin e produkteve ushqimore me origjinë joshkazore në pikat e inspektimit kufitar dhe lejimin për kryerjen e veprimeve të mëtejshme në zhdoganimin e tyre" ka shfaqur probleme gjatë zbatimit në praktikë, lidhur me përcaktimin për dokumentet shoqëruese të produktit ushqimor si "Certifikata e cilësisë" dhe "Faturë doganore".

Për këtë rekomandojmë:

17. *Ministri i Bujqësisë të ndryshojë Urdhrin nr. 72, datë 15.03.2011, "Për miratimin e Akt-Kontrollit "Mbi inspektimin e produkteve ushqimore me origjinë joshkazore në pikat e inspektimit kufitar dhe lejimin për kryerjen e veprimeve të mëtejshme në zhdoganimin e tyre", duke përcaktuar qartë emërtimin e dokumenteve të domosdoshme shoqëruese të mallrave ushqimore të importit.*

Brenda muajit shtator 2017

- Nga analiza në dinamikë e veprimtarisë së PIK konstatohet se nuk ka ndryshime të theksuara në Rinas, Qafë Thanë e Bllatë, si dhe ka prirje të zvogëlohet në Vlorë, ndërsa sipas sektorëve, vërehet se prirja në rritje afër 5 herë për sektorët e ushqimeve me origjinë shtazore dhe joshkazore në krahasim me atë mbrojtjes së bimëve. Veç këtyre konstatohet se ka prirje të rritet dhe numri i subjekteve importuese, pasi nga 1,418 në vitin 2014 ka arritur në 1,733 në 2015.

- Shqipëria është dhe vazhdon të jetë një vend importues me vëllim të konsiderueshëm të produkteve ushqimore, çka e bën marrjen e mostrave një element shumë të rëndësishëm të inspektimit në PIK i lidhur me sigurinë ushqimore në vend. Megjithatë marrja e mostrave kryhet sipas planit dhe/ose në varësi të gjykimit të inspektorit, AKU nuk ka një përshtatje në numër dhe të profesioneve me origjinën e produkteve të importuara. Kështu, 6 zooteknikë (Durrës, Korçë, Gjirokastrë, Kukës dhe Vlorë) duhet të inspektojnë mishin, gjënë e gjallë dhe produktet e tjera me origjinë shtazore; ose mësuesi i biokimisë apo të kimisë industriale duhet të inspektojnë mallrat e importuara joshkazore në Hanin e Hotit, Durrës, Vlorë dhe Kakavijë; në Bllatë (DRAKU Dibër) inspektori veterinar ka kontrolluar për vitin 2016 vetëm 4 praktika të produkteve me origjinë shtazore; në Gjirokastrë janë 2 inspektorë për produktet me origjinë joshkazore, kur për numrin e praktikave që hyjnë në PIK Kakavijë duhet të jetë dyfishi i tyre, si dhe janë 3 veterinerë që kontrollojnë gjysmën e praktikave të mallrave me origjinë joshkazore; e njëjta gjë konstatohet dhe për pikat e kalimit kufitar të Morinit, Qafë Thanë dhe Kapshticë. Mungesa e shpërndarjes së drejtë të numrit dhe profesioneve të inspektorëve sipas origjinës së produkteve të importuara ul ndjeshëm performancën e inspektorëve dhe për pasojë ndikon sigurinë ushqimore.

- Periudha e aktivitetit të AKU 2012-2016 është karakterizuar nga largime të shumta dhe lëvizje të shpeshta të inspektorëve të PIK, për të cilën mjafton të theksojmë se është rekrutuar më shumë se gjysma e inspektorëve (53 %), kryesisht në 2013-2014, që përkon me vite zgjedhore, duke cenuar sigurinë ushqimore për shkak të performancës së ulët të inspektorëve në këtë sektor nga mungesa e qëndrueshmërisë, përvojës, trajnimeve, strukturës së zhdrejtë të profesioneve, ngarkesës etj.

- Marrja e mostrave në PIK për vitin 2015 është tejkaluar 48 %, ndërsa në 2016 nga 4,333 mostra, të planifikuara janë marrë 2,973 ose 69 % e numrit gjithsej, me diferencë më të madhe tek sektori OJSH. Sipas shpjegimeve të AKU ka ardhur kryesisht nga mungesa e reagentëve për kryerjen e analizave, por sipas auditimit në shfaq mangësi të planifikimit, pasi shpjegimi i një planifikimi dhe realizimi të tillë të çon në arsyetimin se afër 1/3 e produkteve të hyra në Shqipëri nuk janë monitoruar, duke rrezikuar sigurinë ushqimore në vend.

Për këtë rekomandojmë:

18. AKU të hartojë procedura të veçanta të monitorimit nëpërmjet marrjes mostrave për produkte ose grup-produktesh sipas llojit, vëllimit, sasisë, rreziqshmërisë, përvojës së mëparshme etj., si dhe bazuar në praktikatat e mallrave për çdo PIK të hartojë planin e marrjes së mostrave dhe të ndjekë vazhdimisht realizimin e tij, me qëllim mbulimin e plotë me monitorim të produkteve ushqimore të importuara dhe përmirësimin e sigurisë ushqimore.

Brenda vitit 2017

- Në përgjithësi në të gjitha PIK mungon infrastruktura e domosdoshme për të garantuar siguri dhe besueshmëri në rezultatet e analizave të mostrave, pasi mungojnë pajisjet e nevojshme të inspektorit për marrjen, mbajtjen dhe transportimin e mostrës; mungesa e ambienteve të përshtatshme në PIK për mbajtjen e mallit të bllokuar deri në daljen e rezultatit të analizave; përqendrimi i laboratorëve në disa rajone shkakton kohë shtesë nga momenti i marrjes së mostrës deri në dërgimin në laborator (p.sh. marrja e mostrave në Morinë mundëson kryerjen e analizave në Tiranë ose në Durrës) etj.

Për këtë rekomandojmë:

19. AKU të kryejë një analizë të hollësishme mbi nevojat prioritare infrastrukturore për secilën PIK, të shprehura dhe në mjete monetare dhe mbi këtë bazë të hartojë një program të detajuar për të kërkuar dhe siguruar nga Ministria e Bujqësisë buxhetin përkatës, me synim monitorimin e plotë dhe të besueshëm të produkteve ushqimore të importuara.

Brenda vitit 2017

- Inspektorët e PIK nuk kanë dijeni mbi listën e laboratorëve të certifikuar për mallrat ushqimore të importuara, mbi bazën e të cilëve duhet të paraqitet raport-analiza e kryer në vendet e origjinës, duke cenuar besueshmërinë e saj dhe duke rrezikuar sigurinë ushqimore, aq më tepër kur raport analiza nuk është e përkthyer në gjuhën shqipe dhe në kushtet e inspektorëve me kapacitet e formim të kufizuara.

Për këtë rekomandojmë:

20. AKU të sigurojë nga burime zyrtare informacionin e nevojshëm mbi laboratorët e certifikuar për vendet e origjinës së produkteve ushqimore që importohen, duke njoftuar paraprakisht subjektet vendase importuese, dhe informacioni t'ju vibet në dispozicion të gjithë inspektorëve në PIK, për të forcuar sigurinë ushqimore në vend.

Brenda vitit 2017

- Ka pasur disa raste që inspektorët rajonal konstatojnë mallra ushqimore të importuara pa etiketë në gjuhën shqipe, gjë që tregon për kontrole të përcipta në PIK, të cilët lejojnë vendosjen në treg të mallrave në kundërshtim me kërkesat e ligjit për ushqimin dhe VKM përkatëse.

Për këtë rekomandojmë:

21. AKU të kryejë analiza të hollësishme për të gjitha rastet që inspektorët rajonal konstatojnë mallra ushqimore që vijnë nga importi me etiketa të pa përkthyer në gjuhën shqipe, për të evidentuar dhe ngarkuar me përgjegjësi inspektorin e PIK i cila ka lejuar hyrjen e atij produkti, duke mbrojtur të drejtën e konsumatorëve dhe përmirësuar sigurinë ushqimore.

Vazhdimisht

III.2 Për pyetjen: A ka ndikuar inspektimi për produktet ushqimore në mbrojtjen e shëndetit të konsumatorëve?

- AKU, në periudhën 2012-2016, ka kryer inspektime me ndryshime të theksuara në sasi nga viti në vit: 24,458 në vitin 2012 (numrin më të vogël) dhe 39,199 në 2014 (shifra më e lartë) megjithëse në këtë vit kanë qenë 13 inspektorë më pak. Këto të dhëna tregojnë se jo vetëm që nuk ka planifikim inspektimesh në bazë risku, por gjithashtu nuk ka prirje të rritjes së numrit të inspektimeve, për të ndjekur ritmet e zhvillimit të biznesit, përfshirë dhe atë ushqimor, veçanërisht për rajonet e Tiranës, Vlorës, Lezhës dhe Kukësit.

- AKU, në vitin 2016 ka inspektuar rreth 7 mijë subjekte më pak se në 2014, çka do të thotë më së paku se siguria ushqimore ka qenë e rrezikuar për këto operatorë. Gjithashtu, edhe rritja e konsiderueshme e inspektimeve në 2016 krahasuar me 2015, duhet parë me rezerva, pasi mund të jetë

në dëm të cilësisë së tyre, nga numri i madh i largimeve të një viti më parë. Në këtë mënyrë, ndryshimet e konsiderueshme të numrit të inspektimeve nga viti në vit tregojnë për mungesë qëndrueshmërie në monitorimin dhe përmirësimin e sigurisë ushqimore.

- Luhatjet më të theksuara të inspektimeve vjetore vërehen veçanërisht në sektorin me origjinë joshtazore, i cili ka dhe numrin më të madh të inspektimeve, me diferenca mbi 3 mijë inspektime, ose së paku 1 mijë subjekte të pa inspektuara në vitin 2015. Pothuajse e njëjta prirje evidentohet dhe tek sektori inspektimeve të operatorëve të biznesit me origjinë shtazore, pikërisht në dy sektorët me riskun më të lartë në sigurinë ushqimore.

Për këto rekomandojmë:

22. AKU të organizojë inspektime cilësore të operatorëve të biznesit ushqimor në mënyrë të tillë që të ndjekin zhvillimin e biznesit në përgjithësi, për të garantuar qëndrueshmëri në rritje të sasisë për çdo rajon, bazuar në vlerësimin e riskut sipas subjekteve dhe historikut të tyre, me qëllim që të përmirësohet siguria ushqimore në të gjithë sektorët e inspektimit.

Duke filluar nga viti 2017 e në vazhdim

- AKU nuk është kujdesur që të ketë një numër të përafërt të inspektimeve mesatare mujore gjatë vitit, duke ja lënë fushatave dhe spontanitetit, e cila jo vetëm që ndikon në cilësinë e tyre, por ka ndikim të konsiderueshëm në përmirësimin e sigurisë ushqimore në vend. Kështu, në vitin 2016 saktësisht në periudhën pik të pushimeve qershor-gusht është numri më i ulët i inspektimeve, ose në vitin 2015 në periudhën shtator - dhjetor inspektimet bien në nivelin më të ulët, edhe për shkak të aktivizimit me grupet e tjera të inspektimeve, por që janë në dëm të besimit të sigurisë ushqimore.

Për këtë rekomandojmë:

23. AKU, sektorët përkatës të kryejnë dhe të dokumentojnë analiza periodike mujore sipas sektorëve dhe rajoneve, për të ndjekur realizimin me cilësi të inspektimeve dhe rezultatet e tyre, me qëllim që të sigurohet një monitorim i vazhdueshëm gjithëvjetor i sigurisë ushqimore.

Çdo muaj

- Ka diferenca të theksuara midis rajoneve për numrin e inspektimeve mesatare për një operator biznesi, çka tregon se ose nuk është zbatuar frekuenca e inspektimeve për subjekt në bazë risku, ose ka inspektorë që janë mbi nevojat, duke bërë që në te dy rastet inspektimet të mos jenë në efikasitet optimale. Në se në Berat nuk arrihet të inspektohet mesatarisht një subjekt në vit, në Kukës inspektohet mesatarisht mbi 3 herë, në Dibër dhe në Durrës 2 herë për një subjekt etj.

- Nga shqyrtimi i numrit të inspektimeve për inspektor në vitin 2016, konstatohet se ka diferenca të theksuara midis rajoneve. Në se mesatarisht një inspektor i AKU ka kryer 176 inspektime (përafërsisht 1 inspektim çdo 2 kalendarike), pesë inspektorë në rajone janë nën këtë mesatare, më e theksuar kjo në Gjirokastrë (117), Vlorë (134) dhe Kukës (143), inspektorët e Elbasanit me nivelin më të lartë prej 225 inspektimesh, duke shfaqur produkte (inspektime) qartësisht të ndryshme me ndikim në sigurinë ushqimore.

Për këto rekomandojmë:

24. AKU, të hartojë programin e inspektimeve për çdo rajon bazuar mbi vlerësimin e riskut, si dhe të sigurojë një shpërndarje të drejtë të inspektorëve midis rajoneve dhe sektorëve brenda tyre, me qëllim që të shmangen diferencat si në frekuentimin e subjekteve për kontroll, ashtu dhe të ngarkesës për inspektorët, duke mbajtur në konsideratë veçoritë e tyre.

Duke filluar nga viti 2018

- Masat administrative të dhëna në raport me numrin e inspektimeve të kryera kanë njohur rritje të vazhdueshme nga 3 % në vitin 2012 në 19 % në vitin 2016, me një thyerje 11% në vitin 2015, me gjithë diferencat midis rajoneve, duke shfaqur problematikën që shoqëron sigurinë ushqimore në vend, pasi mospërputhjet ligjore në rritje tregojnë se Shqipëria nuk është në prirjen e duhur për përmirësimin e sigurisë ushqimore në vend.

- Në strukturën e masave administrative ulet numri i pezullim/bllokimeve, dyfishohet numri i gjobave, dhe janë me rritje të theksuar të numrit të paralajmërimeve, duke demonstruar jo vetëm ulje të cilësisë së inspektimit, si rezultat i njohjes së përciptë të ligjit bazë të sigurisë ushqimore të harmonizuar me atë të inspektimit, dhe i mangësive të kapaciteteve inspektuese: ndryshimeve të shpeshta, largimeve të shumta, mungesës së trajnimeve, formimit bazë profesional etj. Rritja e numrit të paralajmërimeve ka ardhur si rezultat edhe Urdhrit të Drejtorit të Përgjithshëm të AKU-së nr. 4385, datë 09.12.2015 "Për

procedurën e inspektimit dhe formulimin e vendimeve”, pasi ka një interpretim të gabuar dhe për pasojë keqpërdorim të dënimit administrativ “paralajmërim” (pika II/4).

Për këtë rekomandojmë:

25. AKU të ndryshojë Urdhërin nr. 4385, datë 09.12.2015 në drejtim të interpretimit të saktë të ligjit për ushqimin lidhur me masën administrative të paralajmërimit, duke jua bërë të qartë inspektorëve rajonal dhe për pasojë t’i shërbejë forcimit të kontrollit dhe ashpërsimit të masave administrative ndaj subjekteve që veprojnë në kundërshtim me ligji në fushën e ushqimeve.

Duke filluar nga muaji shtator 2017

- Janë vështirësuar procedurat e inspektimeve me ndarjen e sektorit të inspektimit të ushqimit në sektorin e inspektimit me origjinë jo shtazore dhe në atë me origjinë shtazore, pasi në operatorët e biznesit ushqimor, të cilët prodhojnë, përpunojnë, shpërndajnë dhe tregtojnë produkte me origjinë shtazore, përdoren ose tregtohen edhe produkte me origjinë jo shtazore të tilla si aditivët, ngjyruesit ushqimorë, uji, konservantët, stabilizantët, emulsionet, të cilat janë pjesë shumë e rëndësishme e proceseve teknologjike. Këto operatorë biznesi ushqimor janë pjesë e procedurës së inspektimit të secilit prej sektorëve apo të dy sektorëve njëkohësisht, duke sjellë ulje të cilësisë së inspektimeve, mbivendosje të funksioneve të sektorëve, ulje të performancës, pakënaqësi tek operatorët e biznesit, prishje të zinxhirit të inspektimit për sa i përket gjurmueshmërisë së produkteve dhe si rrjedhim ulje të sigurisë ushqimore.

Për këtë rekomandojmë:

26. AKU të kryejë një studim të hollësishëm dhe t’ia paraqesë Ministrin të Bujqësisë mbi strukturën organizative, duke krabasuar përparësitë dhe dobësitë e secilit prej varianteve të bashkimit të sektorëve të OJSH dhe OSH, në funksion të një kostoje sa më efektive inspektimi, për të përmirësuar sigurinë ushqimore në vend.

Brenda vitit 2017

- AKU nuk ka arritur të ketë numrin e inspektorëve të përcaktuar në organikë për 8 persona, duke ndikuar në një numër më të vogël inspektimesh dhe për pasojë në sigurinë ushqimore, që në këtë mangësi përfshihet dhe Departamenti i Administratës Publike. Në cilësinë e auditimeve ka ndikuar dhe emërimi me kod pune i inspektorëve nga Drejtori i Përgjithshëm, i cili në fillim vitin 2017 ishin 13 të tillë, ato të punësuar rishtas në 2013 - 2014 që janë mbi 44 % e numrit gjithsej, si dhe 10 lëvizje të brendshme. Veç këtyre, numri dhe cilësia e inspektimeve midis sektorëve dhe rajoneve cenohet akoma më shumë nga lëvizjet e brendshme, të cilat aktualisht janë të tilla, kryesisht në sektorin OSH dhe në rajonet Berat, Korçë dhe Kukës.

- Ka një numër i konsiderueshëm inspektorësh profesioni i të cilëve nuk ka lidhje me fushën e sigurisë ushqimore, pasi janë inspektorë 15 zooteknikë, madje edhe në sektorin OJSH (si Dibër, Fier, Gjirokastrë, Tiranë) dhe atë të mbrojtjes së bimëve në rajonin e Gjirokastrës; në sektorin e mbrojtjes së bimëve janë inspektorë që kanë formim profesional për bio-kimi (2) në Dibër dhe Shkodër apo inxhinier pyjor në këtë sektor në Lezhë; në rajonin e Dibrës në sektorin OSH janë 2 inspektorë nga 3 gjithsej që kanë përfunduar studimet për kimi ushqimore, apo në Elbasan dhe Kukës për kimi industriale, në Tiranë për akua-kulturë. Situata më kaotike në lidhje me profesionet gjendet në sektorin OJSH i cili ka dhe numrin më të madh të inspektorëve prej 87, pasi ka një larmi profesionesh të përfshira në këtë sektor në rajone. Kështu në Gjirokastrë janë të punësuar 3 mësues me bio-kimi, në të gjitha rajonet janë 9 inspektorë me kimi industriale, kur brenda këtij universiteti ka degë të posaçme për kimi ushqimore, si dhe 4 raste me formim universitar bio-kimi. Mungesa e përshtatjes së profesionit (formimit universitar) me subjektet objekt inspektimi ul ndjeshëm cilësinë e inspektimeve dhe për pasojë nuk jep ndikimin e pritur në përmirësimin e sigurisë ushqimore në vend.

- Inspektorët në AKU rezultojnë se kanë pasur trajnime sporadike, përgjithësisht të përqendruara për specialistë e DP dhe shumë pak ato të rajoneve, si dhe kanë munguar kryesisht dhe veçanërisht ato për inspektimin e inspektorët, nuk i janë nënshtruar testimit profesional fillestar përpara konfirmimit në përfundim të periudhës së provës dhe testimit periodik në bazë të një provimi që duhet të organizohet nga Inspektorati Qendror. Kjo jo vetëm që do të bënte më të përgjegjshëm inspektorët, por në rast të moskalimit të testimit periodik detyrimisht do të shkaktonte largimin nga detyra të inspektorëve.

Për këtë rekomandojmë:

27. AKU të hartojë dhe të zbatojë një program vjetor trajnimesh për inspektorët, dhe në bashkëpunim me Inspektoratin Qendror të kryejë testimin periodik të inspektorëve dhe testimin profesional fillestar për inspektorët në periudhë prove.

- Inspektorëve të AKU në rajone ju mungojnë mjetet e transportit, pajiset e domosdoshme për ruajtjen dhe transportimin e mostrave, si dhe mbështetja me analiza laboratorike për çdo rajon, duke ulur ndjeshëm efektivitetin dhe pritshmërinë e veprimtarisë inspektuese në përmirësimin e sigurisë ushqimore.

- Në dokumentacionin e inspektimit janë konstatuar mangësi në plotësimin formativ të procesverbaleve të inspektimit; lënia e detyrave të njëjta; regjistrimin dhe mbajtjen e të dhënave për efekt gjurmueshmërie etj; mos vendosja e referencës ligjore etj.

- Urdhri i Drejtorit të Përgjithshëm të AKU nr. 443, datë 01.12.2015 “Për procedurën e kontrollit të cilësisë së inspektimeve dhe formës së raportimit”, sipas të cilit i nënshtrohen kontrollit 12 % të praktikave të inspektimit në Drejtoritë Rajonale, rezultojnë se nuk ka dhënë ndonjë lloj efekti në performancën e inspektimeve.

Për këto rekomandojmë:

28. Drejtori i përgjithshëm, Drejtorët e Drejtorive dhe Përgjegjësit e sektorëve të kryejnë analiza mujore të inspektimeve sipas rajoneve, duke evidentuar përgjegjësitë e inspektorëve dhe propozuar drejtorëve rajonal masa disiplinore, në kuadër të bashkërendimit dhe koordinimit dhe në funksion të përmirësimit të sigurisë ushqimore.

Çdo muaj

III.3 Për pyetjen: A ka qenë efektiv penalizimi i subjekteve për të rritur nivelin e sigurisë ushqimore?

- AKU nuk ka pasur bashkëpunim, bashkërendim dhe koordinim të veprimtarisë së sektorëve në Drejtorinë e Përgjithshme dhe me rajonet për çështjen e gjobave, pasi rezultojnë diferenca të theksuara në numrin dhe vlerën e gjobave për periudhën 2012-2016 sipas të dhënave të sektorëve OJSH, OSH dhe Mbrojtjes së bimëve numri i gjobave është nga 174 në 512, të hedhura në sistemin AKU-net janë nga 47 në 387 dhe të kontabilizuara sipas sektorit të financës janë nga 47 në 526. Në të njëjtën kohë kjo tregon se, çështja e gjobave nuk është marrë në analizë nga ana e AKU.

- AKU nuk ka një database për gjobat që nga momenti i vendosjes nga ana e inspektorit dhe deri në arkëtimin e saj, për të analizuar procedurën dhe afatet e përcaktuara sipas ligjit, edhe për të analizuar historikun e subjekteve.

Për këtë rekomandojmë:

29. AKU të hartojë një program pune me afate dhe persona përgjegjës për të krijuar database-n e gjobave me të gjitha të dhënat e nevojshme, që të jetë produkt i bashkëpunimit të sektorëve dhe rajoneve, si dhe të kryejë analiza periodike mbi këtë çështje, për të rritur efektin e masave administrative të gjobitjes në përmirësimin e sigurisë ushqimore.

Brenda vitit 2017

- AKU nuk ka pasur një ndëshkim vijuese të veprimtarisë së operatorëve të biznesit ushqimor në kundërshtim me ligjin, pasi numri i gjobave ka luhatur nga viti në vit: 174, 242, 353, 252 dhe 512 në secilin vit në periudhën 2012-2016, me gjithë rritjen e konsiderueshme në vitin e fundit. Veç kësaj, megjithëse numri i gjobave është rritur pothuajse tre herë, vlera e tyre as nuk është dyfishuar, gjë që tregon se inspektorët janë të prirur drejt një kompromisi me subjektet në dëm të zbatimit të ligjit për ushqimin dhe për pasojë dhe në sigurinë ushqimore nga vendosja e gjobave minimale.

- Komisioni i ankimit në AKU nuk ka miratuar metodikën apo parime të tjera shitesë, mbi të cilat duhet të mbështetet inspektori për përcaktimin e vlerës së gjobës, për rastet kur gjobat janë në vlera minimale deri në ato maksimale.

Për këto rekomandojmë:

30. AKU, Komisioni i ankimit të përgatisë dhe të shpërndajë tek inspektorët metodikën përkatëse për rrethanat dhe vlerësimin e tyre të veprimtarisë së subjekteve që gjendet në kundërshtim me ligjin në të cilat duhet të mbështetet inspektori, për rastin kur gjobat janë në vlera minimale dhe maksimale.

Brenda muajit shtator 2017

- AKU nuk ka bërë publik komisionin e ankimit me mjete të përshtatshme siç kërkohet ligjërisht, duke e kthyer këtë në një veprimtari jo transparente dhe subjektive, e cila ndikon ndjeshëm për rritjen e nivelit të sigurisë ushqimore

- AKU dhe kryesisht Sektori juridik, nuk ka sistemuar dokumentacionin për gjobat e ankimuar, nuk e ka plotësuar rregullisht dosjet përkatëse, nuk ka protokoll të mbledhjeve të komisionit, në përgjithësi

nuk janë respektuar afatet e shqyrtimit të animimeve, duke ulur ndjeshëm efektin e penalizimit të subjekteve në përmirësimin e sigurisë ushqimore.

Për këto rekomandojmë:

31. AKU, të bëjë publik komisionin e ankimit në website-n e saj zyrtar, si dhe të sistemojë dhe të plotësojë dosjet përkatëse të ankimit, për të pasqyruar të gjithë veprimtarinë e këtij komisioni sipas viteve.

Brenda muajit shtator 2017

- Aktiviteti i komisionit të ankimit, përgjithësisht nuk është zhvilluar mbi bazën e ligjit për funksionimin e organeve kolegjiale të administratës shtetërore dhe enteve publike, pasi nuk është e dokumentuar nëpërmjet procesverbaleve të mbledhjeve dhe vendimet nuk janë marrë nëpërmjet votimit; nuk janë respektuar afatet e ankimit, të shqyrtimit dhe të formës dhe rezultateve të vendimit të komisionit; komisioni në vitin 2016 nuk ka pasur përbërje sipas VKM, si dhe është autorizuar një person tjetër në vend të Drejtorit të Përgjithshëm etj.

- Në mjaft raste komisioni ka marrë vendim për ri-inspektim ose verifikim ankese, gjë që është në kundërshtim me kodin e procedurave administrative, i cili përcakton lënie në fuqi, shfuqizimin/revokimin dhe ndryshimin e aktit administrativ, duke pranuar pjesërisht ankimin.

- Megjithëse ka ndodhur që gjatë shqyrtimit është konstatuar mangësi nga ana e inspektorëve, duke vendosur shfuqizimin e aktit, drejtori i përgjithshëm nuk ka iniciuar marrjen e masave disiplinore për inspektorët përkatës.

- Duke filluar nga viti 2013, AKU ka prirje të ulë numrin e gjobave të vjela dhe vlerën e tyre, e lidhur kjo drejtpërdrejtë me veprimtarinë sektorit juridik, pasi në se nëpërmjet shërbimit përmbartimor në vitin 2013 janë vjelur 68 % e gjobave, në vitin 2016 janë tre herë më pak.

- Subjektet e ndëshkuara me gjobë për periudhën 2012-2016 kanë paguar vullnetarisht një përqindje shumë të vogël që është mesatarisht rreth 5 % e vlerës, me prirje të ulët ndjeshëm në 2.6 % në vitin 2016, për më tepër që në rajone si Tirana dhe Vlora nuk paguhet asnjë gjobë vullnetarisht, gjë e cila tregon se operatorët e biznesit ushqimor nuk e ndjejnë ndëshkimin me gjobë për shkak të mos ndjekjes në vijimësi të vjeljes së gjobës nga ana e AKU, këto për shkak edhe të mungesës së specialistëve në këtë sektor, mungesës së përvojës dhe angazhimit me veprimtari tjetër rutinë gjatë punës.

- AKU, i ka bërë të njohur konsumatorit herë pas here rezultatet e veprimtarisë së tij mbi numrin e inspektimeve dhe të masave administrative në përgjithësi, pa cilësuar emrin e subjektit që vepron në kundërshtim me ligjin dhe në dëm të shëndetit të popullatës.

Për këtë rekomandojmë:

32. AKU, të bëjë të njohur për publikun e gjerë jo vetëm numrin e inspektimeve, të masave të dhëna si bllokime, asgjësime, propozime për heqje licence etj., të ndëshkimeve administrative me gjobë etj., duke cilësuar emrin e operatorit të biznesit ushqimor që është gjendur me veprimtari të kundërligjshme, duke ndikuar në edukimin e biznesit dhe të konsumatorit, si dhe duke rritur përgjegjshmërinë e inspektorëve për inspektime.

Vazhdimisht

IV. Për pyetjen: A është mbështetur aktiviteti i AKU nga rrjeti i laboratorëve rajonal në funksion të rritjes së sigurisë ushqimore?

- AKU kryen analizat në laboratorë të paautorizuar akoma nga Ministri i Bujqësisë, i cili duhet të miratojë me urdhër listën e tyre, duke përcaktuar tipin e laboratorit dhe analizat, që janë të autorizuar të kryejnë, megjithëse i është kërkuar që me datë 24.03.2014, me pasoja në uljen e besueshmërisë së konsumatorit në veprimtarinë laboratorike të AKU.

Për këtë rekomandojmë:

33. Ministri i bujqësisë të kërkojë nga AKU gjithë dokumentacionin e nevojshëm për autorizimin e laboratorëve të AKU, për të përcaktuar tipin dhe analizat që duhet të kryejnë, të cilët plotësojnë kushtet për t'u miratuar me urdhër ministri.

Brenda muajit shtator 2017

- Nga aktiviteti i laboratorëve të AKU në periudhën 2012 - 2016, konstatohet se ka prirje të rënies së numrit të mostrave të analizuara me 27 % (ose 4,873 mostra), në një kohë që rritet numri i operatorëve të biznesit ushqimor. dhe përfshihen gjithnjë e më shumë ushqime të reja dhe tradicionale, si dhe përsoset industria përpunuese ushqimore.

- Ka rënie të treguesve analitik për mostër nga 3.4 në vitin 2012 në 2.3 në vitin 2016, çka do të thotë se, ndërsa modernizohet gjithnjë më shumë prodhimi, përpunimi, shpërndarja dhe tregtimi i llojeve të ushqimeve, treguesit e analizuar për një mostër bien, duke ulur ndikimin e veprimtarisë analizuese laboratorike të AKU në monitorimin e sigurisë ushqimore në vend.

- Në vitin 2016 për shëndetin dhe mirëqenien e kafshëve janë kryer 6 % e analizave të vitit 2012, ose në shkallë vendi kryhen mesatarisht vetëm 2 analiza në 3 ditë, megjithëse është një nga sektorët më me risk për sigurinë ushqimore. E njëjta gjë vërehet dhe në analizat për mbrojtjen e bimëve, të cilat kanë rënie të konsiderueshme, duke i bërë produktet ushqimore me origjinë bimore të rrezikshëm për shëndetin e popullatës, për shkak dhe të mbetjeve pesticide që ato mund të kenë.

- Sektori i koordinimit të laboratorëve në AKU nuk ka analizuar performancën rajonale dhe individuale të laboratorëve dhe laborantëve, pasi në vitin 2016 në Vlorë janë 14 % e numrit të laborantëve dhe kryhen vetëm 6 % e numrit të analizave gjithsej në shkallë vendi edhe pse ka dy laboratorë: për analiza fiziko-kimike dhe të shëndetit dhe mirëqenies së kafshëve.

- Rezultatet e analizave tregojnë se përmirësimi i sigurisë ushqimore në vend është i kufizuar, pasi me treguesit e analizave jo konform me standardet, pra të ushqimeve të dëmshëm për shëndetin, ka luhajtje të theksuar. Në vitin 2012 kanë rezultuar 3.8 % e mostrave me tregues jashtë standardit, zbrisin në 1.8 % në vitin 2015 dhe ngrihen në 2.8 % në 2016.

- Në periudhën 2012-2016, kanë rezultuar jo konform standardeve mesatarisht 34.4 % e analizave të shëndetit dhe mirëqenies së kafshëve, aq më keq që ka një prirje në rritje të konsiderueshme mbi 5 herë. Analizat mikrobiologjike të mostrave me origjinë shtazore dhe jo shtazore jo konforme janë mesatarisht 13.9 % për periudhën pesëvjeçare, pa evidentuar një prirje të caktuar, pasi ka luhajtje të theksuar në vite, gjë që tregon se nuk mund të flitet për përmirësim të sigurisë ushqimore, po t'i shtohet prirja e problematikës së kafshëve, konstatohet regres në këtë drejtim.

- Pajisjet laboratorike janë të shpërndarë në 12 rajone, ndërkohë që personeli i tyre është vetëm në 7 prej tyre, duke sjellë që një sasi dhe vlerë e konsiderueshme të mos përdoren dhe gradualisht të humbasin cilësitë e funksionimit për shkak të kushteve të ruajtjes, të cilët përfaqësojnë 31 % të tyre, si dhe një pjesë e konsiderueshme e pajisjeve janë të dëmtuara, të pavëna nëpunës dhe jashtë përdorimit, duke bërë që aktualisht të jetë në përdorim 54 % e vlerës gjithsej të aseteve laboratorike.

Për këto rekomandojmë:

34. AKU të kryejë një analizë të hollësishme mbi aktivitetin e secilit laborator në drejtoritë rajonale përkatëse, duke evidentuar mangësitë dhe përgjegjësitë e specialistëve, me synim rritjen e numrit të mostrave të marra dhe treguesit e analizuar për mostër, duke krijuar mundësi për zgjerimin e monitorimit dhe rritjen e besueshmërisë së konsumatorit në përmirësimin e sigurisë ushqimore.

Brenda vitit 2017 dhe çdo tremujor

- Mungon gjurmueshmëria për produktet bimore dhe frutore të vendosura në treg, si dhe kryerja e analizave përkatëse, duke rrezikuar konsumimin e tyre me mbetje minerale dhe pesticide, pasi nuk janë objekt inspektimi gjatë fazës së prodhimit.

Për këtë rekomandojmë:

35. Ministria e bujqësisë dhe AKU të kryejnë një studim të hollësishëm që të krijohet mundësia e gjurmueshmërisë së produkteve bimore dhe frutore nëpërmjet Certifikatave fito-sanitare, për të vepruar siç kërkohet ligjërisht me produktet me origjinë shtazore.

Brenda vitit 2017

- OKB ka përcaktuar Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm të Agjendës 2030, cilat janë të lidhura ngushtë me arritjen e sigurisë ushqimore e ushqimit të përmirësuar dhe promovimin e bujqësisë së qëndrueshme, si dhe sigurimin e konsumit të qëndrueshëm dhe modeleve të prodhimit (Objektivi 2 dhe 12), dhe pritet të udhëheqin veprimet e qeverive, agjencive ndërkombëtare, shoqërisë civile dhe institucioneve të tjera gjatë viteve të ardhshme (2017-2030).

Për këtë rekomandojmë:

36. Objektivat dhe synimet e OKB-së për Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm të Agjendës 2030, të orientojnë dhe stimulojnë veprimet e qeverisë, për të shërbyer si program pune për politikë qeverisëse në drejtim të garantimit të sigurisë ushqimore në vend dhe më gjerë në fushën e ushqimit.

Brenda vitit 2017

III. Rezultatet dhe raporti i këtij auditimi t'i dërgohen Komisionit për Ekonominë dhe Financat, si dhe Komisionit për Veprimtaritë Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin në Kuvendin e Shqipërisë.

Me ndjekjen dhe kontrollin e zbatimit të detyrave dhe masave të përcaktuara në këtë vendim ngarkohet Departamenti i Auditimit të Performancës.

Bujar LESKAJ

K R Y E T A R