REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KONTROLLI I LARTË I SHTETIT
DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS

RAPORT AUDITIMI PERFORMANCE

"Kontrolli i cilësisë, magazinimi dhe importimi i drithërave (me fokus miellin)"



TIRANË 2026

P Ë R M B A J T J A

PËRMBLEDHJE **4**

1. PROBLEMI SOCIAL DHE RËNDËSIA E AUDITIMIT **6**

1.1 Konteksti i Problemit Social **6**
1.2 Rëndësia e auditimit të performancës **7**
2. SUBJEKTET NËN AUDITIM **7**

2.1 Hyrje në subjektet nën auditim **7**
2.2 Baza ligjore dhe kriteret e tjera që rregullojnë çështjen nën auditim **10**
2.3 Rëndësia e produkteve të subjektit **12**
2.4 Pesha në buxhet **13**
2.5 Feedback-u i subjekteve në fazën terrenit **15**
3. DETAJET E AUDITIMIT **15**

3.1 Vlerësimi i risqeve të aktiviteteve të subjekteve **15**
3.2 Objektivat e auditimit **16**
3.3 Pyetjet e auditimit **17**
3.4 Fushëveprimi i auditimit **17**
4. SHTJELLIMI I PYETJEVE TË AUDITIMIT **17**

4.1 A kanë funksionuar procedurat inspektuese të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit në lidhje me drithërat e tregtuara në vendin tonë? **18**
4.2 A mundësojnë kapacitetet laboratorike të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit analizimin e mostrave për të garantuar plotësimin e standardeve të sigurisë dhe cilësisë ushqimore për drithërat? **37**
4.3 A kanë funksionuar mekanizmat e kontrollit doganor në pikat e inspektimit kufitar në lidhje me drithërat e importuara? **51**
5. KOMENTET E SUBJEKTEVE TË AUDITIMIT **74**

Lista e Shkurtimeve

KLSH	Kontrolli i Lartë i Shtetit
BE	Bashkimi Evropian
3E	Ekonomiciteti, Eficienca, Efektiviteti
INTOSAI	Organizata Ndërkombëtare e Institucioneve Supreme të Auditimit
ISSAI	Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit
AKU	Autoriteti Kombëtar i Ushqimit
VKM	Vendim i Këshillit të Ministrave
PIK	Pika e Inspektimit Kufitar

PËRMBLEDHJE

Në këtë auditim, Kontrolli i Lartë i Shtetit shqyrtoi funksionimin e sistemit të kontrollit për garantimin e cilësisë, sigurisë, magazinimit dhe importimit të drithërave, me fokus miellin, për periudhën 2020–2025. Auditimi vlerësoi mënyrën se si institucionet përgjegjëse ushtrojnë kontroll përgjatë gjithë zinxhirit ushqimor: nga importi në Pikat e Inspektimit Kufitar, marrja dhe analizimi laboratorik i mostrave, inspektimi në terren i operatorëve të biznesit ushqimor, magazinimi, përpunimi dhe tregtimi, deri te konsumatori final. Subjektet kryesore të auditimit ishin Autoriteti Kombëtar i Ushqimit, strukturat rajonale dhe laboratorike të tij, si dhe autoritetet doganore, në funksion të rolit që ato kanë në kontrollin dhe zhdoganimin e produkteve ushqimore të importuara.

Auditimi u ndërmor për shkak të rëndësisë së veçantë që kanë drithërat dhe produktet e tyre në konsumin e përditshëm të popullsisë, si dhe për shkak të risqeve të qenësishme që shoqërojnë këtë sektor. Mielli dhe produktet me bazë drithi janë produkte bazë për qytetarët, ndërkohë që tregu karakterizohet nga varësi e konsiderueshme nga importi dhe nga ekspozim ndaj risqeve të tilla si mykotoksinat, mbetjet e pesticideve, kontaminantët kimikë, metalet e rënda, lagështia e papërshtatshme, dëmtuesit, kushtet jo të përshtatshme të transportit dhe magazinimit, si dhe mangësitë në gjurmueshmëri. Për këtë arsye, funksionimi efektiv i sistemit të kontrollit nuk përbën thjesht një detyrim administrativ, por një garanci të domosdoshme për mbrojtjen e shëndetit të konsumatorit, sigurinë ushqimore dhe besimin e publikut te produktet që qarkullojnë në treg.

Nga auditimi rezultoi se në vend ekziston një kuadër ligjor, institucional dhe procedural për kontrollin e drithërave dhe miellit, si dhe struktura përgjegjëse për zbatimin e tij. Megjithatë, ekzistenca formale e këtij sistemi nuk është përkthyer plotësisht në një mekanizëm kontrolli të integruar, efektiv, të koordinuar, parandalues dhe të bazuar në risk. Kontrolli zyrtar mbështetet në tri hallka kryesore: kontrollin në Pikat e Inspektimit Kufitar, verifikimin laboratorik dhe inspektimin në terren. Në praktikë, këto hallka nuk kanë funksionuar gjithmonë si pjesë e një sistemi të vetëm të ndërlidhur, duke krijuar boshllëqe në gjurmueshmëri, në shkëmbimin e informacionit, në dokumentimin e kontrolleve dhe në përdorimin e evidencave për vendimmarrje.

Në hallkën e inspektimit në terren, auditimi konstatoi se procedurat inspektuese kanë funksionuar më shumë si veprimtari formale dhe operative sesa si instrument i plotë parandalues për administrimin e risqeve të sektorit. Nga 478 inspektime të realizuara në fushën e drithërave dhe miellit gjatë periudhës 2020–2025, një pjesë e konsiderueshme janë kryer jashtë planit, çka tregon një prirje të lartë reaguese dhe jo një mbulim të qëndrueshëm, të planifikuar dhe të orientuar nga risku. Vlerësimi i riskut nuk është dokumentuar në mënyrë të plotë dhe të argumentuar sipas metodologjisë, ndërsa praktikat inspektuese nuk krijojnë gjithmonë gjurmë të mjaftueshme mbi verifikimet e kryera, dokumentet e shqyrtuara, provat e administruara dhe arsyetimin e vendimmarrjes. Kjo kufizon mundësinë për të vlerësuar nëse inspektimet kanë qenë të plota, të qëndrueshme dhe të mjaftueshme për të parandaluar risqet kryesore të sektorit.

Një mangësi tjetër e rëndësishme lidhet me mbulimin e operatorëve të biznesit ushqimor dhe me cilësinë e instrumenteve të kontrollit. Përdorimi i listave të përgjithshme të verifikimit dhe mungesa e manualeve sektoriale për drithërat dhe miellin nuk i orienton mjaftueshëm inspektorët drejt verifikimit të risqeve specifike që lidhen me këtë kategori produktesh. Në mungesë të udhëzimeve sektoriale, kontrollet rrezikojnë të mbeten të përgjithshme dhe të mos depërtojnë në çështje thelbësore si kushtet reale të magazinimit, monitorimi i lagështisë dhe temperaturës, parandalimi i dëmtuesve, ndarja e loteve, gjurmueshmëria e origjinës, dokumentimi i hyrje-daljeve dhe menaxhimi i produkteve potencialisht të pasigurta.

Në hallkën laboratorike, auditimi konstatoi se kapacitetet ekzistuese të AKU-së nuk garantojnë plotësisht analizimin e të gjithë treguesve të nevojshëm për vlerësimin e sigurisë dhe cilësisë së drithërave dhe miellit. Sistemi laboratorik paraqet mangësi në drejtim të akreditimit sipas standardit ISO/IEC 17025, infrastrukturës, sigurisë laboratorike, pajisjeve, reagjentëve, metodave të analizimit dhe gamës së analizave të kryera. Këto kufizime kanë rëndësi të veçantë, pasi një pjesë e risqeve kryesore të drithërave dhe miellit, si mykotoksinat, metalet e rënda, mbetjet e pesticideve dhe kontaminues të tjerë, nuk mund të identifikohen përmes kontrollit vizual apo dokumentar, por kërkojnë verifikim analitik të specializuar dhe të besueshëm.
Mangësitë në laborator ndikojnë drejtpërdrejt në forcën parandaluese të të gjithë sistemit të kontrollit. Kur kapaciteti analitik është i kufizuar, vendimmarrja inspektuese mbështetet më pak në prova shkencore dhe më shumë në verifikime dokumentare ose vizuale, të cilat nuk janë të mjaftueshme për këtë sektor. Për më tepër, funksionimi jo i plotë i sistemit të informacionit laboratorik kufizon gjurmueshmërinë e mostrave, administrimin e rezultateve, shkëmbimin e të dhënave dhe përdorimin e analizave laboratorike për planifikim me bazë risku. Kjo dobëson aftësinë e institucioneve për të identifikuar në kohë tendencat, përsëritjen e problematikave dhe operatorët apo produktet me ekspozim më të lartë ndaj riskut.
Në hallkën e importit dhe kontrollit në Pikat e Inspektimit Kufitar, auditimi konstatoi se mekanizmat ekzistues paraqesin mangësi në gjurmueshmërinë e proceseve, shkëmbimin e informacionit, standardizimin e verifikimeve, infrastrukturën dhe kapacitetet teknike. Kontrolli dokumentar realizohet kryesisht në mënyrë shkresore dhe jo përmes një sistemi elektronik të integruar, i cili të mundësojë administrimin e plotë të praktikës së importit dhe ndërlidhjen në kohë reale ndërmjet AKU-së, PIK-ve, strukturave rajonale dhe autoriteteve doganore. Mungesa e një mekanizmi të tillë e bën më të vështirë ndjekjen e ngarkesës nga hyrja në kufi deri te destinacioni përfundimtar, veçanërisht në rastet kur kërkohet bllokim, marrje mostre, pritje e rezultatit laboratorik apo ndjekje e produktit në magazinën e operatorit.
Gjithashtu, nuk rezultojnë të jenë të standardizuara plotësisht procedurat për verifikime të kryqëzuara ndërmjet certifikatave shoqëruese, dokumenteve doganore, deklaratave të importit, rezultateve laboratorike dhe karakteristikave fizike të ngarkesës. Në disa PIK mungojnë ambiente të dedikuara për kontroll fizik, ruajtje të përkohshme të produkteve të bllokuara dhe administrim të dokumentacionit, ndërsa inspektorët disponojnë mjete minimale për marrjen e mostrave dhe nuk kanë pajisje të mjaftueshme për matjen e parametrave fizikë si lagështia dhe temperatura. Këto mangësi kufizojnë aftësinë e kontrollit kufitar për të vepruar si filtër parandalues ndaj produkteve me risk përpara hyrjes së tyre në tregun e brendshëm.
Në tërësi, auditimi arriti në përfundimin se sistemi aktual i kontrollit ofron garanci të pjesshme, por jo të mjaftueshme, se cilësia dhe siguria e drithërave dhe miellit monitorohen në mënyrë të vazhdueshme, të koordinuar, të gjurmueshme dhe të bazuar në risk përgjatë gjithë zinxhirit ushqimor. Mangësitë e konstatuara nuk qëndrojnë vetëm në një hallkë të veçantë, por shfaqen si dobësi të ndërlidhura ndërmjet kontrollit në kufi, analizimit laboratorik dhe inspektimit në terren. Për rrjedhojë, sistemi ka kapacitet të reagojë në raste të caktuara, por nuk garanton ende në mënyrë të plotë një qasje parandaluese, të integruar dhe të mbështetur në evidenca.
Në përgjigje të këtyre problematikave, Kontrolli i Lartë i Shtetit rekomandoi forcimin e sistemit të kontrollit në të tre drejtimet kryesore: terren, laborator dhe Pikat e Inspektimit Kufitar. Për inspektimet në terren rekomandohet përmirësimi i planifikimit me bazë risku, rritja e mbulimit të operatorëve të licencuar, dokumentimi i plotë i çdo kontrolli, forcimi i verifikimit të gjurmueshmërisë, rishikimi i kuadrit kombëtar për higjienën dhe HACCP-në, si dhe hartimi i manualeve sektoriale për drithërat dhe miellin. Këto masa janë të nevojshme për ta zhvendosur kontrollin nga një qasje kryesisht reaguese drejt një sistemi më parandalues dhe më të orientuar nga risku.

Për sistemin laboratorik rekomandohet hartimi dhe zbatimi i një plani të detajuar për akreditimin e laboratorëve, sigurimi i pajisjeve, reagjentëve dhe kushteve të nevojshme të punës, zgjerimi i gamës së analizave për mykotoksina, metale të rënda, mbetje pesticidesh dhe kontaminues të tjerë, si dhe funksionalizimi i plotë i sistemit të menaxhimit të informacionit laboratorik. Këto masa synojnë që rezultatet laboratorike të shërbejnë si bazë e besueshme për vendimmarrjen inspektuese, për planifikimin me bazë risku dhe për identifikimin e hershëm të problematikave që mund të cenojnë sigurinë ushqimore.
Për Pikat e Inspektimit Kufitar rekomandohet krijimi i një sistemi elektronik për administrimin e procedurave të kontrollit kufitar, shkëmbimi elektronik i informacionit ndërmjet AKU-së dhe autoriteteve doganore, standardizimi i verifikimeve të kryqëzuara, verifikimi i akreditimit të laboratorëve që lëshojnë raporte për produktet e importuara, përmirësimi i infrastrukturës së PIK-ve dhe pajisja e inspektorëve me instrumente për kontrollin fizik dhe marrjen e mostrave. Këto ndërhyrje janë të domosdoshme për të rritur gjurmueshmërinë, për të shmangur boshllëqet në komunikim dhe për të siguruar që kontrolli kufitar të funksionojë si hallkë reale parandaluese.
Zbatimi i këtyre rekomandimeve synon forcimin e një sistemi të integruar kontrolli, ku kontrolli në kufi të parandalojë hyrjen e produkteve me risk, laboratori të sigurojë bazën shkencore të vendimmarrjes dhe inspektimi në terren të garantojë monitorimin e vazhdueshëm të operatorëve përgjatë zinxhirit ushqimor. Vetëm përmes forcimit të njëkohshëm të këtyre tre hallkave mund të rritet efektiviteti i kontrollit zyrtar, të përmirësohet gjurmueshmëria e produkteve dhe të sigurohet një nivel më i lartë mbrojtjeje për konsumatorin.

1. PROBLEMI SOCIAL DHE RËNDËSIA E AUDITIMIT

1.1 Konteksti i Problemit Social

Siguria ushqimore përbën një nga dimensionet më të rëndësishme të zhvillimit të qëndrueshëm dhe mbrojtjes së shëndetit publik, duke qenë e lidhur ngushtë me cilësinë e produkteve që konsumohen çdo ditë. Në këtë kuadër, drithërat dhe në veçanti mielli zënë një vend kryesor në dietën e popullsisë në Shqipëri, duke e bërë këtë sektor një element të rëndësishëm jo vetëm për shëndetin, por edhe për stabilitetin ekonomik dhe mirëqenien sociale.
Në konsumin e përditshëm të qytetarëve shqiptarë përfshihen lloje të ndryshme drithërash si gruri, misri, elbi dhe thekra, si dhe produktet e tyre të përpunuara në miell, si mielli i grurit (i bardhë dhe integral), mielli i misrit apo përzierje të ndryshme për produkte specifike. Secili prej këtyre produkteve ka kërkesa të veçanta për cilësinë, përpunimin dhe ruajtjen, duke e bërë edhe më kompleks garantimin e sigurisë dhe cilësisë në të gjithë zinxhirin.
Në Shqipëri, siguria ushqimore mbështetet mbi një kuadër ligjor i cili zbatohet përmes një sistemi institucional ku rol kryesor luan Autoriteti Kombëtar i Ushqimit, në bashkëpunim me autoritetet doganore dhe strukturat laboratorike.
Ky sistem synon të garantojë kontrollin e cilësisë përgjatë gjithë zinxhirit të furnizimit nga importi dhe magazinimi, deri te përpunimi dhe shpërndarja te konsumatori final. Megjithatë, sipas raportimeve në media, jo rrallë janë evidentuar raste që lidhen me sigurinë ushqimore dhe që tërheqin vëmendjen e qytetarëve, si sekuestrimi i sasive të konsiderueshme të miellit jashtë standardeve të cilësisë dhe sigurisë përpara se të hidhen në treg. Këto raste ngrenë shqetësime të drejtpërdrejta mbi nivelin real të sigurisë që garantohet për produktet ushqimore dhe ndikojnë në besimin e publikut.
Problemet në kontrollin e cilësisë dhe në magazinimin e drithërave përkthehen në pasoja të drejtpërdrejta për shoqërinë. Mungesa e standardeve të rrepta dhe e zbatimit të qëndrueshëm të tyre mund të lejojë qarkullimin e produkteve të pasigurta, të kontaminuara me myk, pesticide, metale të rënda apo mikroorganizma të rrezikshëm, duke rrezikuar shëndetin e konsumatorëve dhe duke rritur kostot për sistemin shëndetësor. Në të njëjtën kohë, kushtet e papërshtatshme

të magazinimit si lagështia e lartë, mungesa e ventilimit apo prania e dëmtuesve ndikojnë në degradimin e cilësisë së produktit dhe në humbje ekonomike, të cilat mund të reflektohen edhe në çmime më të larta në treg. Këto problematika janë të pranishme në të gjitha llojet e drithërave dhe miellit, por ndikimi i tyre është më i ndjeshëm te produktet bazë si mielli i grurit, i cili konsumohet gjerësisht nga popullsia.
Një dimension tjetër i rëndësishëm lidhet me varësinë nga importet. Shqipëria mbështetet në një masë të konsiderueshme te importi i drithërave dhe produkteve të tyre, çka e bën të ndjeshme ndaj zhvillimeve ndërkombëtare dhe luhatjeve të tregjeve globale.
Nisur nga kjo problematikë, e cila prek drejtpërdrejt gjithë popullsinë, ky auditim synon të krijojë një panoramë të qartë të situatës dhe të proceseve që ndërthuren në zinxhirin e furnizimit nga prodhimi, importi dhe kontrolli i cilësisë, te magazinimi, transporti dhe shpërndarja e drithërave dhe miellit deri në tryezën e qytetarit.
Pikërisht për këto arsye, auditimi i performancës në këtë fushë merr një rëndësi të veçantë. Ai shërben si një instrument thelbësor për të vlerësuar nëse sistemi funksionon në mënyrë efektive, si dhe nëse standardet ligjore dhe teknike zbatohen në çdo hallkë të zinxhirit. Një auditim i mirë strukturuar në këtë fushë specifike do të mundësojë identifikimin e mangësive, forcimin e mekanizmave të kontrollit, përmirësimin e menaxhimit të riskut dhe, në fund, garantimin e një niveli më të lartë të sigurisë ushqimore për qytetarët.

1.2 Rëndësia e auditimit të performancës

Auditimi i performancës është një shqyrtim i pavarur, objektiv dhe i besueshëm që vlerëson nëse institucionet publike, sistemet dhe aktivitetet e tyre funksionojnë në përputhje me parimet e ekonomicitetit, eficiencës dhe efektivitetit, si dhe nëse ekzistojnë mundësi për përmirësimin e mëtejshëm të rezultateve të arritura. Në këtë kuadër, Kontrolli i Lartë i Shtetit, si institucion i pavarur kushtetues, nëpërmjet auditimeve të performancës, mbështet Kuvendin dhe informon publikun mbi mënyrën se si menaxhohen burimet publike dhe nëse këto përdoren për të arritur rezultatet e synuara në ofrimin e shërbimeve.
Rëndësia e këtij auditimi performance, në fushën e sigurisë dhe cilësisë ushqimore, dhe në veçanti në kontrollin e cilësisë, magazinimit dhe importimit të drithërave (me fokus miellin), qëndron në vlerësimin e funksionimit të sistemeve mbikëqyrëse në drejtim të arritjes së rezultateve konkrete dhe të matshme. Auditimi fokusohet në analizimin e efektivitetit të masave të ndërmarra nga institucionet përgjegjëse për të garantuar që drithërat e importuara dhe të hedhura në treg plotësojnë standardet e sigurisë dhe cilësisë, si dhe nëse këto masa janë zbatuar në mënyrë efikase dhe me përdorim optimal të burimeve. Në këtë mënyrë, auditimi synon të evidentojë boshllëqet në arritjen e objektivave, të identifikojë faktorët që ndikojnë në performancë dhe të kontribuojë me rekomandime për përmirësimin e rezultateve në mbrojtjen e shëndetit të konsumatorëve.

2. SUBJEKTET NËN AUDITIM

2.1 Hyrje në subjektet nën auditim

Subjektet që do të përfshihen në këtë auditim janë si më poshtë:

- ✓ Autoriteti Kombëtar i Ushqimit dhe Drejtoritë Rajonale të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit;
- ✓ Drejtoria e Përgjithshme e Doganave dhe degët doganore.

Autoriteti Kombëtar i Ushqimit (më tej AKU) është person juridik publik buxhetor, në varësi të ministrit përgjegjës për ushqimin, me seli në Tiranë, që financohet nga buxheti i shtetit dhe burime të tjera të brendshme ose donacione. AKU-ja drejtohet nga Drejtori i Përgjithshëm, i cili përgjigjet te ministri dhe përfaqëson institucionin në marrëdhënie me të tretët.

Misioni i AKU - së është të garantojë sigurinë dhe cilësinë e ushqimeve dhe ushqimeve për kafshë në Republikën e Shqipërisë, nëpërmjet kryerjes së veprimtarive inspektuese, teknike dhe shkencore në këtë fushë.[1]
AKU-ja e ushtron veprimtarinë e saj në të gjithë territorin e vendit dhe ka fushë përgjegjësie sigurinë e ushqimit dhe ushqimit për kafshë në të gjithë zinxhirin e saj, sigurinë e shëndetit të kafshëve në pikat kufitare dhe shëndetit të bimëve e të produkteve bimore kur ato kanë dalë në treg.[2] Autoriteti Kombëtar i Ushqimit organizohet në:

- nivel qendror, nëpërmjet Drejtorisë së Përgjithshme;
- nivel rajonal, nëpërmjet 12 drejtorive rajonale në qarqe: DRAKU Tiranë, Durrës, Elbasan, Berat, Dibër, Fier, Gjirokastër, Korçë, Vlorë, Shkodër, Lezhë.

Pranë Drejtorive Rajonale të AKU – së janë vendosur pikat e inspektimit kufitar (më tej PIK) si më poshtë: DRAKU Tiranë, Durrës, Dibër, Gjirokastër, Korçë, Kukës, Vlorë, Shkodër, Lezhë.[3] Referuar Urdhrit të Ministrit të Bujqësisë, Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorit nr. 168, datë 24.05.2012 "Mbi miratimin e pikave të inspektimit kufitar ku kryhet inspektimi veterinar, fitosanitar dhe i ushqimit për njerëz dhe kafshë në Republikën e Shqipërisë" në vendin tonë ka 10 pika të inspektimit kufitar si më poshtë:
- DRAKU Tiranë: PIK Aeroporti "Nënë Tereza", Rinas;
- DRAKU Durrës: PIK Porti Detar;
- DRAKU Vlorë: PIK Porti Detar;
- DRAKU Shkodër: PIK Hani i Hotit;
- DRAKU Kukës: PIK Morinë;
- DRAKU Korçë: PIK Qafë Thanë, PIK Kapshticë;
- DRAKU Gjirokastër: PIK Kakavijë;
- DRAKU Lezhë: PIK Porti Shëngjin;
- DRAKU Dibër: PIK Bllatë.

Referuar po të njëjtit urdhër, në PIK Gorricë (Korçë); Qafë Botë (Sarandë) dhe Qafë Morinë (Tropojë), inspektimi fitosanitar dhe ushqimore për ushqimin për njerëz dhe kafshë me origjinë shtazore dhe jo shtazore kryhet vetëm më njoftim paraprak.

Në strukturën dhe organigramën e Autoritetin Kombëtar të Ushqimit janë përfshirë edhe sektorët e shërbimeve laboratorike. Këto sektorë kanë varësi nga Drejtoria e Vlerësimit të Riskut së bashku me Sektorin e Koordinimit të Shërbimit Laboratorik. Sektorët e shërbimeve laboratorike janë 7 dhe janë atashuar pranë DRAKU – ve si vijon: Sektori i Shërbimeve Laboratorike Tiranë; Sektori i Shërbimeve Laboratorike Durrës; Sektori i Shërbimeve Laboratorike Fier; Sektori i Shërbimeve Laboratorike Shkodër; Sektori i Shërbimeve Laboratorike Korçë; Sektori i Shërbimeve Laboratorike Vlorë; Sektori i Shërbimeve Laboratorike Gjirokastër.
Këto sektorë kanë këto detyra dhe përgjegjësi kryesore:
- kryejnë analiza dhe teste laboratorike për të gjitha llojet e mostrave që sillen nga inspektorët për efekt të kontrolleve zyrtare ose aktiviteteve të tjera të ardhura nga të tretët, bazuar dhe mbështetur në metodika standarde dhe të miratuara sipas rregulloreve në fuqi dhe në përputhje me Procedurat Standarde Operative të unifikuara;
- përcjellin rezultatet e përfituara nga testet laboratorike, brenda afatit në formë zyrtare inspektorit përkatës të AKU-së Rajonale dhe personave/palëve përgjegjëse që kanë dorëzuar mostrën, me qëllim marrjen e vendimeve në zbatim të kërkesave ligjore;
- paraqesin rezultatet në modelin tip "Raport Prove" e miratuar, për çdo produkt të analizuar;

[1] Pika 2, VKM nr. 708, datë 09.09.2020 "Për organizimin dhe funksionimin e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit".
[2] Pika 3, VKM nr. 708, datë 09.09.2020 "Për organizimin dhe funksionimin e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit".
[3] Shih https://aku.gov.al/organigrama/

- përgatisin raporte periodike dhe specifike dhe i dorëzojnë ato në kohë pranë sektorit përkatës në Drejtorinë e Përgjithshme;
- kontribuojnë në koordinim dhe bashkëpunim me Sektorin përkatës të Drejtorisë së Përgjithshme të AKU-së, në parashikimin dhe planifikimin e nevojave buxhetore të nevojshme për zhvillimin e aktivitetit, si dhe identifikon nevojat për trajnim të stafit.[4]

Drejtoria e Përgjithshme e Doganave (më tej DPD) dhe degët doganore të saj janë institucionet shtetërore të cilat përbëjnë administratën doganore. Administrata doganore në tërësi është në varësinë e Ministrisë së Financave. Degët doganore janë nën varësinë e Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave. Ato përbëhen nga një ose disa zyra doganore.[5]
Autoritetet doganore mbikëqyrin dhe ushtrojnë kontrolle mbi të gjitha mallrat, mbi mjetet e transportit, bagazhet dhe udhëtarët që kalojnë vijën doganore në zonat doganore e përgjatë vijës kufitare, tokësore e ujore, në ujërat e brendshme dhe në hapësirën ajrore, që janë nën mbikëqyrjen e autoriteteve doganore. Ato kanë të drejtën edhe të kontrollit trupor të individëve për mallrat që mbajnë ose fshehin në trupin e tyre.[6] Ky kontroll ushtrohet në pikat e kalimit të kufirit tokësor, ujor e në aeroporte, si dhe në dalje nga zyrat e brendshme doganore ku kryhet kontrolli i mallrave dhe i mjeteve të transportit, që dalin nga zonat doganore, për të verifikuar nëse lloji dhe sasia e mallrave të transportuara janë në përputhje me dokumentet shoqëruese.
Në nivel qendror, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave është e organizuar në katër Departamente dhe disa drejtori dhe zyra që varen drejtpërdrejt nga Drejtori i Përgjithshëm i Doganave. Departamentet që varen drejtpërdrejt nga Drejtori i Përgjithshëm janë:

- Departamenti Administrativ;
- Departamenti Teknik i Akcizës dhe Procedurave Doganore;
- Departamenti i Analizave dhe Aposterior;
- Departamenti Operativ dhe Hetimor.

Çdo departament drejtohet nga një Zëvendësdrejtor i Përgjithshëm, i emëruar në përputhje me nenin 15 të ligjit nr.102/2014 datë 31.07.2014. Drejtoritë dhe Sektorët në përbërje të Departamenteve drejtohen respektivisht nga nëpunës civilë të kategorisë së mesme dhe të ulët drejtuese dhe personel tjetër doganor.

Drejtoritë dhe zyra që varen drejtpërdrejt nga Drejtori i Përgjithshëm janë:

- Zyra e Drejtorit të Përgjithshëm;
- Drejtoria e Auditit të Brendshëm;
- Drejtoria e Marrëdhënieve me Jashtë dhe Integrimit Europian;
- Drejtoria e Antikorrupsionit dhe Standardeve Profesionale;
- Drejtoria e Buxhetit dhe Financës.[7]

Në Departamentin Teknik të Akcizës dhe Procedurave Doganore funksionon Drejtoria e Laboratorit Doganor[8] e cila ka si mision kryesor analizimin me profesionalizëm dhe saktësi të

[4] Neni 31, Urdhër nr. 297, datë 23.06.2022 "Për miratimin e Rregullores "Për organizimin dhe funksionimin e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit".
[5] Neni 7, ligji nr. 102/2014, datë 31.07.2014, "Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë", i ndryshuar.
[6] Neni 10, pika 3, ligji nr. 102/2014, datë 31.07.2014, "Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë", i ndryshuar.
[7] Neni 52, pika 4, Urdhër i Ministrit të Financave dhe Ekonomisë nr. 146, datë 07.05.2018 "Për miratimin e Rregullores së Brendshme "Mbi organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave" dhe të Rregullores së Brendshme "Mbi organizimin dhe funksionimin e Degëve Doganore".
[8] Shih https://www.dogana.gov.al/dokument/7076/organigrama; Neni 65, Urdhër i Ministrit të Financave dhe Ekonomisë nr. 146, datë 07.05.2018 "Për miratimin e Rregullores së Brendshme "Mbi organizimin dhe

mostrave të sjella për analizë, mbështetur në standardet kombëtare dhe metodikat në fuqi.[9] Kjo drejtori është e organizuar në tre sektorë: Drejtoria e Laboratorit Doganor është e organizuar në tre sektorë:

- Sektori i Standardeve, Metodikave dhe Administrimit;
- Sektori i Analizave;
- Sektori i Klasifikimit Tarifor.[10]

Në nivel vendor, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave është e organizuar në disa degë doganore që varen drejtpërdrejt nga Drejtori i Përgjithshëm. Degët doganore janë të vendosura në:

1. Shkodër
2. Lezhë (Shëngjin)
3. Kukës (Morinë)
4. Peshkopi (Blladë)
5. Tiranë (Vorë)
6. Krujë (Rinas)
7. Durrës
8. Elbasan
9. Pogradec (Qafë Thanë)
10. Korçë
11. Kapshticë (Devoll)
12. Berat
13. Fier
14. Vlorë
15. Gjirokastër (Kakavijë)
16. Sarandë (Qafë Botë)
17. Përmet (Tre Urat).[11]

2.2 Baza ligjore dhe kriteret e tjera që rregullojnë çështjen nën auditim

Kritere teknike:

- *Ligje*

- ✓ Ligji nr. 9863/2008 "Për Ushqimin", i ndryshuar;
- ✓ Ligji nr. 10433, datë 16.06.2011, "Për inspektimin në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar (shfuqizuar në vitin 2024 nga Ligji nr. 99/2024)
- ✓ Ligji nr. 99/2024 "Për inspektimin në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar;
- ✓ Ligji nr.10465, datë 29.09.2011 "Për Shërbimin Veterinar dhe Fitosanitar";
- ✓ Ligji nr. 102/2014, datë 31.07.2014, "Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë", i ndryshuar;
- ✓ Ligji nr. 9902, datë 17.04.2008, "Për mbrojtjen e konsumatorëve", i ndryshuar;
- ✓ Ligji nr. 10107, datë 30.03.2009, "Për shëndetin publik", i ndryshuar;
- ✓ Ligj nr.10081, datë 23.02.2009 "Për licencat, autorizimet dhe lejet në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar;

funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave" dhe të Rregullores së Brendshme "Mbi organizimin dhe funksionimin e Degëve Doganore".

[9] Urdhër i Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave nr. 61, datë 28.08.2023 "Për miratimin e Rregullores së Brendshme të Drejtorisë së Laboratorit Doganor".

[10] Neni 7, Urdhër Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave nr. 61, datë 28.08.2023 "Për miratimin e Rregullores së Brendshme të Drejtorisë së Laboratorit Doganor".

[11] Neni 52, pika 5, Urdhër i Ministrit të Financave dhe Ekonomisë nr. 146, datë 07.05.2018 "Për miratimin e Rregullores së Brendshme "Mbi organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave" dhe të Rregullores së Brendshme "Mbi organizimin dhe funksionimin e Degëve Doganore".

- ✓ Ligji nr. 10107, datë 30.03.2009, "Për shëndetin publik", i ndryshuar;

➢ *Vendime të Këshillit të Ministrave*

- ✓ VKM nr. 1081, datë 21.10.2009 "Për organizimin dhe funksionimin e autoritetit kombëtar të ushqimit" (shfuqizuar me VKM nr, 708, datë 09.09.2020);
- ✓ VKM nr. 708, datë 09.09.2020 "Për organizimin dhe funksionimin e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit";
- ✓ VKM nr. 750, datë 14.07.2010 "Për miratimin e rregullave të inspektimit karantinor fitosanitar";
- ✓ VKM nr. 760, datë 16.09.2015 "Për kërkesat për gjurmimin e ushqimit dhe ushqimit për kafshë përgjatë zinxhirit ushqimor;
- ✓ VKM nr. 434, datë 11.07.2018 Për etiketimin e ushqimeve dhe informimin e konsumatorit";
- ✓ VKM nr. 366, datë 16.06.2023 "Për miratimin e strategjisë kombëtare të sigurisë ushqimore 2023 – 2027"; etj.

➢ *Udhëzime të Ministrit të Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural*

- ✓ Udhëzim nr. 18, datë 17.11.2010 "Për aditivët ushqimorë";
- ✓ Udhëzim nr. 13, datë 29.09.2010 "Për vendosjen e niveleve maksimale për disa kontaminues në produktet ushqimore";
- ✓ Udhëzim nr. 20, datë 25.11.2010 Për zbatimin e programeve paraprake, të praktikave të mira të higjienës, praktikave të mira të prodhimit dhe procedurave të bazuara në analizën e rreziqeve dhe pikave kritike të kontrollit (HACCP) në stabilimente ushqimore;
- ✓ Udhëzim nr. 21 datë 25.11.2010 "Kërkesat specifike të higjienës dhe kontrollet zyrtare për produktet me origjinë shtazore";
- ✓ Udhëzimi nr. 22, datë 25.11.2010 "Për kushtet e përgjithshme dhe të veçanta të higjienës për stabilimentet e ushqimit dhe operatorët e biznesit ushqimorë";
- ✓ Udhëzim nr. 16, datë 29.08.2011 "Për aditivet ushqimor të tjerë nga ngjyruesit dhe ëmbëltuesit";
- ✓ Udhëzim nr. 9, datë 27.08.2012 "Për kushtet e transportimit, magazinimit dhe mirëmbajtjes së plehrave që përdoren për bimësinë";
- ✓ Udhëzim nr. 4, datë 09.02.2024 "Për vendosjen e niveleve maksimale, për disa kontaminues në ushqime";
- ✓ Udhëzim nr.15, datë 13.12.2012 "Për materialet dhe artikujt në kontakt me ushqimin".
- ✓ Udhëzimi nr. 207 datë 31.03.2015, "Për përcaktimin e treguesve të sigurisë dhe cilësisë së miellit të grurit të parapaketuar për t`u shitur tek konsumatori i fundit ose për prodhimin e produkteve të tjera ushqimore";
- ✓ Udhëzim nr. 1, datë 05.02.2016 për vendosjen e niveleve maksimale për disa kontaminues në produktet ushqimore;
- ✓ Udhëzimit nr. 15, datë 09.09.2021 "Mbi kriteret mikrobiologjike për produktet ushqimore";
- ✓ Udhëzim nr. 6, datë 23.03.2023 "Rregullat për kryerjen e kontrolleve zyrtaren ne lidhje me kontaminantet në ushqim";
- ✓ Udhëzimi nr. 17 datë 25.04.2025 "Mbi nivelet maksimale të mbetjeve të pesticideve në ushqime dhe ushqime për kafshë në origjinë bimore dhe shtazore", (referuar matricës grurë);
- ✓ Udhëzimi nr. 32 datë 31.12.2025 "Për miratimin e Planit Kombëtar të Kontrolleve Zyrtare me Bazë Risku dhe të Marrjes së Mostrave për Ushqimin, Ushqimin për Kafshë, Mbrojtjen e Bimëve dhe Imputeve Bujqësore;

- ✓ Rregullore për procedurën e komunikimit për rastet e njoftimeve të ardhura nga sistemi RASFF; etj.

➢ *Urdhra të Ministrit të Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural*

- ✓ Urdhër nr. 168, datë 24.05.2012 "Mbi miratimin e pikave të inspektimit kufitar, ku kryhet inspektimi veterinar, fitosanitar dhe i ushqimit për njerëz dhe kafshë në Republikën e Shqipërisë";
- ✓ Urdhër nr. 374, datë 31.08.2017 "|Për një ndryshim në Urdhrin nr. 72, datë 15.03.2011, "Për miratimin e akt-kontrollit "Mbi inspektimin e produkteve ushqimore me origjinë jo shtazore në pikat e inspektimit kufitar dhe lejimin për kryerjen e veprimeve të mëtejshme për zhdoganimin e tyre" dhe akt "marrje-mostre";
- ✓ Urdhër nr. 446, datë 01.08.2023 "Për një ndryshim në Urdhrin nr. 24, datë 30.1.2013 "Për unifikimin e procedurave, metodave dhe dokumentacionit të funksionimit të laboratorëve";
- ✓ Urdhër nr. 76, datë 14.02.2023 "Për miratimin e rregullores për metodologjinë e vendosjes së masave administrative në inspektime";
- ✓ Urdhër nr. 461, datë 12.05.2025 "Për disa shtesa dhe ndryshime në Urdhrin nr. 113, datë 15.03.2022 Për miratimin e rregullores për masat mbrojtëse kundër dëmtuesve të bimëve, të ndryshuar".

Kriteret e monitorimit dhe raportimit:

- ✓ Raporte vjetore monitorimi të buxhetit;
- ✓ Analizat vjetore të aktivitetit institucional;
- ✓ Raporte inspektimi në PIK dhe inspektime të terren;
- ✓ Rezultate analiza laboratorike.

Kriteret e tjera/Praktikat më të mira:

- ✓ Progres Raportet e BE- së për periudhën objekt auditimi;
- ✓ Rregullorja (EC) nr. 178/2002 e BE - së: Parimet e përgjithshme të sigurisë ushqimore dhe analiza e riskut;
- ✓ Rregullorja (EU) nr. 852/2004 dhe nr. 853/2004: Higjiena e ushqimeve dhe kërkesat për operatorët ushqimorë;
- ✓ Rregullorja (EC) 1881/2006 (kufijtë maksimalë të mikrotoksinave)
- ✓ Rregullorja (EU) nr. 2017/625, Kontrolli zyrtar i ushqimeve dhe importeve ushqimore;
- ✓ Standardi EN ISO/IEC 17025 mbi "Kriteret e përgjithshme të kompetencës së laboratorëve testues dhe kalibrues".

2.3 Rëndësia e produkteve të subjektit

Shërbimet dhe funksionet e Autoriteti Kombëtar i Ushqimit përbëjnë një element themelor për garantimin e sigurisë ushqimore dhe mbrojtjen e shëndetit publik në Republikën e Shqipërisë. Përmes ushtrimit të veprimtarive inspektuese, teknike dhe shkencore në të gjithë zinxhirin ushqimor – nga pikat e inspektimit kufitar deri te tregu i brendshëm, AKU siguron që ushqimet dhe ushqimet për kafshë të përmbushin standardet ligjore dhe kërkesat e sigurisë. Rrjeti i organizuar në nivel qendror dhe rajonal, së bashku me funksionimin e pikave të inspektimit kufitar, e bën të mundur një mbulim të plotë territorial dhe një kontroll sistematik të produkteve që hyjnë dhe qarkullojnë në vend, duke synuar reduktimin e rreziqeve që lidhen me kontaminimin, cilësinë e ulët apo mosrespektimin e standardeve.

Në këtë kuadër, një rol të veçantë luajnë edhe shërbimet laboratorike të AKU-së, të cilat përfaqësojnë bazën shkencore të vendimmarrjes në fushën e sigurisë ushqimore. Përmes

analizave dhe testeve laboratorike të kryera sipas metodikave të standardizuara, këto struktura duhet të garantojnë vlerësimin e saktë të parametrave të sigurisë dhe cilësisë për çdo produkt të analizuar, duke përfshirë edhe produkte me risk të lartë si drithërat dhe derivatet e tyre. Rezultatet e këtyre analizave, të formalizuara në "Raporte Prove", shërbejnë si bazë për ndërmarrjen e masave administrative dhe ligjore nga strukturat inspektuese, si dhe për forcimin e besimit të konsumatorit dhe përmbushjen e standardeve të kërkuara në procesin e integrimit evropian. Në tërësi, produktet e AKU-së sigurojnë funksionimin efektiv të një sistemi të integruar të kontrollit ushqimor, duke lidhur në mënyrë koherente kontrollin në kufi, mbikëqyrjen e tregut dhe verifikimin laboratorik.

Shërbimet dhe funksionet doganore të garantuara nga autoritetet doganore (Drejtoria e Përgjithshme e Doganave dhe degëve të saj) janë thelbësore për garantimin e kontrollit efektiv të lëvizjes së mallrave dhe mjeteve të transportit në kufijtë e vendit, pasi ato ndikojnë drejtpërdrejt në mbrojtjen e interesave fiskale dhe ekonomike të shtetit. Nëpërmjet procedurave të kontrollit, verifikimit dhe analizës së mallrave, përfshirë edhe funksionimin e laboratorit doganor, këto struktura sigurojnë që mallrat të jenë në përputhje me legjislacionin në fuqi, duke parandaluar evazionin fiskal, kontrabandën dhe hyrjen e produkteve të rrezikshme në treg. Rëndësia e tyre rritet edhe për faktin se ato shërbejnë si hallka e parë e filtrimit në zinxhirin e sigurisë ekonomike dhe tregtare, duke ndikuar në mbledhjen e të ardhurave buxhetore dhe në ruajtjen e konkurrencës së ndershme në treg.
Duhet theksuar këtu se, në rastin e produkteve ushqimore siç janë edhe drithërat, autoritetet doganore nëpërmjet ushtrimit të kontrolleve të tyre, mbështesin veprimtarinë e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit dhe inspektorëve në pikat e inspektimit kufitar, duke kompletuar procesin e zhdoganimit dhe hedhjes në treg të produkteve që janë konform legjislacionit shqiptar jo vetëm nga këndvështrimi i sigurisë dhe cilësisë ushqimore, por edhe nga këndvështrimi fiskal dhe ekonomik.

2.4 Pesha në buxhet

Autoriteti Kombëtar i Ushqimit nga ana buxhetore është i organizuar në 13 njësi shpenzuese:
- Drejtoria e Përgjithshme e AKU – së në të cilën janë të përqendruara shpenzimet kapitale (investimet), përveç shpenzimeve korrente të vetë drejtorisë;
- 12 Drejtori Rajonale (DRAKU) të cilat administrojnë buxhet më vete për shpenzimet korrente (paga, sigurime shoqërore, shpenzime operative).

Buxheti në total i AKU – së, Drejtorisë së Përgjithshme dhe Drejtorive Rajonale të AKU – së paraqitet si më poshtë.

Tabela 1 Buxheti i Autoritetit Kombëtar të Ushqimit për periudhën 2020 – 2025 në lek.

Përshkrimi	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2024**
Buxheti Fillestar	491,900,000	533,850,000	632,955,000	684,805,000	684,100,000	738,179,000
Buxheti Plan Përfundimtar	434,945,202	525,934,493	502,351,767	668,095,430	736,238,537	791,729,000
Realizimi	412,110,212	514,391,389	499,750,391	653,716,594	721,667,886	778,317,584
Realizimi në %	94.75%	97.81%	99.48%	97.85%	98%	98%

Burimi: AKU, Përpunoi: G.A.

Sa i takon investimeve të kryera nga Drejtoria e Përgjithshme e AKU – së për periudhën 2020 – 2025 situata paraqitet si më poshtë:

Tabela 2 Investimet Autoriteti Kombëtar i Ushqimit për periudhën 2020 – 2025 në lek.

Nr.	Përshkrimi	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1	**Llogaria 230**	**0**	**0**	**0**	0	0	0
	Plan Përfundimtar	0	0	0	0	0	0
	Realizim	0	0	0	0	0	0
2	**Llogaria 231**	**0**	**0**	**2,256,000**	**33,473,300**	**3,445,456**	**0**
	Plan Përfundimtar	0	0	3,600,000	34,559,000	3,460,000	0
	Realizim	0	0	2,256,000	33,473,300	3,445,456	0

Burimi: AKU, Përpunoi: G.A.

Sikurse mund të vërehet për vitin 2020, 2021 dhe 2025 nuk janë alokuar fonde për investime.
Për vitin 2022, janë parashikuar investime për realizimin e një projekti "Pajisje ftohëse dhe ngrirës (frigorifer) për Sektorët e laboratorëve dhe PIK të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit" në vlerën 2.256.000 lekë.
Për vitin 2023, është realizuar investimi me projektin me kodin M051467 "Pajisje Laboratorike" në vlerë 32,150,000 lekë, vlerë e cila është realizuar në masën 32,146,800 lekë, projekti është realizuar sipas kushteve te kontratës me ecuri fizike 100%.

Për vitin 2024, janë realizuar katër projekte në masën 100% si më poshtë:
- projekti me kodin I8AJ402 "Pajisje speciale për grupet e inspektimit" në vlerë 950,000 lekë, vlera e realizuar është ne masën 946,800 lekë;
- projekti me kodin I9AB608 "Blerje pajisje kompjuterike" në vlerën 580,000 lekë, realizuar në vlerën e kontratës 577,696 lekë;
- projekti me kodin I9AB606 "Blerje pajisje zyre (mobilie zyre)" në vlerën 1,120,000 lekë, realizuar në vlerën e kontratës 1,111,200 lekë, 100%;
- projekti me kodin I9AB606 "Blerje pajisje zyre (kondicioner për DRAKU Tirane)" në vlerën 810,000 lekë, realizuar në vlerën e kontratës 809,790 lekë.

Referuar tabelës më poshtë paraqiten të përmbledhura investimet specifike të kryera nga AKU për përmirësimin e infrastrukturës laboratorike. Referuar informacioneve të vendosura në dispozicion nga AKU qëllimi kryesor i këtyre investimeve ka qenë rigjallërimi dhe modernizimi i sistemit laboratorik, për ta bërë atë më efikas, më të sigurt dhe më të besueshëm, nëpërmjet përmirësimit të infrastrukturës që lidhet me riorganizimin e ambienteve ekzistuese laboratorike dhe ngritjen e 4 laboratorëve të specializuar.

Tabela 3 Investimet e realizuara në Laboratorët e AKU – së në lekë

Nr.	Emërtimi i laboratorit	Investime të realizuara në laboratorët						TOTALI
		2020	2021	2022	2023	2024	2025	
1	Laboratori Shkodër							0
2	Laboratori Tiranë			882,000	32,979,300			33,861,300
3	Laboratori Durrës			582,000		32,918,224		33,500,224
4	Laboratori Vlore							0
5	Laboratori Fier			422,698				422,698
6	Laboratori Korçë			396,000				396,000
7	Laboratori Gjirokastër							0

Totali	**0**	**0**	**2,282,698**	**32,979,300**	**32,918,224**	**0**	**68,180,222**
Shënime			Frigorifer	Buxheti i shtetit	Safial		

Autoritetet Doganore nuk kanë buxhet të dedikuar dhe të identifikueshëm në lidhje me temën e auditimit.

2.5 Feedback-u i subjekteve në fazën terrenit

Subjektet e përfshira në këtë auditim gjatë fazës studimore dhe të terrenit janë treguar të gatshëm dhe të hapur ndaj grupit të auditimit, duke vendosur në dispozicion dokumentet e kërkuara sipas afateve të përcaktuara nga grupi i auditimit. Informacioni i kërkuar është vënë në dispozicion i plotë në format elektronik dhe fizikisht sipas nevojës së grupit auditimit, me përjashtim të DRAKU Shkodër e cila nuk ka vendosur në dispozicion të gjithë dokumentacionin e kërkuar nga grupi i auditimit.

3. DETAJET E AUDITIMIT

3.1 Vlerësimi i risqeve të aktiviteteve të subjekteve

Nëpërmjet evidentimit të pikave të forta, pikave të dobëta, mundësive dhe kërcënimeve, grupi i auditimit ka bërë një ndarje dhe grupim të risqeve të veprimtarisë së institucioneve subjekt auditimi, për të adresuar dhe ndarë faktorët e riskut sipas përkatësisë së tyre, "brenda kontrollit menaxherial" dhe "jashtë kontrollit menaxherial". Këto risqe janë analizuar, evidentuar dhe klasifikuar sipas analizës SWOT, në faktorë të brendshëm (pikat e forta dhe të dobëta) dhe faktorë të jashtëm (mundësitë dhe kërcënimet). Në vijim është bërë edhe kategorizimi i risqeve në strategjik, financiar, juridik dhe operacional, për të adresuar përgjegjësitë vendimmarrëse, të "input - it", "procesit" apo "output - it", etj.

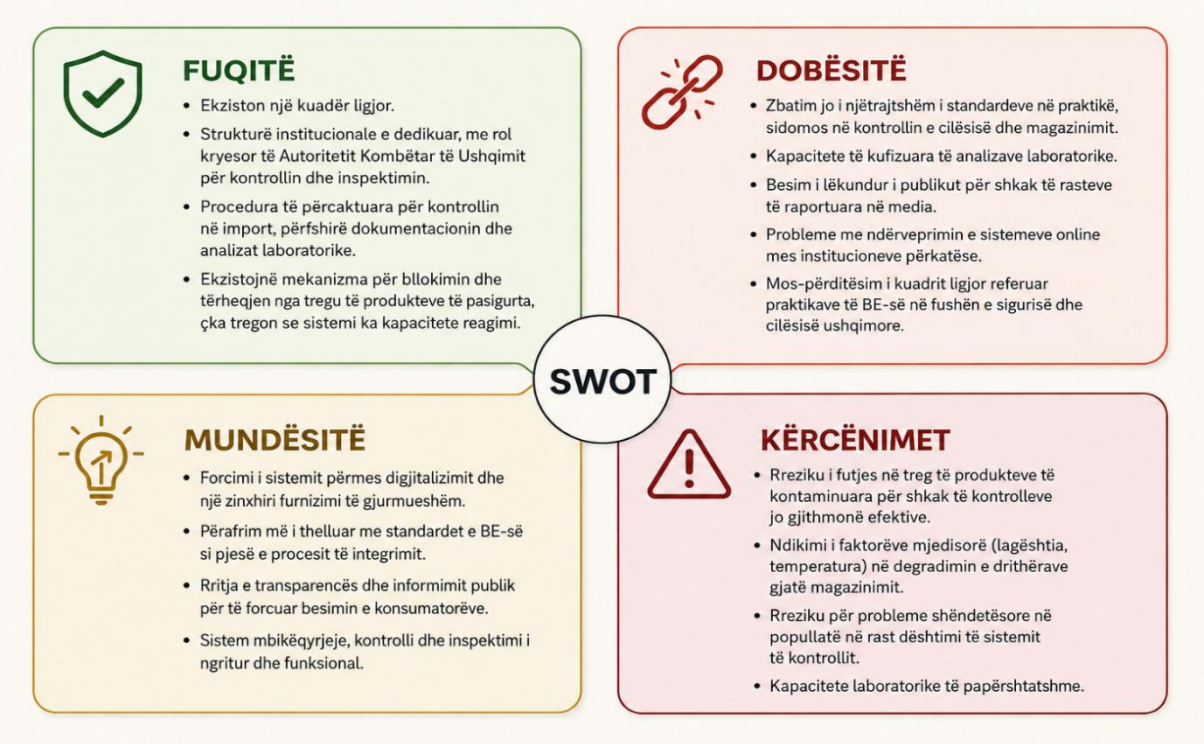


Tabela 4 Kategorizimi i Riskut strategjik, financiar, juridik, operacional.

Nr.	Risku	Lloji i riskut	Niveli i riskut
1	- Kuadri ligjor për sigurinë ushqimore i pa përafruar me BE	Risk strategjik dhe juridik	I lartë
2	- Kontrollet në magazinimin dhe kushtet e ruajtjes së drithërave të importuara të cilat nuk sigurojnë mbulim të plotë	Risk operacional dhe financiar	I lartë
3	- Kampionim i mostrave të produkteve dhe analiza laboratorike jo përfaqësuese.	Risk operacional	I Lartë
4	- Kapacitete laboratorike të pa përshtatshme.	Risk Logjistik dhe Financiar	I Lartë

Përgatiti: Grupi i Auditimit

3.2 Objektivat e auditimit

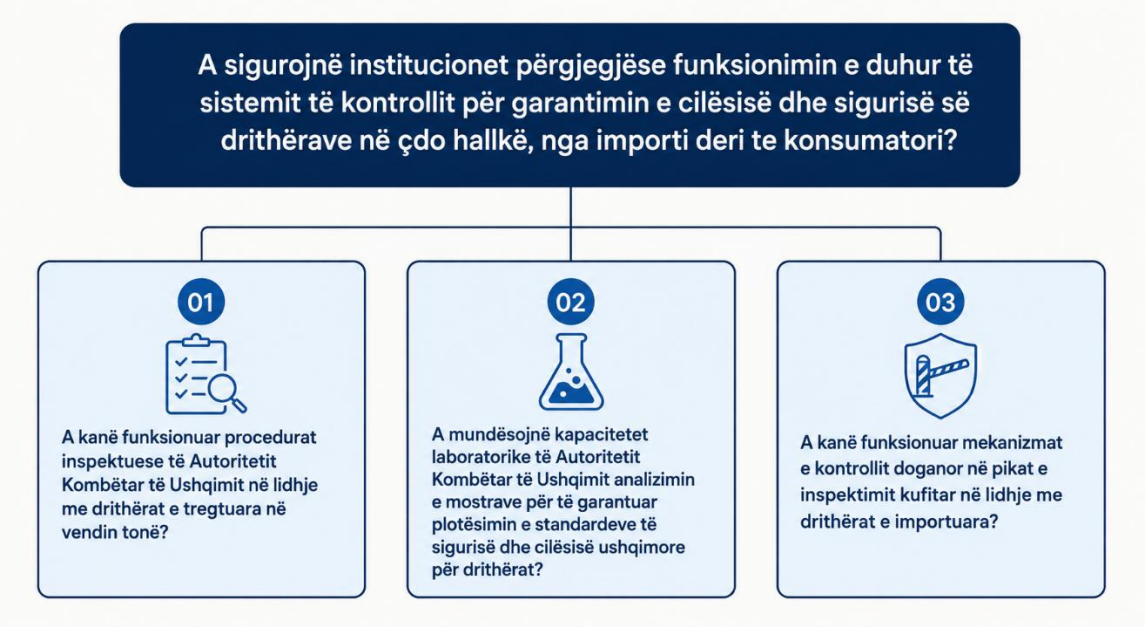
Auditimi me temë "*Kontrolli i cilësisë, magazinimi dhe importimi i drithërave (me fokus miellin)*", ka si objektiv kryesor të sigurojë një vlerësim të paanshëm dhe objektiv në lidhje me veprimtarinë e subjekteve të auditimit sa i takon praktikave të ndjekura në vendin tonë për të garantuar mbrojtjen e konsumatorit dhe ruajtjen e sigurisë ushqimore në vend.

Ky auditim do të përqendrohet në analizimin e situatës aktuale të kontrollit të cilësisë së drithërave në vend, mënyrën e magazinimit të tyre, kushtet e ruajtjes së standardeve të cilësisë, si dhe garantimin e sigurisë ushqimore për popullatën.

Më konkretisht, ndër të tjera, ky auditim u orientua kundrejt:

- Vlerësimit të plotësisë dhe zbatimit të kuadrit ligjor dhe rregullator që lidhet me sigurinë ushqimore, cilësinë, magazinimin dhe importimin e drithërave dhe miellit;
- Analizimit të funksionimit të mekanizmave të kontrollit të cilësisë së drithërave dhe miellit në treg, duke përfshirë kryerjen e analizave laboratorike dhe bazimin e tyre në analizën e riskut;
- Vlerësimit të procedurave dhe efektivitetit të kontrolleve në pikat e hyrjes në vend (importi), përfshirë verifikimin e dokumentacionit, certifikatave sanitare dhe kontrolleve fizike e laboratorike;
- Shqyrtimit të kushteve të magazinimit të drithërave dhe miellit, në raport me standardet teknike dhe higjieno-sanitare, si dhe monitorimin e faktorëve që ndikojnë në cilësinë e produktit (lagështia, temperatura, dëmtuesit e tjerë dhe metalet e rënda);
- Analizimit të mekanizmave për gjurmueshmërinë e produkteve përgjatë gjithë zinxhirit të furnizimit, nga origjina deri te konsumatori final;
- Vlerësimit të funksionimit të mekanizmave për identifikimin, bllokimin dhe tërheqjen nga tregu të produkteve që nuk përmbushin standardet e sigurisë ushqimore;
- Analizimit të koordinimit dhe bashkëpunimit ndërinstitucional ndërmjet Autoriteti Kombëtar i Ushqimit, autoriteteve doganore dhe strukturave laboratorike.

3.3 Pyetjet e auditimit



3.4 Fushëveprimi i auditimit

Auditimi i performancës me temë "Kontrolli i cilësisë, magazinimi dhe importimi i drithërave (me fokus miellin)" ka në fokus vlerësimin e mënyrës se si funksionojnë sistemet dhe proceset përgjegjëse për garantimin e sigurisë dhe cilësisë së këtyre produkteve përgjatë zinxhirit të furnizimit. Në këtë kuadër, auditimi analizon efektivitetin e mekanizmave të kontrollit zyrtar, përfshirë procedurat e inspektimit, marrjen dhe analizimin e mostrave, si dhe kapacitetet laboratorike për verifikimin e cilësisë dhe sigurisë së drithërave dhe miellit.

Në trajtimin e kësaj tematike, grupi i auditimi është fokusuar në mënyrë të veçantë në veprimtarinë e subjekteve të auditimit si më poshtë:

- Autoritetin Kombëtar të Ushqimit dhe institucionet e varësisë, në cilësinë e institucionit përgjegjës për garantimin e sigurisë ushqimore në vendin tonë deri të konsumatori i fundit.
- Autoritetet Doganore: Drejtoria e Përgjithshme e Doganave dhe Degët doganore, si institucionet përgjegjëse për zhdoganimin e ngarkesave të importit në vendin tonë.

Periudha e auditimit, e përzgjedhur për trajtimin e kësaj teme, përfshin vitet 2020 – 2025, pa përjashtuar këtu edhe përfshirjen e periudhave kohore të mëparshme që mund të shpjegojnë çështje, fenomene dhe dukuri, të cilat reflektohen në situatën aktuale.

4. SHTJELLIMI I PYETJEVE TË AUDITIMIT

Në lidhje me pyetjen kryesore të auditimit "*A sigurojnë institucionet përgjegjëse funksionimin të duhur të sistemit të kontrollit për garantimin e cilësisë dhe sigurisë së drithërave në çdo hallkë, nga importi deri tek konsumatori?"* u arrit në këtë mesazh auditimi:

MESAZHI I AUDITIMIT

Autoriteti Kombëtar i Ushqimit ka ngritur një sistem kontrolli për garantimin e cilësisë dhe sigurisë së drithërave, i cili përfshin kontrollin në import, inspektimet në terren, marrjen e mostrave, analizat laboratorike, verifikimin e gjurmueshmërisë dhe mbikëqyrjen e operatorëve të biznesit ushqimor. Megjithatë, nga auditimi rezulton se ky sistem nuk ka funksionuar plotësisht në mënyrë efektive, të koordinuar dhe parandaluese në të gjitha hallkat e zinxhirit, nga importi deri tek konsumatori.

Mangësitë e evidentuara në planifikimin dhe realizimin e inspektimeve me bazë risku, mbulimi i kufizuar i operatorëve të licencuar, dokumentimi i pamjaftueshëm i praktikave inspektuese, mungesa e gjurmës së plotë të auditimit, si dhe kapacitetet e kufizuara njerëzore, teknike, laboratorike dhe financiare, kanë kufizuar aftësinë për të identifikuar, monitoruar dhe adresuar në kohë risqet kryesore të sektorit të drithërave dhe miellit.
Gjithashtu, mungesa e manualeve sektoriale për drithërat dhe miellin, përdorimi i listave të përgjithshme të verifikimit dhe mospërditësimi i plotë i kuadrit kombëtar me zhvillimet më të fundit të acquis-it të Bashkimit Europian kanë ndikuar në standardizimin e pamjaftueshëm të praktikave të kontrollit. Për rrjedhojë, sistemi aktual ofron garanci të pjesshme, por jo të mjaftueshme, se cilësia dhe siguria e drithërave monitorohen në mënyrë të vazhdueshme, të gjurmueshme dhe efektive përgjatë gjithë zinxhirit ushqimor.

4.1 A kanë funksionuar procedurat inspektuese të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit në lidhje me drithërat e tregtuara në vendin tonë?

Në vendin tonë inspektimi në terren i drithërave të ndryshme dhe miellit kryhet sipas përcaktimeve të ligjit për ushqimin[12] dhe ligjit për inspektimet në Republikën e Shqipërisë[13]. Ky proces përbën një nga hallkat kryesore të ushtrimit të kontrollit të këtyre produkteve specifike në tregun shqiptar, pasi ka për synim garantimin e sigurisë dhe cilësisë së drithërave dhe miellit që tregtohet dhe konsumohet nga familjet shqiptare.
Në këtë drejtim Autoriteti Kombëtar i Ushqimit është institucioni përgjegjës për kryerjen me efektivitet dhe cilësi të procesit të inspektimit në terren në të gjithë operatorët ekonomik të biznesit ushqimor, bazuar në planet kombëtar të kontrolleve zyrtare me bazë risku[14].
Planet kombëtare të kontrolleve zyrtare me bazë risku, të miratuara me udhëzim të përvitshëm të ministrit përgjegjës për bujqësinë dhe zhvillimit rural, përfshijnë të gjithë universin e operatoreve të biznesit ushqimor dhe të mbrojtjes së bimëve sipas produkteve përkatëse dhe procesit që kryhet, përfshirë këtu, përveç inspektimit në terren, edhe inspektimin në pikat e inspektimit kufitar, marrjen e mostrave dhe planifikimin dhe realizimin e analizave laboratorike të produkteve specifike etj.

Inspektimet për drithërat nuk kanë funksionuar plotësisht si mekanizëm parandalues i sigurisë ushqimore

Sistemi për garantimin e cilësisë dhe sigurisë ushqimore në përgjithësi, nëse i referohemi konceptit që transmeton ligji për ushqimin dhe baza nënligjore në zbatim të tij, synon të

[12] Ligji nr. 9863, datë 28.01.2008 "Për Ushqimin", i ndryshuar.
[13] Ligji nr. nr. 10433/2011 "Për Inspektimin në Republikën e Shqipërisë", i shfuqizuar por në fuqi për periudhën 2020 – Maj 2025; Ligji nr. 99/2024 "Për Inspektimin në Republikën e Shqipërisë".
[14] Udhëzim nr. 2, datë "24.02.2020", "Për miratimin e Planit Kombëtar të Kontrolleve Zyrtare me Bazë Risku dhe të Marrjes së Mostrave për Ushqimin, Ushqimin për Kafshë, Mbrojtjen e Bimëve dhe Inputeve Bujqësore, si dhe Planin e Marrjes së Mostrave në PIK, për vitin 2020"; Udhëzim nr. 3, datë "18.01.2021", "Për miratimin e Planit Kombëtar të Kontrolleve Zyrtare me Bazë Risku dhe të Marrjes së Mostrave për Ushqimin, Ushqimin për Kafshë, Mbrojtjen e Bimëve dhe Inputeve Bujqësore, si dhe Planin e Marrjes së Mostrave në PIK, për vitin 2021"; Udhëzim nr. 24, datë "31.12.2021", "Për miratimin e Planit Kombëtar të Kontrolleve Zyrtare me Bazë Risku dhe të Marrjes së Mostrave për Ushqimin, Ushqimin për Kafshë, Mbrojtjen e Bimëve dhe Inputeve Bujqësore, si dhe Planin e Marrjes së Mostrave në PIK, për vitin 2022"; Udhëzim nr. 22, datë "29.12.2022", "Për miratimin e Planit Kombëtar të Kontrolleve Zyrtare me Bazë Risku dhe të Marrjes së Mostrave për Ushqimin, Ushqimin për Kafshë, Mbrojtjen e Bimëve dhe Inputeve Bujqësore, si dhe Planin e Marrjes së Mostrave në PIK, për vitin 2023"; Udhëzim nr. 1, datë "15.01.2024", "Për miratimin e Planit Kombëtar të Kontrolleve Zyrtare me Bazë Risku dhe të Marrjes së Mostrave për Ushqimin, Ushqimin për Kafshë, Mbrojtjen e Bimëve dhe Inputeve Bujqësore, si dhe Planin e Marrjes së Mostrave në PIK, për vitin 2024"; Udhëzim nr. 33, datë "31.12.2024", "Për miratimin e Planit Kombëtar të Kontrolleve Zyrtare me Bazë Risku dhe të Marrjes së Mostrave për Ushqimin, Ushqimin për Kafshë, Mbrojtjen e Bimëve dhe Inputeve Bujqësore, si dhe Planin e Marrjes së Mostrave në PIK, për vitin 2025".

funksionojë në mënyrë parandaluese dhe të këshillojë operatorët e biznesit ushqimor se si të plotësojnë në mënyrë të përshtatshme kërkesat e cilësisë dhe të sigurisë ushqimore, për të shmangur problematikat e mundshme në këtë fushë.
Megjithatë nga auditimi ka rezultuar se kryesisht sistemi ka funksionuar në mënyrë më shumë reaktive se sa parandaluese.
Nëse i referohemi të dhënave zyrtare të inspektimeve në fushën e drithërave dhe të miellit rezulton se, në nivel total për periudhën 2020 – 2025, janë planifikuar 475 inspektime në terren në subjektet që tregojnë drithëra në vendin tonë dhe janë realizuar 478 inspektime në total. Në pamje të parë, realizimi total duket pothuajse i barabartë me planin, ose me tejkalim të tij me 100.6% realizim. Megjithatë, vetëm 355 inspektime, ose 74.7% e planifikimit, janë realizuar sipas planit, ndërsa 123 inspektime, ose 25.7% e totalit të realizuar, janë kryer jashtë planit.

Tabela nr. 5 Inspektimet sipas viteve

Viti	Të planifikuara	Të realizuara në total	Realizimi total ndaj planit	Realizuar sipas planit	Jashtë programit
2020	65	66	101.50%	51	15
2021	71	85	119.70%	57	28
2022	79	91	115.20%	68	23
2023	84	99	117.90%	67	32
2024	89	91	102.20%	75	16
2025	87	46	52.90%	37	9

Burimi: AKU, Punoi: Grupi i auditimit.

Gjatë viteve 2020 – 2024, numri i inspektimeve të planifikuara ka ardhur në rritje, nga 65 inspektime në vitin 2020 në 89 inspektime në vitin 2024. Edhe inspektimet e realizuara në total kanë qenë mbi nivelin e planifikimit, veçanërisht në vitet 2021, 2022 dhe 2023, ku realizimi total ka kaluar planin me përkatësisht 119.7%, 115.2% dhe 117.9%, kjo rritje nuk reflekton plotësisht zbatimin e planit, pasi një pjesë e konsiderueshme e inspektimeve janë kryer jashtë tij. Viti 2023 paraqet nivelin më të lartë të inspektimeve jashtë planit, me 32 inspektime, ndjekur nga viti 2021 me 28 inspektime dhe viti 2022 me 23 inspektime.
Kjo tregon se aktiviteti inspektues ka pasur një komponent të lartë reagues e jo parandalues, krahasuar me zbatimin e planit fillestar. Inspektimet jashtë planit, kur bëhen në mënyrë të shpeshtë dhe pa një bazë të qartë risku, e dobësojnë funksionin parandalues të sistemit, sepse zhvendosin fokusin nga planifikimi, orientimi dhe kontrolli i qëndrueshëm i operatorëve drejt ndërhyrjeve reaguese, të fragmentuar dhe më pak të parashikueshme.
Në veçanti kjo qasje është e dukshme në vitin 2025, gjatë të cilit vërehet një rënie e fortë e aktivitetit inspektues, për shkak të faktit se inspektimet në terren sipas planit me bazë risku janë pezulluar nga Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural[15].
Edhe pse ishin planifikuar 87 inspektime në fushën e drithërave, janë realizuar në total vetëm 46, pra 52.9% e planit. Realizimi i inspektimeve brenda planit është edhe më i ulët, me vetëm 37 inspektime, ose 42.5% të planifikimit, ndërsa pjesa tjetër e inspektimeve të realizuara (9 inspektime) janë jashtë planit. Kjo përbën devijimin më të madh negativ gjatë gjithë periudhës.
Në këtë drejtim duhet evidentuar se MBZHR, në urdhrin për të pezulluar planin e inspektimeve në terren me bazë risku, është orientuar në këtë vendimmarrje duke marrë në konsideratë:

15

- ✓ rritjen e ndjeshme të ankesave të subjekteve të ndryshme për qasjen dhe sjelljen e inspektorëve të AKU, si edhe mungesën e pajustifikueshme të planeve të tyre operacionale, por edhe përgatitjen e implementimit të plotë të ligjit të ri për inspektimin[16];
- ✓ adresimin e praktikave abuzive në kryerjen e detyrave inspektuese;
- ✓ rishikimin e mekanizmit të koordinimit ndërmjet strukturave rajonale dhe qendrore të AKU-së për zbatimin e standardeve dhe mënyrës të unifikuar në gjithë territorin; garantimin e transparencës dhe standardeve të kërkuara nga ligji dhe subjektet e veprimtarisë së AKU-së.

Në thelb, ndër të tjera, urdhri parashikon edhe:

- ✓ pezullimin e inspektimeve të paplanifikuara, të cilat nuk janë miratuar paraprakisht nga titullari i AKU-së në bazë mujore.
- ✓ Kryerjen e inspektimeve vetëm për subjektet me risk të lartë, dhe vetëm kur ka sinjale apo indicie për cenim të sigurisë ushqimore. Edhe në këto raste, AKU duhet të raportojë me dokumentacion të plotë dhe të marrë miratim nga Ministri i Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural.
- ✓ Ngritjen e një Grupi Pune për vlerësimin e performancës së drejtorëve dhe inspektorëve të AKU-së, si dhe për dhënien e rekomandimeve përkatëse për vendimmarrje.

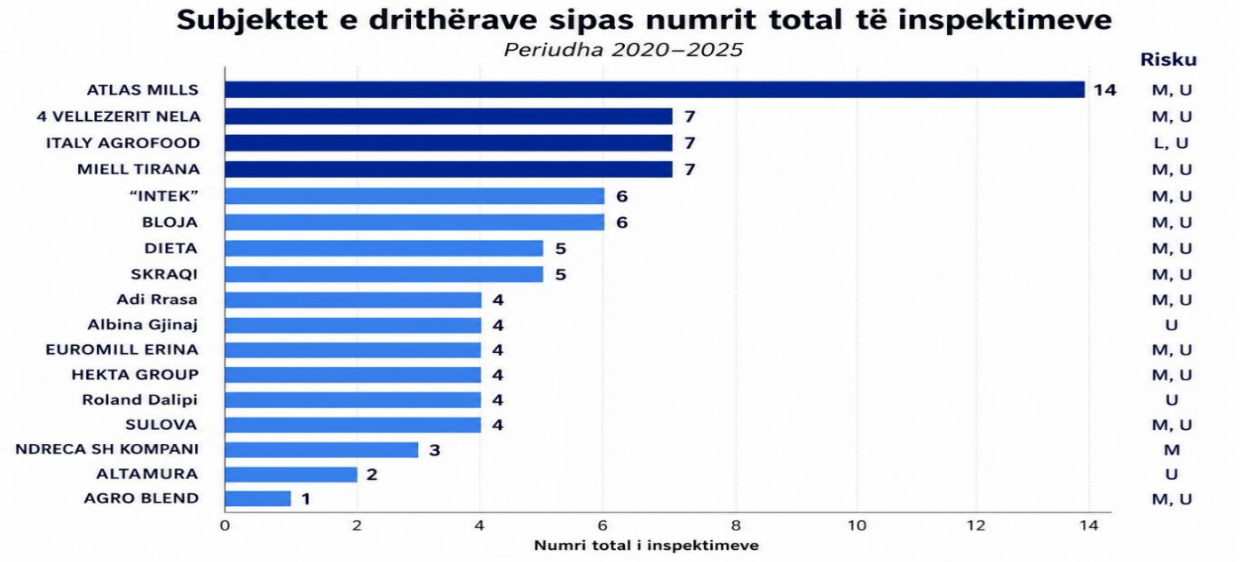
Pra, ky urdhër synon kufizimin e inspektimeve të paplanifikuara të AKU-së dhe vendos një kontroll më të fortë mbi mënyrën e miratimit të inspektimeve, duke i orientuar ato kryesisht drejt subjekteve me risk të lartë dhe rasteve me indicie të dokumentuara për sigurinë ushqimore.

Mbulimi i kufizuar me inspektim i OBU-ve të licencuara ka dobësuar efektivitetin e kontrollit zyrtar në fushën e drithërave

Nëse i referohemi të dhënave të vendosura në dispozicion nga AKU për periudhën 2020 – 2025, rezulton se janë inspektuar në total rreth 112 biznese në fushën e drithërave dhe miellit. Megjithatë, nga 56 operatorë të biznesit ushqimor të licencuar në këtë fushë, vetëm 18 prej tyre rezultojnë të jenë inspektuar. Kjo do të thotë se më pak se gjysma e OBU-ve të licencuar, konkretisht vetëm 32% e tyre, janë mbuluar me inspektim gjatë periudhës objekt auditimi, ndërkohë që 38 subjekte, ose rreth 68%, nuk janë inspektuar asnjëherë.

[16] Ligji nr. 99/2024 "Për Inspektimin në Republikën e Shqipërisë"

Grafiku nr. 1 Subjektet e Drithërave sipas numrit total të inspektimeve

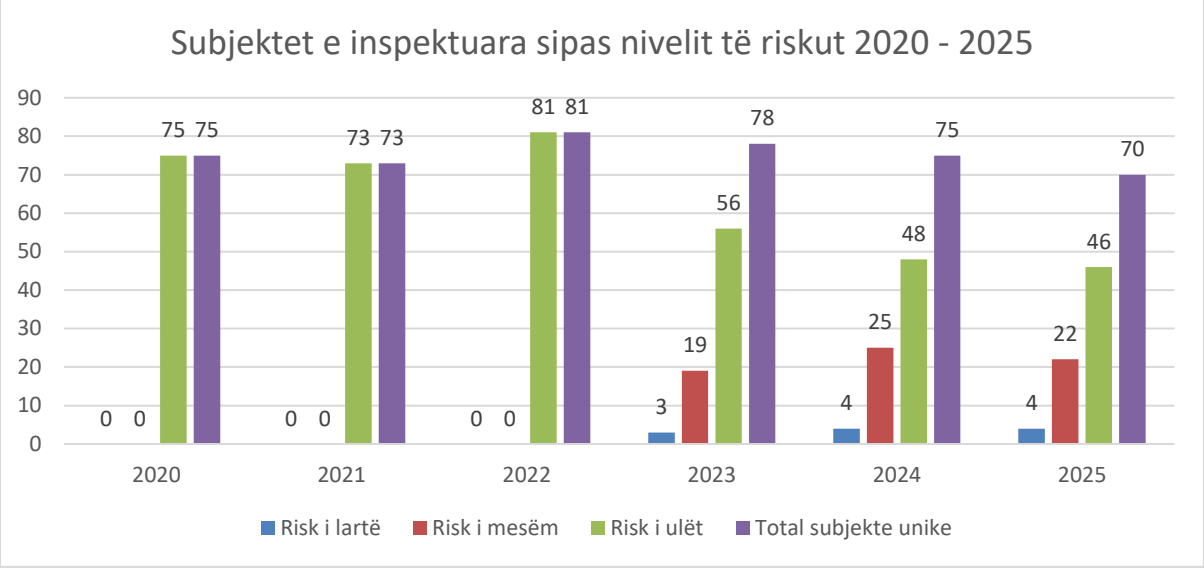


Burimi: AKU, Punoi: GA.

Kjo situatë evidenton një boshllëk të dukshëm në mbulimin me kontroll në terren të subjekteve të licencuara, veçanërisht duke pasur parasysh se këto subjekte kanë qenë aktive gjatë periudhës së auditimit. Gjithashtu, kjo situatë tregon se një pjesë e konsiderueshme e operatorëve që ushtrojnë aktivitet në grumbullimin, magazinimin, përpunimin dhe tregtimin e drithërave ka mbetur jashtë mbikëqyrjes së drejtpërdrejtë të autoritetit kompetent. Kjo mangësi merr rëndësi të veçantë për sigurinë ushqimore, pasi operatorët e licencuar përfshijnë disa nga subjektet me kapacitetet më të mëdha të grumbullimit, magazinimit, përpunimit dhe shpërndarjes së drithërave dhe miellit, çka bën që çdo problematikë e pakonstatuar në veprimtarinë e tyre të mund të prekë sasi të konsiderueshme produktesh dhe një numër të gjerë konsumatorësh. Pra, mungesa e inspektimit për një pjesë të konsiderueshme të OBU-ve të licencuar kufizon efektivitetin e sistemit të kontrollit zyrtar dhe dobëson garancinë se veprimtaria e tyre është monitoruar në mënyrë të vazhdueshme dhe të bazuar në risk.
Për më tepër, nga të dhënat rezulton se OBU-të e licencuara të inspektuara gjatë periudhës objekt auditimi kanë qenë kryesisht subjekte me risk të ulët ose të mesëm. Vetëm një subjekt i licencuar rezulton të jetë klasifikuar me risk të lartë, pas riklasifikimit të nivelit të riskut në vitin 2023. Në total, nga OBU-të e licencuara janë inspektuar 17 subjekte me risk të ulët dhe të mesëm dhe vetëm 1 subjekt me risk të lartë, çka ngre pikëpyetje mbi shkallën në të cilën inspektimet janë orientuar realisht drejt subjekteve me prioritet më të lartë risku.

Vlerësimi i riskut për subjektet e drithërave është diferencuar pas vitit 2023, por nuk është dokumentuar plotësisht sipas metodologjisë.
Gatë viteve 2020 – 2022, të gjitha subjektet janë klasifikuar vetëm me risk të ulët, pa ndarje në kategori risku të mesëm apo të lartë. Diferencimi i riskut fillon të shfaqet nga viti 2023, ku evidentohen 3 subjekte me risk të lartë dhe 19 subjekte me risk të mesëm.
Në vitet 2024 dhe 2025, numri i subjekteve me risk të lartë mbetet i njëjtë, përkatësisht 4 subjekte, ndërsa subjektet me risk të mesëm arrijnë nivelin më të lartë në vitin 2024, me 25 subjekte, dhe bien në 22 subjekte në vitin 2025.

Grafiku nr. 2



Burimi: AKU, Punoi: GA.

Nga ana tjetër, subjektet me risk të ulët kanë peshën më të madhe në të gjitha vitet, por numri i tyre bie nga 81 subjekte në vitin 2022, në 56 në vitin 2023, 48 në vitin 2024 dhe 46 në vitin 2025. Kjo tregon se nga viti 2023 e në vijim është bërë një kategorizim më i diferencuar i riskut, duke kaluar një pjesë të subjekteve nga risk i ulët në risk të mesëm ose të lartë.
Kjo situatë konfirmohet edhe në fazën e planifikimit të inspektimeve në terren pasi, planet për periudhën 2020 – 2025 parashikojnë që inspektimet zyrtare të mos planifikohen në mënyrë të njëjtë për të gjitha subjektet, por të orientohen sipas:

- ✓ nivelit të riskut të subjektit;
- ✓ llojit të aktivitetit/produktit;
- ✓ historikut të kontrolleve dhe rezultateve të mëparshme;
- ✓ kapaciteteve inspektuese dhe laboratorike;
- ✓ informacionit nga sistemi “E-Inspektimi”;
- ✓ ankesave, indicieve, RASFF, kërkesave për licencim apo rasteve të tjera operative.

Në planet e viteve 2020 – 2022, qasja paraqitet më shumë si kategorizim sipas sektorëve/veprimtarive dhe përcaktim i frekuencës së kontrollit sipas riskut. Për periudhën 2023 – 2025, metodologjia bëhet më e detajuar, pasi përdoret koncepti i profilizimit të riskut të operatorëve, ku risku lidhet jo vetëm me aktivitetin, por edhe me faktorë ndikues si vendndodhja, sistemi i kontrollit, afërsia me konsumatorin dhe historiku i përputhshmërisë.
Planet përcaktojnë se subjektet me risk më të lartë duhet të inspektohen më shpesh. Në mënyrë të përmbledhur, logjika është kjo:

Tabela nr. 6 Niveli i riskut

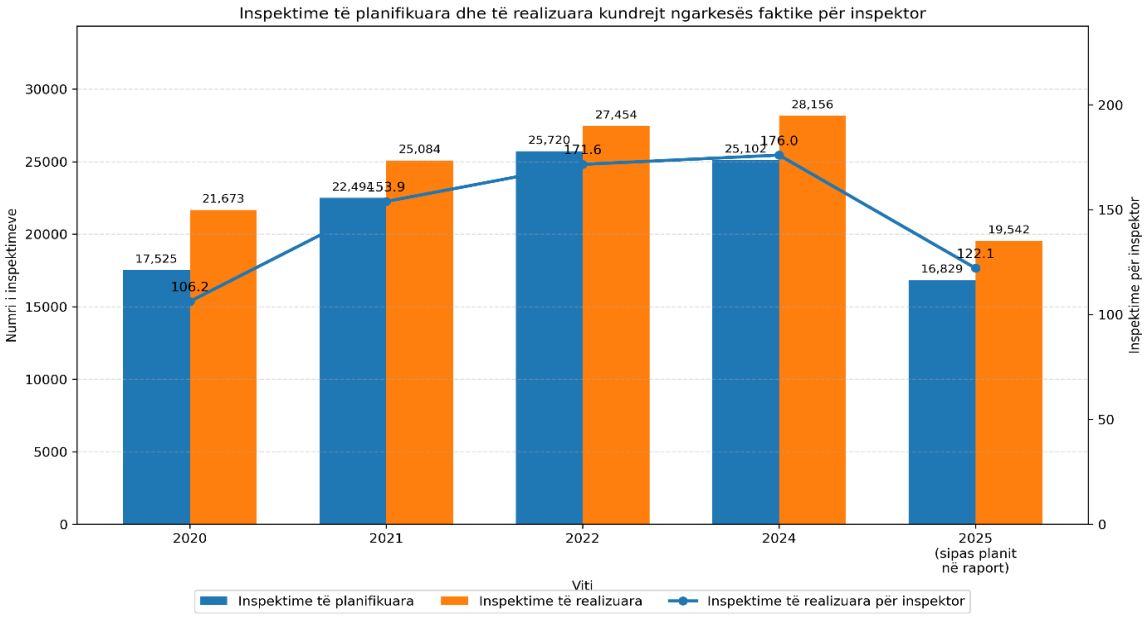
Niveli i riskut	**Frekuenca e parashikuar në planet**
Risk i ulët	Inspektim më i rrallë, zakonisht 1 herë në vit ose 1 herë në 18 muaj
Risk i mesëm	Rreth 2 inspektime në vit, pra 1 herë çdo 6 muaj
Risk i lartë	Rreth 4 inspektime në vit, pra 1 herë çdo 3 muaj

Burimi: AKU, Punoi: Grupi i auditimit

Kjo qasje bazohet në planet vjetore të inspektimit si dhe në Udhëzuesin për Profilizimin e Riskut të Bizneseve Ushqimore Shqiptare, ku thuhet se planifikimi i inspektimeve duhet të kryhet mbi bazën e një vlerësimi individual të riskut për çdo biznes/stabiliment. Ky vlerësim duhet të marrë në konsideratë jo vetëm llojin e aktivitetit, por edhe faktorë të tjerë ndikues, si vëllimi i prodhimit, ambientet dhe vendndodhja, sistemet e kontrollit, aftësia menaxhuese, historiku i përputhshmërisë dhe mundësia e mashtrimit të konsumatorit. Sipas metodologjisë, risku i përgjithshëm duhet të përcaktohet përmes një sistemi pikëzimi, ku pikëzimi i aktivitetit kombinohet me pikëzimin e faktorëve ndikues, për të klasifikuar subjektin me risk të ulët, të mesëm ose të lartë.
Në rastin e subjekteve që ushtrojnë aktivitet në fushën e bluarjes së grurit dhe prodhimit/paketimit të miellit, aktiviteti bazë klasifikohet përgjithësisht si me risk të ulët, por niveli përfundimtar i riskut mund të ndryshojë në varësi të faktorëve të tjerë ndikues.
Nga krahasimi i planeve dhe databazës së riskut rezulton se në vitet 2020 – 2022 subjektet e kësaj fushe janë trajtuar kryesisht si subjekte me risk të ulët, ndërsa nga viti 2023 e në vijim evidentohet një kategorizim më i diferencuar në risk të ulët, të mesëm dhe të lartë. Megjithatë, në databazat e vëna në dispozicion nuk rezulton të jetë dokumentuar pikëzimi i riskut për secilin subjekt, sipas elementeve të përcaktuara në metodologji. Pra, megjithëse subjektet janë klasifikuar me nivel risku, mungon gjurma e plotë e arsyetimit se si është arritur ky klasifikim. Në mungesë të pikëzimit dhe arsyetimit përkatës të dokumentuar për të, vlerësimi i riskut mbetet pjesërisht i dokumentuar dhe nuk garanton plotësisht gjurmueshmërinë ndërmjet profilizimit të riskut, përzgjedhjes së subjekteve për inspektim dhe frekuencës faktike të kontrolleve të kryera, në veçanti nisur edhe nga fakti se përgjithësisht është evidentuar se për inspektimet e terrenit, inspektorët e AKU – së nuk dokumentojnë siç duhet procesin inspektues.

Mbingarkesa e kapaciteteve inspektuese ka cenuar cilësinë dhe efektivitetin e kontrollit zyrtar me bazë risku.
Krahasimi ndërmjet numrit të inspektorëve, inspektimeve të planifikuara dhe atyre të realizuara tregon se ngarkesa inspektuese për çdo inspektor është rritur ndjeshëm gjatë periudhës së analizuar. Ndërkohë që numri i inspektorëve ka rënë nga 204 në vitin 2020 në rreth 160 inspektorë në vitet pasuese, numri i inspektimeve të planifikuara dhe të realizuara ka mbetur i lartë ose është rritur. Kjo ka sjellë rritje të ngarkesës mesatare për inspektor, nga rreth 86 inspektime të planifikuara për inspektor në vitin 2020, në mbi 160 inspektime për inspektor në vitet 2022 – 2024.
Në praktikë, inspektorët kanë realizuar shpesh më shumë inspektime sesa parashikonte plani, çka tregon përdorim të kapaciteteve mbi nivelin e planifikuar. Kjo situatë mund të ndikojë në cilësinë e inspektimeve, kohën e nevojshme për dokumentim, ndjekjen e masave administrative dhe ruajtjen e qasjes parandaluese të kontrollit zyrtar mbi bazë risku.

Grafiku nr. 2 Inspektime plan – fakt kundrejt ngarkesës për inspektor



Burimi: AKU, Punoi: Grupi i auditimit.

Nga krahasimi rezulton se ngarkesa për inspektor ka ardhur në rritje të ndjeshme gjatë periudhës. Në vitin 2020, sipas planifikimit, çdo inspektor kishte mesatarisht rreth 86 inspektime, ndërsa në vitin 2022 kjo ngarkesë arrin në rreth 161 inspektime për inspektor. Në vitin 2024, ngarkesa faktike shkon në rreth 176 inspektime për inspektor, duke treguar një intensifikim të punës inspektuese. Pra, në kushtet kur për periudhën 2020 – 2024 inspektimet e realizuara janë më të larta se ato të planifikuara, do të thotë se kapaciteti faktik i inspektorëve është përdorur mbi nivelin e parashikuar në plan. Për shembull, në vitin 2024 ishin planifikuar rreth 157 inspektime për inspektor, por faktikisht janë realizuar rreth 176 inspektime për inspektor. Viti 2025 paraqet një mospërputhje të rëndësishme midis dokumentit të planifikimit dhe raportimit të realizimit, pasi kemi pasur një pezullim të zbatimit të planit mbi bazë risku. Në planifikimin fillestar rezultojnë 27,136 inspektime të planifikuara, ndërsa në tabelën e realizimit si plan vjetor figurojnë 16,829 inspektime. Megjithatë, edhe në kushtet e pezullimit të planit, përsëri ngarkesa për inspektor rezulton e lartë me rreth 122 inspektime për çdo inspektor.

Kjo situatë cenon cilësinë e procesit inspektues, pasi rritja e ngarkesës për çdo inspektor kufizon kohën efektive që duhet t'i kushtohet secilit inspektim, si në fazën e përgatitjes, ashtu edhe gjatë verifikimit në terren, dokumentimit të konstatimeve dhe ndjekjes së masave të lëna. Kur numri i inspektimeve të planifikuara dhe të realizuara rritet pa u shoqëruar me shtim proporcional të kapaciteteve njerëzore, ekziston risku që inspektimet të kryhen më shumë për përmbushje sasiore të planit sesa për vlerësim të thelluar të riskut dhe garantim efektiv të sigurisë ushqimore. Për rrjedhojë, për shkak të mbingarkesës së inspektorëve rritet risku që të ketë ndikim negativ në thellësinë e kontrollit, saktësinë e evidentimit të problematikave dhe efektivitetin e masave korrigjuese apo ndëshkuese të marra. Duhet theksuar këtu se, në planet vjetore të kontrollit me bazë risku problematika e numrit të pa mjaftueshëm të inspektorëve evidentohet veçanërisht, nisur nga gama e gjerë e subjekteve që operojnë në fushën e sigurisë ushqimore dhe problematikat shoqëruese të tyre.

Dokumentimi i pamjaftueshëm i inspektimeve në terren cenon gjurmueshmërinë dhe verifikueshmërinë e procesit inspektues.

Në praktikën e inspektimeve të kryera nga Autoriteti Kombëtar i Ushqimit në portalin e – inspektimi, inspektorët e AKU – së nuk dokumentojnë punën inspektuese në terren sipas kërkesave specifike të procesit inspektues dhe manualit të inspektimit. Ky fenomen i referohet në përgjithësi të gjitha inspektimeve në terren të kryera nga inspektorët e AKU – së përfshirë këtu inspektorët e sektorëve të inspektimit të produkteve jo – shtazore (ku përfshihen edhe drithërat dhe mielli).
Në praktikë, inspektorët e AKU – së, dokumentojnë vetëm ato procese inspektimi të cilat rezultojnë me shkelje (masa administrative). Nëse i referohemi të dhënave të inspektimeve në fushën e drithërave dhe të miellit, nga totali i 478 inspektimeve të kryera në këtë fushë për 5 vjeçarin nën auditim, vetëm 113 inspektime (ose 23.6%) kanë rezultuar me masa administrative, pra me dokumentim.
Përgjithësisht, praktikat e inspektimit në terren nuk përmbajnë dokumentacion shoqërues që të vërtetojë kryerjen e procesit të inspektimit në terren pranë subjekteve të inspektuara. Nëse i referohemi, në këtë drejtim edhe vet portalit e – inspektimi, ai lejon pikërisht ngarkimin e dokumentacionit përkatës nga inspektorët në terren si një mënyrë për të paraqitur dhe mbështetur punën inspektuese dhe arsyetimet vendimmarrëse. Përgjithësisht, në dokumentacionin mbështetës bashkëlidhur praktikës inspektuese, inspektorët mund bashkëlidhin raportet laboratorike, kopjet e dokumenteve të shqyrtuara, prova materiale fotografi, si edhe dokumente të marra në subjekt sipas natyrës dhe qëllimit të inspektimit.
Nga shqyrtimi rastësor i një kampioni praktikash inspektimi është konfirmuar pikërisht kjo dukuri, pra mungesa e dokumentacionit shoqërues që mbështet gjykimin e inspektorëve në vendimin përfundimtar të inspektimit.
Në këto kushte, nga këndvështrimi i procesit auditues, nuk është e mundur të verifikohet *ex post* nëse grupi i inspektorëve ka kryer procesin inspektues në mënyrë të rregullt dhe ka arritur në konkluzionin e duhur në vendimin përfundimtar të inspektimit, për aq kohë sa nuk është prezente gjurma e auditimit.
Mungesa e gjurmës së auditimit ndikon në transparencën e procesit, gjurmueshmërinë e provave dhe respektimin e të drejtave procedurale të subjektit gjatë procesit inspektues, si dhe ve në dyshim ushtrimin e gjykimit të duhur profesional të inspektorëve në vendimin përfundimtar.
Duhet ritheksuar këtu, sikundër kemi përmendur edhe më sipër, se detyrimi për dokumentim të procesit inspektues ka qenë gjithmonë prezent në legjislacionin kombëtar për inspektimin dhe në manualin e përgjithshëm të inspektimit. Megjithatë, me ndryshimin e ligjit për inspektimin, ky detyrim është bërë edhe më eksplicit[17], pasi kërkohet specifikisht që pas plotësimit dhe mbylljes së listës së verifikimit, trupa inspektuese plotëson procesverbalin e inspektimit, duke bashkëlidhur edhe dokumentacionin e shqyrtuar. Kjo dispozitë është shumë e rëndësishme sepse lista e verifikimit nuk është dokument i pavarur nga procesi gjithashtu dokumentet e shqyrtuara gjatë inspektimit duhet të bëhen pjesë e dosjes së inspektimit dhe procesverbali nuk konsiderohet dokument i vetëm mbi të cilin mbështetet vendimmarrja. Pra dokumentimi nuk konsiderohet i plotë vetëm me hartimin e procesverbalit, listave të verifikimit dhe vendimin përfundimtar sikurse veprojnë inspektorët e terrenit. Procesverbali është dokumenti përmbledhës, ndërsa dosja e inspektimit duhet të përmbajë të gjithë materialin provues mbi të cilin është bazuar ngjarja dhe vendimmarrja administrative.

[17] Neni 42, pika 6, Ligji nr. 99/2024 "Për Inspektimin në Republikën e Shqipërisë".

Detyrimi për dokumentim, është pjesë jo vetëm e legjislacionin shqiptar por edhe atij të Bashkinit Europian[18] në të cilën kërkohet që kontrollet ushqimore të përfshijnë në procesin e tyre ekzaminimin e dokumentacionit; inspektimin e ambienteve; inspektimin e pajisjeve; kontrollin e gjurmueshmërisë; marrjen e mostrave; verifikimin e regjistrave dhe evidencave, në mënyrë që konstatimet e procesit të inspektimit të mund të mbështeten në dokumente dhe prova lehtësisht të verifikueshme.

Për 5 vjeçarin objekt auditimi, Autoriteti Kombëtar i Ushqimit ka evidentuar vetëm 1 rast me problematika në lidhje me gjurmueshmërinë, 4 raste problematika në etiketim dhe asnjë rast të konstatuar përzierje të drithërave apo miellit.
Gjurmueshmëria e produkteve ushqimore pranë operatorëve të biznesit ushqimor, sidomos në fushën e drithërave, ka një rëndësi të veçantë për të gjithë zinxhirin e sigurisë ushqimore, pasi në raste të sinjalizimeve të produkteve të cilat nuk plotësojnë kriteret e sigurisë apo cilësisë ushqimore ajo teston aftësinë e sistemit të ngritur për të identifikuar dhe tërhequr nga tregu sa më shpejt të gjithë produktet që janë të kompromentuara. Në këtë drejtim, gjatë këtij auditimi ka rezultuar se për fushën specifike të drithërave, vetëm 1 praktikë[19] ka rezultuar me problematika të gjurmueshmërisë, për të cilën fillimisht subjektit i është dhënë paralajmërim për sistemimin e anomalisë në sistemin e tij të gjurmueshmërisë e në vijim në inspektimin e radhës, në mungesë të korrigjimit të kërkuar, i është vendosur masë administrative (gjobë). Gjithashtu, referuar dokumentacionit të vendosur në dispozicion dhe përgjigjeve zyrtare, nga AKU janë identifikuar 4 raste me problematika në etiketim[20] dhe asnjë rast përzierje në fushën specifike të drithërave për pesë vjeçarin nën auditim.

Udhëzimet kombëtare për higjienën e ushqimeve dhe procedurat HACCP[21] nuk janë përditësuar plotësisht me zhvillimet më të fundit të acquis-it të Bashkimit Europian.
Në vendin tonë kërkesat për higjienën në fushën e sigurisë ushqimore dhe procedurat HACCP përcaktohen në dy udhëzime të vitit 2010: Udhëzimi nr. 20 dhe nr. 22, të datës 25.11.2010. Këto dy udhëzime janë hartuar me qëllim përafrimin e legjislacionit shqiptar me kërkesat e Bashkimit Europian në fushën e higjienës dhe sigurisë ushqimore, duke reflektuar në masë të madhe parimet e Rregullores (KE) nr. 852/2004 "Mbi higjienën e ushqimeve"[22]. Këto akte kanë vendosur bazat për zbatimin e praktikave të mira të higjienës, praktikave të mira të prodhimit, procedurave të bazuara në HACCP, si dhe për kushtet e përgjithshme higjienike që duhet të plotësojnë operatorët e biznesit ushqimor. Për rrjedhojë, ato kanë shërbyer si instrumentet kryesore normative për ngritjen e sistemit kombëtar të sigurisë ushqimore dhe për përcaktimin e detyrimeve të operatorëve në të gjitha hallkat e zinxhirit ushqimor.
Megjithatë, gjatë viteve të fundit kuadri ligjor i Bashkimit Europian ka pësuar zhvillime të rëndësishme, të cilat kanë zgjeruar dhe modernizuar konceptin e sigurisë ushqimore përtej qasjes tradicionale të bazuar vetëm në HACCP.

---

[18] Rregullorja 2017/625 "Për kontrollet Zyrtare".
[19] Rasti "ELKA sha", për produktin makarona "Tortiglioni Baretti" - produkti importi nga Greqia, për konstatim të mangësive ne sistemin e gjurmueshmërinë, ndaj subjektit u mor masa administrative gjobë në vlerën 100,000 lekë.
[20] Në vitin 2021, 2 masa administrative - gjobë me vlerë 100,000 lekë të reja (arsyeja: etiketim i parregullt); në vitin 2022 1 masë administrative - gjobë me vlerë 100,000 leke të reja (arsyeja: mangësi në etiketim); në vitin 2023 1 masë administrative - gjobë me vlerë 100,000 leke të reja (arsyeja: mangësi nëetiketim)
[21] Udhëzimi nr. 20, datë 25.11.2010 "Për zbatimin e programeve paraprake, të praktikave të mira të higjienës, praktikave të mira të prodhimit dhe procedurave të bazuara në analizën e rreziqeve dhe pikave kritike të kontrollit (HACCP) në stabilimente ushqimore" dhe Udhëzimi nr. 22, datë 25.11.2010 "Për kushtet e përgjithshme dhe të veçanta të higjienës për stabilimentet e ushqimit dhe operatorët e biznesit ushqimor".
[22] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0852

Këto dy udhëzime janë gjerësisht të harmonizuara me versionin e Rregullores (KE) nr. 852/2004 që ishte në fuqi në kohën e miratimit të tyre, por nuk pasqyrojnë në mënyrë të plotë zhvillimet e mëvonshme të acquis-it të Bashkimit Europian. Hendeku kryesor lidhet me mungesën e dispozitave mbi kulturën e sigurisë ushqimore, menaxhimin e alergjenëve, qasjen e integruar të Sistemit të Menaxhimit të Sigurisë Ushqimore (FSMS), fleksibilitetin modern të HACCP-së dhe kërkesat e reja të sistemit europian të kontrolleve zyrtare.
Më konkretisht, Udhëzimi nr. 20 mbështetet kryesisht në modelin klasik të analizës së rreziqeve dhe pikave kritike të kontrollit, ndërkohë që qasja aktuale e Bashkimit Europian bazohet në konceptin më të gjerë të Sistemit të Menaxhimit të Sigurisë Ushqimore (Food Safety Management System – FSMS), i cili integron jo vetëm HACCP-në dhe programet paraprake të higjienës, por edhe gjurmueshmërinë, procedurat e tërheqjes së produkteve nga tregu, verifikimin dhe validimin e masave të kontrollit, si dhe elementë organizativë që lidhen me kulturën e sigurisë ushqimore. Kjo qasje e re është zhvilluar veçanërisht përmes Njoftimit të Komisionit Europian 2022/C 355/01[23], i cili ofron udhëzime të detajuara për zbatimin e sistemeve moderne të menaxhimit të sigurisë ushqimore dhe për fleksibilitetin e HACCP-së në varësi të natyrës dhe madhësisë së operatorit.
Një nga ndryshimet më domethënëse të legjislacionit europian është futja e konceptit të "Food Safety Culture" përmes Rregullores (BE) 2021/382[24]. Kjo rregullore e trajton sigurinë ushqimore jo vetëm si çështje procedurash dhe dokumentacioni, por edhe si çështje të kulturës organizative brenda subjektit ushqimor. Operatorët duhet të demonstrojnë angazhimin e drejtimit për sigurinë ushqimore, ndërgjegjësimin e personelit për rreziqet ushqimore, komunikimin e brendshëm efektiv, trajnimin e vazhdueshëm dhe përmirësimin e vazhdueshëm të sistemit. Edhe pse Udhëzimi nr. 20 përmban dispozita mbi trajnimin e personelit dhe përgjegjësitë e operatorit, ai nuk e trajton në mënyrë të veçantë kulturën e sigurisë ushqimore si element të matshëm dhe të verifikueshëm të sistemit të kontrollit, siç kërkohet aktualisht nga legjislacioni europian.
Një fushë tjetër ku evidentohet një distancë ndërmjet kuadrit kombëtar dhe atij europian lidhet me menaxhimin e alergjenëve. Rregullorja (BE) 2021/382 ka vendosur kërkesa të qarta për parandalimin e kontaminimit të kryqëzuar nga alergjenët, për pastrimin dhe verifikimin e pajisjeve, si dhe për kontrollin e mjeteve të transportit dhe ambienteve të magazinimit. Këto kërkesa kanë rëndësi të veçantë për sektorin e drithërave dhe miellit, duke qenë se drithërat që përmbajnë gluten përbëjnë një nga grupet kryesore të alergjenëve ushqimorë. Megjithatë, këto elemente nuk pasqyrohen në mënyrë të drejtpërdrejtë në Udhëzimet nr. 20 dhe nr. 22.
Gjithashtu, Bashkimi Europian ka zhvilluar një qasje më fleksibël për zbatimin e HACCP-së, duke njohur se jo të gjithë operatorët kanë të njëjtin nivel risku apo kompleksiteti. Përmes udhëzimeve më të fundit të Komisionit Europian, bizneset e vogla dhe aktivitetet me risk të ulët mund të zbatojnë procedura të thjeshtuara, të fokusuara në rreziqet reale të veprimtarisë së tyre. Udhëzimi nr. 20 mbetet i ndërtuar mbi modelin tradicional të HACCP-së dhe nuk reflekton plotësisht këtë fleksibilitet që sot konsiderohet pjesë integrale e qasjes europiane.
Një tjetër zhvillim i rëndësishëm është miratimi i Rregullores (BE) 2017/625[25] mbi kontrollet zyrtare, e cila ka modernizuar sistemin europian të mbikëqyrjes së sigurisë ushqimore. Kjo rregullore ka forcuar qasjen e bazuar në risk, ka zgjeruar përdorimin e auditimeve të sistemeve të menaxhimit dhe ka kërkuar një vlerësim më të thelluar të performancës së operatorëve.
Edhe pse Udhëzimi nr. 20 parashikon kontrollin me bazë risku dhe përdorimin e auditimeve, metodologjia e tij është ndërtuar mbi kuadrin europian ekzistues në vitin 2010 dhe nuk reflekton plotësisht zhvillimet e sjella nga legjislacioni më i ri i Bashkimit Europian.

[23] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0916(01)
[24] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0382
[25] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0625

Këto diferenca marrin një rëndësi të veçantë në sektorin e drithërave dhe miellit, ku siguria ushqimore varet nga kontrolli efektiv i rreziqeve të tilla si mykotoksinat, kontaminantët kimikë, dëmtuesit, kushtet e magazinimit, gjurmueshmëria e lëndëve të para dhe menaxhimi i alergjenëve. Megjithëse Udhëzimet nr. 20 dhe nr. 22 ofrojnë një bazë të qëndrueshme për kontrollin e këtyre elementeve, ato nuk përfshijnë plotësisht konceptet dhe instrumentet e reja që sot konsiderohen pjesë përbërëse e sistemit europian të sigurisë ushqimore.

Procedurat inspektuese për drithërat nuk mbështeten në manuale sektoriale që standardizojnë vlerësimin e rreziqeve specifike.

Një aspekt tjetër i rëndësishëm që evidentohet në analizën e kuadrit rregullator kombëtar lidhet me mungesën e manualeve sektoriale të praktikave të mira të higjienës dhe të zbatimit të parimeve HACCP për sektorin e drithërave dhe miellit. Kjo çështje merr rëndësi të veçantë duke pasur parasysh se vetë Udhëzimi nr. 20 jo vetëm që njeh nevojën për hartimin e manualeve të tilla[26], por edhe përcakton procedurën për përgatitjen, konsultimin, miratimin dhe shpërndarjen e tyre te operatorët e biznesit ushqimor. Në thelb, filozofia e këtij udhëzimi është që kërkesat e përgjithshme të higjienës dhe HACCP-së të përkthehen në udhëzime praktike dhe të zbatueshme për sektorë të ndryshëm të industrisë ushqimore, duke marrë parasysh karakteristikat, proceset teknologjike dhe rreziqet specifike të secilit sektor.

Megjithatë, pavarësisht kësaj mundësie të parashikuar në aktin normativ, nuk rezulton të jetë hartuar dhe miratuar një manual sektorial i dedikuar për operatorët që ushtrojnë aktivitet në fushën e grumbullimit, magazinimit, përpunimit, importimit dhe tregtimit të drithërave dhe produkteve të tyre, sikundër parashikohet për disa produkte ushqimore me origjinë shtazore.

Mungesa e një instrumenti të tillë është veçanërisht e rëndësishme duke pasur parasysh peshën që zë sektori i drithërave në sigurinë ushqimore të vendit. Drithërat dhe produktet e tyre përbëjnë një nga kategoritë më të rëndësishme të ushqimeve për konsum njerëzor dhe përbëjnë bazën e zinxhirit të furnizimit për një numër të madh produktesh ushqimore. Për më tepër, ky sektor karakterizohet nga një sërë rreziqesh specifike që nuk gjenden me të njëjtën intensitet në sektorë të tjerë ushqimorë. Ndër këto mund të përmenden kontaminimi nga mykotoksinat si aflatoksinat, deoksinivalenoli (DON), zearalenoni dhe okratoksinat, prania e mbetjeve të pesticideve, kontaminimi me metale të rënda, zhvillimi i dëmtuesve dhe brejtësve gjatë magazinimit, rritja e lagështisë mbi nivelet e lejuara, ndotja e kryqëzuar gjatë transportit, si dhe problemet që lidhen me gjurmueshmërinë e lëndës së parë në rastet e importeve nga vende të ndryshme. Menaxhimi i këtyre rreziqeve kërkon procedura të qarta, të standardizuara dhe të përshtatura posaçërisht për karakteristikat e sektorit, të cilat vështirë se mund të adresohen vetëm përmes kërkesave të përgjithshme të legjislacionit.

Në mungesë të këtyre manualeve, inspektimi në terren rezulton të mbështetet kryesisht në një listë të përgjithshme të higjienës, e ndërtuar mbi kërkesat horizontale të Udhëzimit nr. 22, ku verifikohen elemente të tilla si mirëmbajtja e ambienteve, higjiena personale, kushtet e transportit, furnizimi me ujë, menaxhimi i mbetjeve, kontrolli i dëmtuesve, gjurmueshmëria dhe ekzistenca e procedurave HACCP. Megjithëse këto elemente janë të rëndësishme për çdo operator ushqimor, lista nuk përmban kërkesa të detajuara që lidhen me rreziqet specifike të sektorit të drithërave dhe miellit. Nga analiza e përmbajtjes së listës evidentohet se nuk janë përfshirë pika kontrolli të dedikuara për çështje që konsiderohen kritike në industrinë e drithërave, si monitorimi i lagështisë së grurit gjatë pranimit dhe magazinimit, kontrolli i temperaturës në silose, programet specifike për parandalimin dhe monitorimin e mykotoksinave, procedurat për marrjen e mostrave dhe analizimin e tyre, kontrolli i mbetjeve

[26] Kreu V, Udhëzim i MBUMK nr. 20, datë 25.11.2010 ”Për zbatimin e programeve paraprake, të praktikave të mira të higjienës, praktikave të mira të prodhimit dhe procedurave të bazuara në analizën e rreziqeve dhe pikave kritike të kontrollit (HACCP) në stabilimente ushqimore.”

të pesticideve, verifikimi i sistemeve të ajrosjes së magazinave, menaxhimi i rrezikut nga insektet dhe dëmtuesit karakteristikë të drithërave, si dhe procedurat për parandalimin e ndotjes së kryqëzuar gjatë bluarjes, paketimit dhe transportit të miellit. Gjithashtu, lista nuk kërkon verifikimin e regjistrave specifikë të monitorimit të këtyre parametrave, duke kufizuar mundësinë për të vlerësuar nëse operatori ka vendosur masa efektive kontrolli për rreziqet më të rëndësishme të këtij sektori.

Kjo qasje tregon se lista e verifikimit është projektuar për të vlerësuar përputhshmërinë me kërkesat e përgjithshme të higjienës dhe jo për të analizuar në thellësi rreziqet specifike të një sektori të caktuar ushqimor. Në kushtet kur sektori i drithërave karakterizohet nga rreziqe të veçanta si kontaminimi me mykotoksina, lagështia e tepërt, dëmtuesit e magazinimit, mbetjet e pesticideve dhe problematikat e gjurmueshmërisë së lëndës së parë, përdorimi i një liste verifikimi të përgjithshme nuk siguron një vlerësim të plotë të efektivitetit të sistemeve të kontrollit të vendosura nga operatori.

Në Bashkimin Europian, pikërisht për shkak të këtyre specifikave, është zhvilluar një praktikë e konsoliduar e hartimit të udhëzuesve sektorialë të higjienës dhe HACCP-së. Këta udhëzues nuk zëvendësojnë legjislacionin, por shërbejnë si instrumente praktike që ndihmojnë operatorët dhe autoritetet kompetente të interpretojnë dhe zbatojnë në mënyrë uniforme kërkesat ligjore. Për sektorin e drithërave ekzistojnë udhëzues europianë të dedikuar për grumbullimin, magazinimin, tregtimin dhe transportin e drithërave, farave vajore dhe kulturave proteinike, si dhe udhëzues të posaçëm për industrinë e mullinjve dhe prodhimin e miellit si për shembull: "*European Guide to Good Hygiene Practices for the Collection, Storage, Trade and Transport of Cereals, Oilseeds and Protein Crops"*[27], i cili mbulon të gjithë zinxhirin e grumbullimit, magazinimit, transportit dhe tregtimit të drithërave, si dhe "*Guide to Good Hygiene Practice for Flour Milling*"[28], i dedikuar industrisë së mullinjve dhe prodhimit të miellit.

Këto dokumente përshkruajnë në mënyrë të detajuar procedurat që duhet të ndiqen gjatë pranimit të lëndës së parë, kriteret për kontrollin e cilësisë dhe sigurisë, monitorimin e lagështisë dhe temperaturës në silose, programet e kontrollit të dëmtuesve, procedurat e pastrimit dhe dezinfektimit, masat për parandalimin e kontaminimit të kryqëzuar, kërkesat për gjurmueshmërinë dhe dokumentimin, si dhe mënyrën e aplikimit të HACCP-së në secilën fazë të procesit.

Një përfitim i rëndësishëm i këtyre manualeve është se ato krijojnë një gjuhë të përbashkët ndërmjet operatorëve dhe autoriteteve kompetente. Operatorët kanë një referencë të qartë për mënyrën se si duhet të organizojnë sistemet e tyre të kontrollit, ndërsa autoritetet përgjegjëse për sigurinë ushqimore disponojnë një bazë të unifikuar për të vlerësuar përputhshmërinë me kërkesat ligjore. Në mungesë të një manuali sektorial, secili operator mund të interpretojë në mënyrë të ndryshme detyrimet që burojnë nga HACCP dhe praktikat e mira të higjienës, ndërsa edhe vetë procesi i kontrollit zyrtar mund të karakterizohet nga qasje të ndryshme dhe standarde jo plotësisht të harmonizuara. Kjo situatë merr rëndësi të shtuar në kushtet kur kuadri europian i sigurisë ushqimore ka evoluar ndjeshëm gjatë dekadës së fundit. Dokumentet më të reja të Komisionit Europian, veçanërisht Njoftimi i Komisionit 2022/C 355/01 mbi sistemet e menaxhimit të sigurisë ushqimore dhe fleksibilitetin në zbatimin e HACCP-së, i kushtojnë rëndësi të veçantë përdorimit të udhëzuesve sektorialë si instrumente për përmirësimin e zbatimit praktik të kërkesave të sigurisë ushqimore. Kjo qasje bazohet në parimin se menaxhimi efektiv i riskut kërkon jo vetëm rregulla të përgjithshme, por edhe mjete praktike të përshtatura sipas veçorive të secilit sektor.

[27] https://www.coceral.com/data/1490094920SANTE-2016-11958-02-00-EN-ORI-00.pdf
[28] https://www.flourmillers.eu/page/hygiene/

Në rastin e sektorit të drithërave, mungesa e një manuali sektorial kombëtar kufizon mundësinë për të standardizuar mënyrën e identifikimit dhe menaxhimit të rreziqeve kryesore, për të unifikuar procedurat e monitorimit dhe dokumentimit, si dhe për të siguruar një nivel të krahasueshëm të zbatimit të kërkesave të sigurisë ushqimore nga të gjithë operatorët. Po ashtu, mungesa e një reference të tillë kufizon aftësinë e autoritetit kompetent për kontrollin zyrtar për të promovuar praktika të harmonizuara kontrolli dhe për të orientuar sektorin drejt zbatimit të standardeve më të avancuara europiane në fushën e sigurisë ushqimore.

Fondet e akorduara për AKU-në nuk kanë mbuluar në mënyrë të mjaftueshme nevojat buxhetore të planifikuara për ushtrimin e funksioneve të kontrollit zyrtar të sigurisë ushqimore.

Analiza e dokumenteve të Programit Buxhetor Afatmesëm të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit (AKU) për periudhën 2020 - 2026 tregon se institucioni ka paraqitur në mënyrë të vazhdueshme kërkesa buxhetore të konsiderueshme për përmbushjen e funksioneve të tij në fushën e sigurisë ushqimore, kontrollit zyrtar, monitorimit të riskut, forcimit të kapaciteteve laboratorike dhe përmirësimit të infrastrukturës së kontrollit. Megjithatë, krahasimi ndërmjet fondeve të kërkuara dhe atyre të akorduara evidenton një hendek të vazhdueshëm dhe të konsiderueshëm financiar, i cili ka kufizuar mbulimin e plotë të nevojave të identifikuara nga institucioni.

Në tërësi, kërkesat buxhetore të AKU-së gjatë periudhës së analizuar janë përqendruar në katër drejtime kryesore:

(i) forcimin e kapaciteteve laboratorike dhe akreditimin e laboratorëve;

(ii) rritjen e kapaciteteve inspektuese dhe të personelit;

(iii) investimet në pajisje dhe infrastrukturë të DRAKU-ve; si dhe

(iv) përmirësimin e sistemeve të kontrollit zyrtar dhe harmonizimin e tyre me standardet europiane të sigurisë ushqimore.

Nga analiza e dokumenteve të Programit Buxhetor Afatmesëm të AKU-së për periudhën 2020–2026 rezulton se kërkesat buxhetore të institucionit janë fokusuar kryesisht në forcimin e sistemit të kontrollit zyrtar të sigurisë ushqimore, rritjen e kapaciteteve laboratorike, zgjerimin e kapaciteteve inspektuese dhe përmirësimin e infrastrukturës së Drejtorive Rajonale të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit (DRAKU). Në të gjitha dokumentet e analizuara, AKU argumenton se fondet e kërkuara janë të nevojshme për garantimin e sigurisë ushqimore, mbrojtjen e shëndetit të konsumatorit, përmirësimin e gjurmueshmërisë së produkteve ushqimore dhe harmonizimin e sistemit kombëtar të kontrollit me standardet dhe acquis-in e Bashkimit Europian.

Në vitin 2020, kërkesat buxhetore u orientuan kryesisht drejt funksionimit të sistemit laboratorik të AKU-së dhe akreditimit të laboratorëve rajonalë. Një pjesë e rëndësishme e fondeve të kërkuara lidhej me blerjen e pajisjeve laboratorike, procesin e akreditimit sipas standardeve ndërkombëtare dhe sigurimin e pajisjeve për marrjen e mostrave nga grupet e inspektimit. Gjithashtu, u kërkuan fonde për mirëmbajtjen e pajisjeve laboratorike, mjeteve të transportit dhe infrastrukturës mbështetëse të institucionit.

Në vitet 2021 dhe 2022, AKU vijoi të kërkojë fonde për forcimin e laboratorëve dhe zgjerimin e gamës së analizave laboratorike, veçanërisht për monitorimin e mbetjeve të pesticideve, analizat mikrobiologjike dhe kontrollin e produkteve ushqimore. Një komponent i rëndësishëm i kërkesave buxhetore ishte financimi i procesit të akreditimit të laboratorëve, blerja e pajisjeve laboratorike dhe sigurimi i pajisjeve për marrjen e mostrave nga grupet e inspektimit në terren. Në dokumente evidentohet gjithashtu nevoja për trajnime profesionale të stafit, pjesëmarrje në aktivitete ndërkombëtare dhe përmirësim të dokumentacionit teknik të përdorur nga inspektorët dhe laboratorët.

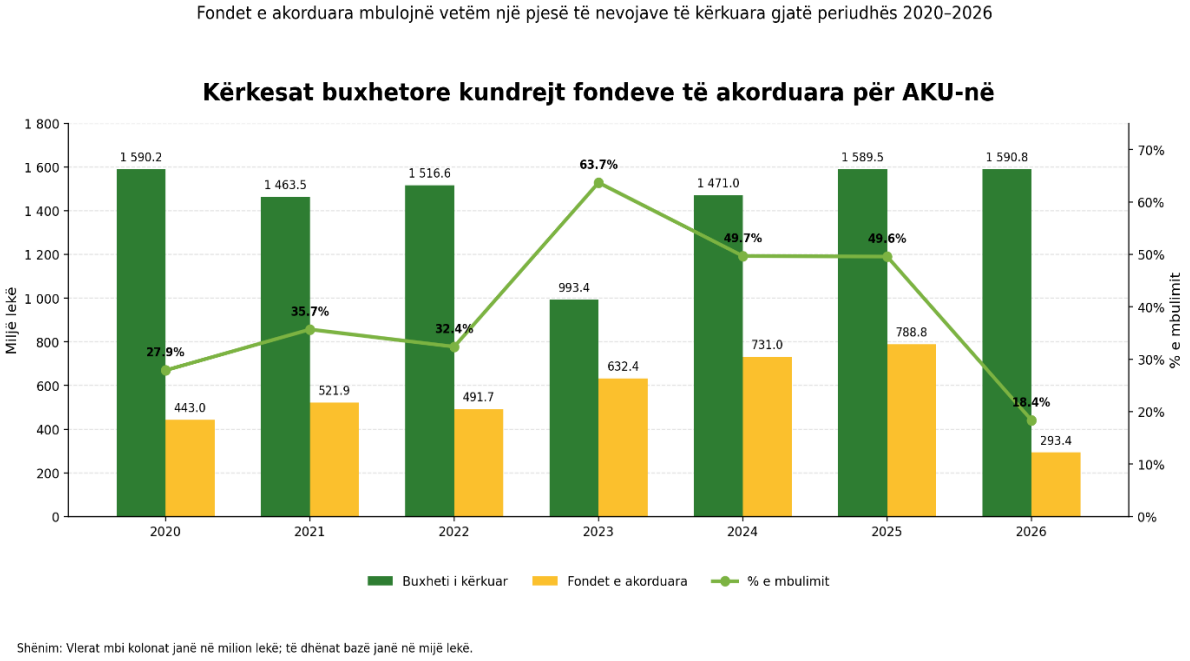
Për vitin 2023, përveç vazhdimit të investimeve në laboratorë dhe akreditim, AKU paraqiti kërkesa të reja për rritjen e kapaciteteve njerëzore. Dokumentet evidentojnë nevojën për shtimin e numrit të inspektorëve në disa DRAKU dhe në Drejtorinë e Përgjithshme, me qëllim përmirësimin e kontrollit zyrtar, mbikëqyrjes së operatorëve të biznesit ushqimor dhe kryerjes së kontrolleve në pikat e inspektimit kufitar. Po ashtu, kërkohen fonde për mbulimin e kostove të personelit dhe kontributeve shoqërore që lidhen me zgjerimin e strukturës organizative të institucionit.

Kërkesat për vitin 2024 shënojnë një zgjerim të ndjeshëm të investimeve kapitale. Përveç fondeve për laboratorët dhe grupet e inspektimit, AKU kërkon financim për një sërë projektesh infrastrukturore, duke përfshirë rikonstruksionin e godinës së Drejtorisë së Përgjithshme, rikonstruksionin ose ndërtimin e godinave të disa DRAKU-ve, blerjen e pajisjeve kompjuterike dhe përmirësimin e kushteve të punës së administratës dhe inspektorëve. Një pjesë e konsiderueshme e fondeve synon modernizimin e kapaciteteve laboratorike për analizimin e produkteve ushqimore dhe zgjerimin e shërbimeve të kontrollit zyrtar.

Në vitet 2025 dhe 2026, AKU vazhdon të kërkojë fonde për modernizimin e laboratorëve, blerjen e pajisjeve të reja laboratorike, pajisjen e grupeve të inspektimit me mjete të specializuara për marrjen e mostrave dhe forcimin e sistemit të kontrollit në terren. Kërkesat përfshijnë gjithashtu financimin e projekteve të mëdha infrastrukturore, si ndërtimi dhe rikonstruksioni i godinave të DRAKU-ve, blerja e pajisjeve kompjuterike, mobilimi i ambienteve administrative dhe rritja e kapaciteteve të personelit në strukturat rajonale dhe në pikat e inspektimit kufitar. Dokumentet e viteve të fundit theksojnë në mënyrë të veçantë nevojën për rritjen e kapaciteteve laboratorike në funksion të monitorimit të sigurisë ushqimore dhe përmbushjes së kërkesave të Bashkimit Europian në fushën e kontrollit zyrtar.

Gjithashtu nga të dhënat rezulton se gjatë gjithë periudhës së analizuar fondet e akorduara kanë mbuluar vetëm një pjesë të kërkesave të paraqitura nga AKU. Niveli më i ulët i mbulimit evidentohet në vitin 2026, ku nga rreth 1.59 miliard lekë të kërkuara janë akorduar vetëm 293.4 milion lekë, ose rreth 18.4% e kërkesës totale. Edhe në vitet e tjera, niveli i mbulimit varion nga 27.9% deri në 63.7%, duke treguar se një pjesë e konsiderueshme e nevojave të planifikuara nuk është financuar. Veçanërisht domethënëse është periudha 2024 – 2026, gjatë së cilës AKU ka rritur ndjeshëm kërkesat buxhetore, duke argumentuar nevojën për investime në laboratorë, pajisje inspektimi, infrastrukturë të Drejtorive Rajonale (DRAKU), sisteme të monitorimit të sigurisë ushqimore dhe forcimin e kapaciteteve institucionale. Megjithatë, fondet e akorduara nuk kanë ndjekur të njëjtin ritëm rritjeje, duke krijuar një hendek financiar që në vitin 2026 arrin në mbi 1.29 miliard lekë.

Grafiku nr. 3 Kërkesat Buxhetore kundrejt fondeve të akorduara



Shënim: Vlerat mbi kolonat janë në milion lekë; të dhënat bazë janë në mijë lekë.

Burimi: AKU, Punoi: Grupi i auditimit.

Një analizë sipas zërave ekonomikë tregon se diferencat më të mëdha lidhen me investimet kapitale (llogaria 231), ku në disa vite fondet e akorduara rezultojnë shumë më të ulëta se nevojat e planifikuara. Për shembull, në vitin 2025 janë planifikuar rreth 612.9 milion lekë investime kapitale, ndërsa fondet e akorduara për këtë zë rezultojnë minimale ose të paparaqitura në nivelin e kërkuar. Kjo situatë tregon se projektet për laboratorët, pajisjet e kontrollit dhe infrastrukturën rajonale kanë qenë ndër komponentët më të prekur nga kufizimet buxhetore.

Në kontekstin specifik të sektorit të drithërave dhe miellit, kjo situatë merr rëndësi të veçantë, pasi një pjesë e konsiderueshme e nevojave të identifikuara nga AKU lidhet pikërisht me forcimin e kapaciteteve laboratorike për analizimin e kontaminantëve, mykotoksinave dhe mbetjeve të pesticideve, përmirësimin e pajisjeve për marrjen e mostrave, si dhe rritjen e kapaciteteve inspektuese në terren dhe në pikat kufitare. Për rrjedhojë, hendeku i vazhdueshëm ndërmjet nevojave të planifikuara dhe financimit të siguruar ka ndikuar në aftësinë e institucionit për të realizuar plotësisht objektivat e tij në fushën e kontrollit zyrtar të sigurisë ushqimore.

1. Gjetje nga auditimi: Aktiviteti inspektues në sektorin e drithërave dhe miellit është karakterizuar nga një peshë e konsiderueshme e inspektimeve jashtë planit, duke kufizuar funksionin parandalues të sistemit të kontrollit zyrtar. Legjislacioni për ushqimin dhe metodologjia e kontrollit zyrtar parashikojnë që planifikimi i inspektimeve të bazohet në vlerësimin e riskut, me qëllim që burimet inspektuese të përqendrohen te operatorët dhe aktivitetet që paraqesin ekspozimin më të lartë ndaj rrezikut për sigurinë ushqimore. Megjithatë, auditimi konstatoi se gjatë periudhës 2020 – 2025 janë realizuar 478 inspektime në

sektorin e drithërave dhe miellit, nga të cilat 123 ose rreth 25.7% janë kryer jashtë planit të miratuar. Në disa vite, tejkalimi i numrit të inspektimeve të planifikuara është arritur kryesisht nëpërmjet shtimit të kontrolleve të paplanifikuara, çka tregon se një pjesë e konsiderueshme e aktivitetit inspektues është orientuar drejt ndërhyrjeve reaguese. Kjo situatë lidhet me mungesën e një dokumentimi të plotë të arsyetimit që ka çuar në përfshirjen e inspektimeve jashtë planit, si dhe me mosfunksionimin e plotë të mekanizmave që sigurojnë lidhjen ndërmjet profilit të riskut dhe planifikimit të kontrolleve. Si pasojë, dobësohet karakteri parandalues i sistemit të kontrollit zyrtar, kufizohet efektiviteti i planifikimit të burimeve inspektuese dhe rritet risku që subjektet me prioritet më të lartë risku të mos monitorohen me frekuencën e nevojshme.

2. Gjetje nga auditimi: Operatorët e biznesit ushqimor të licencuar në sektorin e drithërave dhe miellit i janë nënshtruar në mënyrë të mjaftueshme kontrollit zyrtar nga Autoriteti Kombëtar i Ushqimit. Legjislacioni për ushqimin dhe parimet e kontrollit zyrtar kërkojnë që autoritet kompetent të organizojë kontrollet në mënyrë të tillë që të sigurohet mbikëqyrja e përshtatshme e operatorëve të biznesit ushqimor, në përputhje me natyrën e aktivitetit, nivelin e riskut dhe rëndësinë e tyre në zinxhirin ushqimor. Megjithatë, auditimi konstatoi se gjatë periudhës 2020 – 2025, nga 56 operatorë të licencuar në fushën e drithërave dhe miellit, vetëm 18 subjekte ose rreth 32% rezultojnë të jenë inspektuar të paktën një herë, ndërsa 38 operatorë ose 68% nuk rezultojnë të jenë inspektuar asnjëherë. Kjo situatë tregon se një pjesë e konsiderueshme e operatorëve që ushtrojnë aktivitet në grumbullimin, magazinimin, përpunimin dhe tregtimin e drithërave ka mbetur jashtë mbikëqyrjes së drejtpërdrejtë të autoritetit kompetent. Kjo mangësi merr rëndësi të veçantë për sigurinë ushqimore, pasi operatorët e licencuar përfshijnë disa nga subjektet me kapacitetet më të mëdha të grumbullimit, magazinimit, përpunimit dhe shpërndarjes së drithërave dhe miellit, çka bën që çdo problematikë e pakonstatuar në veprimtarinë e tyre të mund të prekë sasi të konsiderueshme produktesh dhe një numër të gjerë konsumatorësh. Situata lidhet me mungesën e një planifikimi që të sigurojë mbulimin e operatorëve në përputhje me nivelin e riskut, si dhe me kufizimet e kapaciteteve njerëzore dhe organizative të strukturave inspektuese. Situata lidhet me mungesën e një planifikimi që të sigurojë mbulim të plotë të operatorëve sipas riskut, si dhe me kufizimet e kapaciteteve njerëzore dhe organizative të strukturave inspektuese. Si pasojë, zvogëlohet aftësia e sistemit për të identifikuar në kohë problematika që lidhen me sigurinë ushqimore, kushtet e magazinimit, gjurmueshmërinë e produkteve dhe zbatimin e kërkesave të legjislacionit ushqimor, duke krijuar risk që operatorë aktivë të mbeten për periudha të gjata pa kontroll zyrtar.

3. Gjetje nga auditimi: Procesi i planifikimit të inspektimeve nuk demonstron një lidhje të plotë dhe të dokumentuar ndërmjet nivelit të riskut të operatorëve dhe frekuencës së kontrolleve të kryera. Sipas metodologjisë së kategorizimit të operatorëve të biznesit ushqimor , subjektet me risk më të lartë duhet të përfitojnë frekuencë më të lartë kontrolli, në mënyrë që burimet inspektuese të orientohen aty ku probabiliteti dhe ndikimi i riskut për sigurinë ushqimore është më i madh. Auditimi konstatoi se vetëm një numër i kufizuar subjektesh të klasifikuara me risk të lartë janë inspektuar gjatë periudhës objekt auditimi, ndërkohë që dokumentacioni i përdorur për klasifikimin e riskut nuk përmban në të gjitha rastet elementët e nevojshëm për të gjurmuar mënyrën e llogaritjes së pikëve dhe arsyetimin që ka çuar në kategorizimin përkatës. Për më tepër, nuk evidentohet gjithmonë një lidhje e qartë ndërmjet rezultatit të vlerësimit të riskut dhe përfshirjes së subjektit në planet e kontrollit. Kjo situatë lidhet me mangësi në dokumentimin dhe administrimin e procesit të vlerësimit të riskut, si dhe me mungesën e një mekanizmi të plotë monitorimi që të verifikojë zbatimin e metodologjisë në praktikë. Si pasojë, nuk krijohet

siguri e arsyeshme se frekuenca e kontrolleve është përcaktuar në mënyrë proporcionale me nivelin real të riskut të operatorëve, duke kufizuar efektivitetin e sistemit të planifikimit me bazë risku.

4. Gjetje nga auditimi: Rritja e ngarkesës së punës për inspektorët ka krijuar kushte që mund të ndikojnë në cilësinë dhe thellësinë e procesit inspektues. Kontrollet zyrtare duhet të kryhen nga personel i mjaftueshëm në mënyrë që verifikimet në terren të jenë të plota, të dokumentuara dhe të orientuara drejt identifikimit të rreziqeve për sigurinë ushqimore. Analiza e të dhënave të planifikimit dhe realizimit të inspektimeve tregon se gjatë periudhës së auditimit numri i inspektorëve nuk ka ndjekur të njëjtin ritëm me kërkesat e aktivitetit inspektues, ndërsa në disa vite është evidentuar rritje e ndjeshme e numrit të inspektimeve për inspektor. Si rezultat, ngarkesa mesatare e punës për çdo inspektor ka ardhur në rritje, duke krijuar presion për realizimin e objektivave sasiore të planit. Kjo situatë lidhet me kufizimet në burimet njerëzore dhe me mosplotësimin në kohë të nevojave të strukturave inspektuese. Si pasojë, rritet risku që inspektimet të fokusohen më shumë në përmbushjen numerike të planit sesa në verifikimin e thelluar të kërkesave ligjore, dokumentimin e plotë të konstatimeve dhe vlerësimin e rreziqeve specifike të sektorit të drithërave dhe miellit, duke ndikuar potencialisht në cilësinë e procesit të kontrollit zyrtar.

5. Gjetje nga auditimi: Procesi i inspektimit në terren nuk dokumentohet në mënyrë të plotë dhe të gjurmueshme, duke kufizuar verifikueshmërinë e kontrolleve të kryera. Kuadri ligjor për kontrollin zyrtar dhe procedurat e brendshme të AKU-së kërkojnë që çdo inspektim të dokumentohet në mënyrë të tillë që të sigurohet gjurmueshmëria e veprimeve të kryera, provave të administruara, dokumenteve të verifikuara dhe konkluzioneve të arritura nga inspektorët. Megjithatë, auditimi konstatoi se dokumentacioni i disponueshëm për inspektimet e kryera në sektorin e drithërave dhe miellit nuk mundëson gjithmonë identifikimin e plotë të verifikimeve të realizuara gjatë kontrollit, të dokumenteve të shqyrtuara, të provave të mbledhura apo të arsyetimit mbi të cilin janë bazuar konkluzionet e inspektorëve. Gjithashtu, listat e verifikimit të përdorura gjatë inspektimeve paraqiten të përgjithshme dhe nuk përmbajnë elementë të detajuar që lidhen me rreziqet specifike të sektorit të drithërave. Kjo situatë lidhet me mungesën e procedurave më të detajuara të dokumentimit dhe me përdorimin e instrumenteve standarde të kontrollit që nuk janë përshtatur sipas karakteristikave të sektorit. Si pasojë, kufizohet mundësia për të verifikuar cilësinë dhe thellësinë e kontrolleve të kryera, dobësohet gjurma e auditimit dhe rritet risku që problematika të rëndësishme të mos dokumentohen në mënyrë të mjaftueshme.

6. Gjetje nga auditimi: Verifikimi i gjurmueshmërisë në sektorin e drithërave nuk evidentohet në nivelin që kërkohet nga rëndësia dhe kompleksiteti i zinxhirit të furnizimit. Legjislacioni për ushqimin dhe kërkesat evropiane të sigurisë ushqimore e konsiderojnë gjurmueshmërinë si një nga elementët themelorë për garantimin e sigurisë së produkteve ushqimore dhe për menaxhimin efektiv të incidenteve ushqimore.[29] Megjithatë, auditimi konstatoi se gjatë periudhës 2020 – 2025 është raportuar një numër shumë i kufizuar problematikash në lidhje me gjurmueshmërinë e drithërave dhe produkteve të tyre, pavarësisht faktit se sektori karakterizohet nga importe të konsiderueshme, shumëllojshmëri operatorësh dhe procese të shumta magazinimi, transporti dhe përpunimi. Kjo situatë lidhet me nivelin e dokumentimit të inspektimeve dhe me mungesën e procedurave më të detajuara për verifikimin e sistemeve të

[29] Neni 25 dhe neni 38, Ligji nr. 9863/2008 "Për ushqimin", i ndryshuar; VKM nr. 760, datë 16.09.2015 "Për kërkesat për gjurmimin e ushqimit dhe ushqimit për kafshë përgjatë zinxhirit ushqimor"; Rregullorja (KE) nr. 178/2002, neni 18; si dhe Rregullorja (BE) nr. 2017/625, neni 14.

gjurmueshmërisë në terren. Si pasojë, nuk krijohet siguri e plotë mbi efektivitetin e kontrolleve në identifikimin e problematikave të lidhura me origjinën, lëvizjen dhe destinacionin e produkteve, duke kufizuar aftësinë e sistemit për të reaguar në mënyrë të shpejtë dhe të saktë në rastet e riskut ushqimor.

7. Gjetje nga auditimi: Kuadri kombëtar rregullator për higjienën e ushqimeve dhe zbatimin e HACCP-së nuk pasqyron plotësisht zhvillimet më të fundit të legjislacionit dhe praktikave të Bashkimit Europian. Përafrimi i legjislacionit kombëtar me acquis-in e Bashkimit Europian kërkon jo vetëm transpozimin fillestar të akteve europiane, por edhe përditësimin periodik të tyre në përputhje me zhvillimet e mëvonshme. Auditimi konstatoi se Udhëzimi nr. 20 dhe Udhëzimi nr. 22, të cilat përbëjnë bazën kryesore të kuadrit kombëtar për higjienën e ushqimeve dhe zbatimin e HACCP-së (Hazard Analysis and Critical Control Points - Analiza e Rrezikut dhe Pikat Kritike të Kontrollit), mbështeten kryesisht në interpretimin e legjislacionit europian të vitit 2010 dhe nuk reflektojnë në mënyrë të plotë konceptet e zhvilluara më pas nga Komisioni Europian, si kultura e sigurisë ushqimore, qasja moderne e sistemeve të menaxhimit të sigurisë ushqimore (FSMS), menaxhimi i alergjenëve dhe fleksibiliteti i përditësuar i HACCP-së. Kjo situatë lidhet me mungesën e rishikimit periodik të akteve nënligjore dhe me harmonizimin me udhëzimet më të fundit interpretative të Komisionit Evropian. Si pasojë, operatorët dhe autoritetet kontrolluese mbështeten në një kuadër që nuk pasqyron plotësisht zhvillimet më të fundit europiane, duke kufizuar harmonizimin e sistemit kombëtar me praktikat më të avancuara të BE-së.

8. Gjetje nga auditimi: Mungesa e manualeve sektoriale për drithërat dhe miellin kufizon standardizimin e praktikave të kontrollit dhe zbatimin e një qasjeje të harmonizuar të bazuar në risk. Udhëzimi nr. 20 parashikon hartimin dhe përdorimin e manualeve sektoriale të praktikave të mira të higjienës dhe të zbatimit të parimeve HACCP, me qëllim përshtatjen e kërkesave të përgjithshme ligjore me specifikat e sektorëve të ndryshëm të industrisë ushqimore. Megjithatë, auditimi konstatoi se nuk është hartuar dhe miratuar një manual sektorial i dedikuar për sektorin e drithërave dhe miellit, pavarësisht rëndësisë së këtij sektori për sigurinë ushqimore dhe rreziqeve specifike që lidhen me mykotoksinat, mbetjet e pesticideve, kushtet e magazinimit, kontrollin e lagështisë, dëmtuesit dhe gjurmueshmërinë e produkteve. Në të njëjtën kohë, listat e verifikimit të përdorura në terren nuk adresojnë në mënyrë të detajuar këto rreziqe specifike. Kjo situatë lidhet me moszhvillimin e instrumenteve sektoriale të parashikuara nga vetë kuadri rregullator dhe me mungesën e një qasjeje të dedikuar për sektorin e drithërave. Si pasojë, operatorët nuk disponojnë udhëzime të standardizuara për menaxhimin e riskut, ndërsa inspektorët nuk mbështeten në kritere të unifikuara kontrolli, duke krijuar mundësi për interpretime të ndryshme të kërkesave ligjore dhe për praktika jo të harmonizuara inspektimi.

9. Gjetje nga auditimi: Financimi i akorduar për AKU-në nuk ka mbuluar në mënyrë të mjaftueshme nevojat e planifikuara për ushtrimin efektiv të kontrollit zyrtar.
Sipas parimeve të kontrollit zyrtar, autoriteti kompetent duhet të disponojë burime të mjaftueshme financiare, njerëzore dhe teknike për të garantuar zbatimin efektiv të detyrimeve ligjore në fushën e sigurisë ushqimore. Analiza e dokumenteve të Programit Buxhetor Afatmesëm për periudhën 2020–2026 tregon se AKU ka paraqitur në mënyrë të vazhdueshme kërkesa për forcimin e kapaciteteve laboratorike, zgjerimin e kapaciteteve inspektuese, investime në infrastrukturën e DRAKU-ve dhe modernizimin e sistemeve të kontrollit. Megjithatë, fondet e akorduara kanë mbuluar vetëm një pjesë të këtyre nevojave, me nivele mbulimi që në disa vite zbresin deri në rreth 18% të kërkesave të paraqitura. Diferencat më të

mëdha janë evidentuar në investimet kapitale, veçanërisht në projektet që lidhen me laboratorët, pajisjet e kontrollit dhe infrastrukturën rajonale. Kjo situatë lidhet me kufizimet në alokimin e fondeve krahasuar me nevojat e identifikuara nga institucioni. Si pasojë, është kufizuar mundësia për zhvillimin e plotë të kapaciteteve teknike dhe laboratorike të nevojshme për kryerjen e kontrolleve efektive, duke ndikuar potencialisht në aftësinë e autoritetit kompetent për të monitoruar në mënyrë optimale sektorë me rëndësi të veçantë për sigurinë ushqimore, përfshirë sektorin e drithërave dhe miellit.

Konkluzion 1: Procedurat inspektuese të terrenit të AKU-së në sektorin e drithërave kanë funksionuar vetëm në aspektin formal dhe operacional, por efektiviteti i tyre është kufizuar nga mangësi në planifikimin me bazë risku, mbulimin e operatorëve, standardizimin e kontrolleve, dokumentimin e procesit inspektues dhe disponueshmërinë e burimeve, duke bërë që sistemi të mos realizojë plotësisht objektivin e një kontrolli parandalues dhe gjithëpërfshirës të sigurisë ushqimore në sektorin e drithërave.

Rekomandim 1.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të rishikojë metodologjinë e planifikimit dhe monitorimit të kontrolleve zyrtare në sektorin e drithërave dhe miellit, duke siguruar që inspektimet jashtë planit të dokumentohen dhe justifikohen në mënyrë të plotë, ndërsa planifikimi vjetor të mbështetet në mënyrë më të qëndrueshme në vlerësimin e riskut dhe prioritetet e kontrollit zyrtar.

Brenda vitit 2026

Rekomandim 2.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të hartojë dhe zbatojë një plan masash për rritjen progresive të mbulimit me kontroll zyrtar të operatorëve të licencuar në sektorin e drithërave dhe miellit, për të garantuar që të gjithë operatorët t'i nënshtrohen kontrollit periodik në përputhje me nivelin e riskut që paraqesin.

Menjëherë

Rekomandim 3.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të përmirësojë sistemin e vlerësimit dhe dokumentimit të riskut për operatorët e biznesit ushqimor, duke siguruar gjurmueshmëri të plotë të pikëzimit, kritereve të klasifikimit dhe lidhjes ndërmjet nivelit të riskut, planifikimit dhe frekuencës së kontrolleve zyrtare.

Menjëherë dhe në vijimësi

Rekomandim 4.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit në bashkëpunim me Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural dhe institucionet përgjegjëse për planifikimin buxhetor, të vlerësojë nevojat reale për burime njerëzore në strukturat inspektuese dhe të ndërmarrë masa për përmirësimin e raportit ndërmjet numrit të inspektorëve dhe ngarkesës së punës, me qëllim garantimin e cilësisë dhe efektivitetit të kontrolleve zyrtare.

Menjëherë dhe në vijimësi

Rekomandim 5.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të rishikojë dhe standardizojë procedurat e dokumentimit të procesit inspektues, duke siguruar që çdo kontroll të përmbajë dokumentacion të mjaftueshëm mbi verifikimet e kryera, dokumentet e shqyrtuara, provat e administruara dhe arsyetimin që mbështet konkluzionet e inspektimit.

Menjëherë

Rekomandim 6.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të rishikojë dhe përmirësojë instrumentet ekzistuese të kontrollit të gjurmueshmërisë, duke përfshirë në listat e verifikimit elemente të

përshtatura me rreziqet e sektorit të drithërave dhe miellit dhe duke standardizuar dokumentimin e verifikimeve të kryera mbi origjinën, lëvizjen, përpunimin dhe destinacionin e produkteve përgjatë zinxhirit të furnizimit, pa krijuar mbivendosje me procedurat e përgjithshme në fuqi.

Menjëherë

Rekomandim 7.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit në bashkëpunim me Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, të rishikojë dhe përditësojë Udhëzimin nr. 20, datë 25.11.2010, "Për zbatimin e programeve paraprake, të praktikave të mira të higjienës, praktikave të mira të prodhimit dhe procedurave të bazuara në analizën e rreziqeve dhe pikave kritike të kontrollit (HACCP) në stabilimente ushqimore" dhe Udhëzimin nr. 22, datë 25.11.2010, "Për kushtet e përgjithshme dhe të veçanta të higjienës për stabilimentet e ushqimit dhe operatorët e biznesit ushqimor", me qëllim harmonizimin e plotë të tyre me zhvillimet më të fundit të acquis-it të Bashkimit Europian në fushën e higjienës ushqimore, sistemeve të menaxhimit të sigurisë ushqimore dhe zbatimit të HACCP-së.

Menjëherë

Rekomandim 8.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit në bashkëpunim me Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural të nxisin hartimin, konsultimin dhe miratimin e një manuali sektorial të praktikave të mira të higjienës dhe zbatimit të HACCP - së për sektorin e drithërave dhe miellit, duke përfshirë procedura të detajuara për magazinimin, transportin, kontrollin e mykotoksinave, monitorimin e lagështisë, kontrollin e dëmtuesve dhe gjurmueshmërinë e produkteve.

Menjëherë

Rekomandim 9.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit në bashkëpunim me Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural dhe Ministrinë e Financave, të vlerësojë nevojat e veta financiare në funksion të përmbushjes së detyrimeve të kontrollit zyrtar dhe të planifikojë gradualisht sigurimin e burimeve të nevojshme për forcimin e kapaciteteve laboratorike, inspektuese dhe infrastrukturore, me fokus sektorët me rëndësi të lartë për sigurinë ushqimore, përfshirë sektorin e drithërave dhe miellit.

Brenda vitit 2026

Rekomandim 9.2: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të hartojë një program të posaçëm monitorimi për sektorin e drithërave dhe miellit, të bazuar në analizën e riskut, i cili të integrojë kontrollet në terren, monitorimin laboratorik të mykotoksinave dhe mbetjeve të pesticideve, verifikimin e sistemeve të gjurmueshmërisë dhe vlerësimin periodik të operatorëve sipas profilit të riskut.

Menjëherë

4.2 A mundësojnë kapacitetet laboratorike të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit analizimin e mostrave për të garantuar plotësimin e standardeve të sigurisë dhe cilësisë ushqimore për drithërat?

Sistemi i kontrollit të drithërave mbetet i varur nga kapacitetet e kufizuara laboratorike dhe nga disponueshmëria e ISUV – it për të mbështetur me analiza.

Monitorimi laboratorik i drithërave është një element thelbësor për garantimin e sigurisë ushqimore dhe mbrojtjen e konsumatorit. Megjithatë, aftësia e sistemit për të identifikuar dhe

monitoruar rreziqet varet nga kapacitetet teknike dhe analitike të laboratorëve që kryejnë kontrollin zyrtar.
Numri i ulët i rasteve jokonforme nuk mund të interpretohet domosdoshmërisht si tregues i një niveli të lartë sigurie të drithërave në treg. Përkundrazi, ai pasqyron në masë të madhe faktin se kontrolli laboratorik kryhet mbi një numër të kufizuar parametrash, ndërkohë që një pjesë e rëndësishme e kontaminuesve kimikë dhe biologjikë monitorohen jashtë laboratorëve të AKU-së ose nuk monitorohen për shkak të mungesës së kapaciteteve teknike dhe pajisjeve të specializuara. Si rrjedhojë, institucionet nuk disponojnë një panoramë të plotë mbi nivelin real të kontaminimit të drithërave dhe produkteve të tyre në tregun vendas.
Bazuar në informacionin e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit, gjatë periudhës 2020–2025 laboratorët rajonalë të AKU-së kanë kryer analiza kryesisht fiziko-kimike dhe fitosanitare për drithërat dhe produktet e tyre, të fokusuara në tregues të cilësisë si lagështia, aciditeti, hiri, gluteni, poroziteti dhe papastërtitë fitosanitare. Nga 4,893 mostra të bukës dhe miellit të analizuara në laboratorët e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit, vetëm 12 mostra kanë rezultuar jokonforme, kryesisht për shkak të pranisë së insekteve, larvave, parazitëve, papastërtive fitosanitare, si dhe tejkalimeve të treguesve të lagështisë dhe aciditetit.

Tabela nr. 7 Analiza Jo konformë rezultuar në laboratorët Autoriteti Kombëtar i Ushqimit në total 12 mostra miell dhe bukë

Viti	Laboratori AKU	Matrica	Rezultati jo konform	Nr. mostra jo konforme
2021	Durrës	Bukë masive me miell tip 500	Lagështi	1
2022	Tiranë	Miell gruri	Prani e parazitëve të gjallë	1
2023	Korçë	Miell Thekër; Miell	Dëmtues hambari të gjallë, prani mizash dhe larvash, prani papastërtish	6
2023	Fier	Miell gruri	Prani e insekteve të gjalla	1
2023	Durrës	Miell misri i verdhë	Papastërti fitosanitare	1
2024	Tiranë	Bukë e madhe fshati	Lagështi, aciditet	1
2024	Durrës	Miell gruri universal	Prezencë e krimbave të gjallë	1

Burimi: AKU, Punoi: Grupi i auditimit

Megjithatë, analiza e këtyre rezultateve duhet të vlerësohet në kontekstin e gamës së kufizuar të analizave që kryhen në laboratorët e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit. Shumica e treguesve të kontrolluar lidhen me parametrat bazë të cilësisë dhe higjienës së produktit, ndërsa analizat për kontaminues me ndikim të lartë në sigurinë ushqimore, si mikotoksinat, mbetjet e pesticideve dhe ndotësit kimikë, nuk realizohen në laboratorët rajonalë të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit. Për këta tregues, Autoriteti Kombëtar i Ushqimit mbështetet tek Instituti i Sigurisë Ushqimore dhe Veterinarisë (ISUV), i cili kryen analizat për aflatoksinat, mbetjet e pesticideve, *Bacillus cereus* dhe proteinën në miell dhe grurë.
Nga dokumentacioni i paraqitur rezulton gjithashtu se vetë Autoriteti Kombëtar i Ushqimit, gjatë hartimit të planeve të monitorimit, ka marrë në konsideratë kapacitetet aktuale

laboratorike të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit dhe ISUV-it, çka tregon se programimi i kontrolleve ndikohet drejtpërdrejt nga mundësitë ekzistuese analitike dhe jo vetëm nga nevojat që burojnë nga vlerësimi i riskut.

Në këto kushte, efektiviteti i sistemit të kontrollit të sigurisë së drithërave mbetet i kufizuar dhe i varur në masë të konsiderueshme nga kapacitetet laboratorike të institucioneve të tjera, kryesisht të Institutit të Sigurisë Ushqimore dhe Veterinarisë (ISUV). Megjithëse ISUV ka rolin e laboratorit kombëtar të referencës, mungesa e kapaciteteve analitike të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit (AKU) për një pjesë të konsiderueshme të parametrave të sigurisë ka bërë që ISUV të përdoret jo vetëm për funksionin e tij referues, por edhe për kryerjen rutinë të analizave që normalisht duhet të mbulohen nga laboratorët e AKU-së.

Kjo mbivendosje funksionesh krijon varësi të lartë të sistemit të kontrollit nga një institucion i vetëm, duke rritur rrezikun që ndërprerjet e përkohshme të shërbimit, kufizimet në kapacitetet laboratorike apo ngarkesa e lartë e punës në ISUV të ndikojnë drejtpërdrejt në realizimin e programeve të monitorimit dhe kontrollit zyrtar. Në praktikë, laboratori i referencës, i cili sipas standardeve duhet të fokusohet në validimin e metodave, sigurimin e cilësisë, analizat konfirmuese dhe mbështetjen tekniko-shkencore të laboratorëve zyrtarë, është detyruar të kryejë një volum të konsiderueshëm analizash rutinë për shkak të mungesës së pajisjeve, metodave të akredituara dhe kapaciteteve teknike në laboratorët e AKU-së.
Sistemi i kontrollit të drithërave nuk mbështetet në një rrjet laboratorik të plotë dhe të qëndrueshëm, por në një mekanizëm që varet nga disponueshmëria e ISUV- it për të ofruar shërbime. Kjo situatë kufizon aftësinë e institucioneve për të garantuar monitorim të vazhdueshëm dhe gjithëpërfshirës të kontaminuesve, vonon procesin e kontrollit zyrtar dhe rrit rrezikun që produkte potencialisht të pasigurta të mos identifikohen në kohë.
Struktura aktuale e shërbimit laboratorik të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit është e organizuar në sektorë rajonalë laboratorikë, të cilët mbulojnë analizat dhe kontrollet zyrtare në nivel territorial.

Këta sektorë përbëjnë bazën e kapaciteteve laboratorike të AKU-së për monitorimin e sigurisë ushqimore dhe aktualisht janë të shpërndarë si më poshtë:

Tabela nr. 8 Laboratorët e AKU – së.

Nr.	**Struktura e laboratorëve**	**Tiranë**	**Durrës**	**Fier**	**Vlorë**	**Gjirokastër**	**Korçë**	**Shkodër**
1	Siguria ushqimore	x	x	x	x	x	x	x
1.1	Fiziko – kimike	x	x	x	x	x	x	x
1.2	Mikrobiologji	x	x	x	x	x	x	x
2	Shëndetit të kafshëve *	–	**x**	x	x	x	x	x
3	**Mbrojtjes së bimëve ****	–	**x**	–	–	–	**x**	**x**

* për analizimin e diagnozës veterinare funksional vetëm 2 prej tyre Korce dhe Gjirokastër

Burimi: AKU.

Laboratorët e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit funksionojnë pa akreditim sipas standardit ISO/IEC 17025:2017, duke kufizuar garancitë mbi kompetencën teknike dhe besueshmërinë e rezultateve analitike

Një nga elementët kryesorë për garantimin e besueshmërisë së rezultateve laboratorike është akreditimi sipas standardit ISO/IEC 17025:2017, i cili përfaqëson standardin ndërkombëtar për

kompetencën e laboratorëve të testimit dhe kalibrimit. Ky standard përcakton kërkesa të detajuara lidhur me kompetencën e personelit, përshtatshmërinë e ambienteve laboratorike, gjendjen dhe kalibrimin e pajisjeve, validimin e metodave të analizës, gjurmueshmërinë metrologjike, kontrollin e cilësisë së rezultateve dhe funksionimin e sistemit të menaxhimit të cilësisë.
Për të përfituar akreditimin sipas këtij standardi, laboratorët duhet të përmbushin një sërë kërkesash teknike dhe organizative, të cilat përfshijnë infrastrukturën laboratorike, kushtet e punës, pajisjet dhe sistemin e menaxhimit të cilësisë. Ilustrim me poshte te nje laboratori te akreditуar dhe një foto e kushteve dhe problemeve ne infrastrukture ne Shqipëri.

Foto nr. 1



Pamje e një Laboratori që ka akreditim sipas ISO/IEC 17025:2017 duke realizuar analiza të mostrave me një kapë aspiruese funksionale.

Foto nr. 2





Pamje e shkëputur nga Laborator ne Shqipëri me një kape jo funksionale e pa lidhur me aspirimin dhe gjithashtu pamje e ambienteve te tavolinave të punës

Nga auditimi rezultoi se laboratorët rajonalë të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit nuk janë të akreditуar sipas standardit ISO/IEC 17025:2017. Megjithëse këta laboratorë ushtrojnë

aktivitetin e tyre bazuar në autorizimin e dhënë nga ministri përgjegjës[30] për sigurinë ushqimore dhe kryejnë analiza në funksion të kontrollit zyrtar të ushqimeve, mungesa e akreditimit kufizon aftësinë e tyre për të demonstruar në mënyrë të pavarur dhe të verifikueshme përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare të cilësisë laboratorike.

Sipas kërkesave të standardit ISO/IEC 17025:2017, laboratorët duhet të disponojnë ambiente të përshtatshme dhe të kontrolluara që nuk ndikojnë në vlefshmërinë e rezultateve, të sigurojnë ndarjen funksionale të proceseve që mund të shkaktojnë kontaminim të ndërsjellë dhe të monitorojnë parametrat mjedisorë që ndikojnë në proceset analitike. Gjatë verifikimeve në terren u evidentuan mangësi infrastrukturore dhe kufizime të ambienteve laboratorike, të cilat vështirësojnë përmbushjen e plotë të këtyre kërkesave.

Po ashtu, standardi kërkon që laboratorët të disponojnë pajisje të përshtatshme, të mirëmbajtura dhe të kalibruara periodikisht, të përdorin metoda të verifikuara dhe të validuara, si dhe të marrin pjesë rregullisht në skema të testimit të aftësisë (Proficiency Testing) për të demonstruar saktësinë dhe krahasueshmërinë e rezultateve të tyre. Mungesa e akreditimit tregon se laboratorët nuk kanë arritur ende të dëshmojnë përmbushjen e plotë të këtyre kërkesave përpara një organi të pavarur akreditues.
Megjithëse autorizimi nga ministri përgjegjës [31]mundëson vijimin e aktivitetit laboratorik në kuadër të kontrollit zyrtar, ai nuk përbën ekuivalent të akreditimit sipas standardit ISO/IEC 17025:2017. Akreditimi është një proces i pavarur vlerësimi që certifikon kompetencën teknike të laboratorit dhe rrit besimin e institucioneve, operatorëve ekonomikë dhe partnerëve ndërkombëtarë mbi vlefshmërinë e rezultateve analitike.
Për rrjedhojë, mungesa e akreditimit përbën një tregues të rëndësishëm të nevojës për investime në infrastrukturë, modernizimin e pajisjeve laboratorike, forcimin e sistemit të menaxhimit të cilësisë dhe përmbushjen e kërkesave të standardit ISO/IEC 17025:2017[32], me qëllim rritjen e besueshmërisë së analizave laboratorike dhe garantimin e standardeve të sigurisë ushqimore.

Kushtet e papërshtatshme të punës dhe mungesa e pajisjeve të sigurisë cenojnë mbrojtjen e specialistëve laboratorikë dhe cilësinë e proceseve analitike.
Gjatë vizitave në terren u konstatuan mungesa të pajisjeve dhe infrastrukturës së nevojshme për mbrojtjen e personelit, përfshirë kapat aspirues dhe pajisje të tjera të sigurisë teknike, të domosdoshme gjatë manipulimit me substanca kimike dhe mostrave laboratorike.
Në laboratorin e Drejtorisë Rajonale Durrës u konstatua se analiza për përcaktimin e hirit kryhej në mungesë të një sistemi aspirimi të dedikuar, në kushte të improvizuara dhe pa masa të mjaftueshme mbrojtëse për specialistët laboratorikë. Gjithashtu, gjatë verifikimit u evidentua mungesa e disa pajisjeve bazë të nevojshme për realizimin korrekt të analizës, si kapsulat e analizës, furra muffle, desikatori dhe pincat laboratorike.
Këto mangësi rrisin ekspozimin e personelit ndaj rreziqeve që lidhen me proceset laboratorike dhe nuk janë në përputhje me kërkesat për sigurinë dhe shëndetin në punë. Për më tepër, mungesa e kushteve dhe pajisjeve të përshtatshme mund të ndikojë negativisht jo vetëm në mbrojtjen e stafit, por edhe në cilësinë, saktësinë dhe përsëritshmërinë e rezultateve laboratorike.
Nga dokumentacioni i shqyrtuar rezultoi se Sektorët e laboratorëve së kanë paraqitur vazhdimisht kërkesa buxhetore pranë Drejtorisë së Përgjithshme për përmirësimin e kushteve infrastrukturore, pajisjen e laboratorëve me aparatura dhe mjete teknike të nevojshme, si dhe

[30] Ligji nr. 9863, datë 28.01.2008 "Për ushqimin", i ndryshuar
[31] ISO/IEC 17025:2017 - General requirements for the competence of testing and calibration laboratories

për plotësimin e kërkesave të sigurisë në punë. Megjithatë, mungesa e investimeve të nevojshme ka bërë që një pjesë e problematikave të evidentuara të mbeten të pazgjidhura, duke ndikuar në aftësinë e laboratorëve për të përmbushur standardet teknike dhe kërkesat e akreditimit.

Laboratorët e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit nuk analizojnë të gjithë treguesit e sigurisë ushqimore për drithërat, duke kufizuar aftësinë për të garantuar një kontroll të plotë të produkteve të vendosura në treg.
Laboratorët fiziko-kimikë të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit kryejnë analiza që lidhen kryesisht me parametrat e cilësisë së produkteve ushqimore, verifikimin e përputhshmërisë së etiketimit dhe një numër të kufizuar treguesish të sigurisë ushqimore. Gjatë auditimit u konstatua se një pjesë e metodave dhe standardeve të përdorura mbështeten ende në standarde STASH të viteve 1980, kryesisht të vitit 1987, të cilat kërkojnë përditësim dhe harmonizim me standardet bashkëkohore ndërkombëtare (ISO dhe standarde të tjera relevante), pasi një pjesë e tyre rezultojnë të tejkaluara ose të shfuqizuara.

Analiza e kapaciteteve laboratorike evidentoi se laboratorët rajonalë të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit nuk mbulojnë të gjithë parametrat e nevojshëm për vlerësimin e sigurisë së drithërave dhe produkteve të tyre. Kjo situatë lidhet me mungesën e metodave të akredituara, pajisjeve të specializuara, reagentëve, terreneve ushqyese dhe kapaciteteve të tjera teknike të nevojshme për kryerjen e analizave specifike.

Analizat laboratorike të kryera për produktet dhe nënproduktet e drithërave gjatë periudhës 2020–2025[33] janë përqendruar kryesisht në vlerësimin e treguesve bazë të cilësisë ushqimore. Treguesit më të shpeshtë të analizuar kanë qenë lagështia, aciditeti, hiri i patretshëm, gluteni, poroziteti, rritja e vëllimit, si dhe parametrat që lidhen me praninë e lëndëve të huaja, kokrrave të thyera dhe dëmtuesve.
Analizat kanë mbuluar kryesisht orizin, miellin, makaronat dhe produktet e bukës, ndërsa në rastin e drithërave të ruajtura është verifikuar edhe prania e dëmtuesve dhe treguesve fitosanitarë. Vërehet se gama e treguesve të analizuar mbetet e kufizuar dhe fokusohet kryesisht në parametrat bazë fiziko-kimikë, pa përfshirë analiza më të avancuara që lidhen me kontaminantët kimikë, mbetjet e pesticideve, mykotoksinat apo metalet e rënda. Kjo situatë ka cenuar funksionin bazë të laboratorëve për evidentimin e ndotjeve mikrobiologjike dhe verifikimin e standardeve të sigurisë ushqimore, veçanërisht për produktet e importuara apo të magazinuara për periudha të gjata.

Në shumë raste, analizat nuk janë kryer për shkak të mungesës së reagentëve, mosfunksionimit të pajisjeve ose mungesës së tyre. Si pasojë, janë evidentuar ndërprerje të herëpashershme dhe, në disa raste, pamundësi e plotë për kryerjen e analizave mikrobiologjike. Kjo ka kufizuar aftësinë e laboratorëve për të ushtruar në mënyrë efektive funksionin e tyre në kontrollin e sigurisë së drithërave dhe produkteve me bazë drithi që tregtohen dhe konsumohen në Shqipëri. Megjithëse legjislacioni në fuqi parashikon një listë të detajuar analizash për garantimin e sigurisë ushqimore dhe mbrojtjen e konsumatorit, kapacitetet aktuale laboratorike nuk mundësojnë zbatimin e plotë të këtyre kërkesave. Nga analiza krahasuese e kufijve maksimalë të mikotoksinave në drithëra dhe produktet e tyre rezulton se legjislacioni shqiptar ka ruajtur në masë të madhe nivelet e përcaktuara fillimisht në Udhëzimin nr. 13, datë 25.02.2010, të cilat janë reflektuar pothuajse pa ndryshime edhe në Udhëzimin nr. 4, datë 12.03.2024. Edhe pse ky

[33] Përgjigje zyrtare nga Drejtoria e Përgjithshme e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit.

urdhër synon përafrimin me legjislacionin e Bashkimit Evropian, për një pjesë të konsiderueshme të kontaminuesve nuk janë reflektuar përditësimet më të fundit të standardeve evropiane, duke krijuar diferenca në nivelin e mbrojtjes së konsumatorit.

Për aflatoksinat, të cilat përbëjnë grupin e vetem të mykotoksinave të monitoruara aktualisht në Shqipëri, kufijtë maksimalë të përcaktuar në legjislacionin shqiptar janë në përputhje me standardet e Bashkimit Evropian.
Si për produktet me bazë drithi, ashtu edhe për misrin dhe orizin që i nënshtrohen klasifikimit ose trajtimit fizik, nivelet e lejuara të aflatoksinës B1 dhe të totalit të aflatoksinave janë të njëjta me ato të BE-së. Problematika kryesore nuk lidhet me mungesën e kufijve ligjorë, por me faktin se laboratorët publikë realizojnë vetëm analizat për aflatoksinat, ndërsa mykotoksinat e tjera të parashikuara në legjislacion, si deoksinivalenoli (DON), zearalenoni, fumonisina, okratoksina A, nikeli si dhe toksinat T-2 dhe HT-2, nuk analizohen në asnjë laborator në Shqipëri. Në Udhëzimin nr. 4/2024 janë përfshirë aflatoksinat, okratoksina A, deoksinivalenoli, zearalenoni, fumonisinat dhe alkaloidet e ergotit.
Aktualisht, në vendin tonë nuk rezulton një seksion që të përcaktojë kufijtë maksimalë për toksinat T-2 dhe HT-2, të cilat lidhen drejtpërdrejt me kontaminimin e drithërave dhe produkteve të tyre.
Toksinat T-2 dhe HT-2, sipas vlerësimeve shkencore të Autoritetit Evropian për Sigurinë Ushqimore (EFSA)[34], janë toksina të prodhuara nga kërpudhat e gjinisë Fusarium, të cilat gjenden kryesisht në drithëra dhe produkte me bazë drithërat, veçanërisht në tërshërë, grurë, elb dhe misër. Analizat e kryera në vendet e Bashkimit Evropian kanë treguar se drithërat dhe produktet e tyre përbëjnë burimin kryesor të ekspozimit të konsumatorëve ndaj këtyre mikotoksinave. Këto toksina mund të formohen si gjatë kultivimit në fushë, ashtu edhe gjatë magazinimit në kushte të papërshtatshme të lagështisë dhe temperaturës. Bashkimi Evropian, përmes Rregullores (BE) 2024/1038[35], ka vendosur nivele maksimale të detyrueshme për toksinat T-2 dhe HT-2 në drithërat e papërpunuara, produktet e bluarjes, krundet, bukën, makaronat, drithërat e mëngjesit dhe ushqimet me bazë drithërash për foshnjat dhe fëmijët e vegjël. Aktualisht, këta dy kontaminues nuk janë në listën e treguesve që duhen analizuar në kuadrin ligjor shqiptar dhe janë të një rëndësie të veçantë në kontekstin e sigurisë ushqimore. Për këtë arsye, përfshirja e tyre në listën e kontaminuesve që analizohen në kuadër të kontrollit zyrtar është një element i rëndësishëm për harmonizimin me kërkesat e BE-së dhe për forcimin e mbrojtjes së shëndetit të konsumatorëve.

Mungesa e këtyre dispozitave në legjislacionin shqiptar tregon një mospërditësim të kuadrit rregullator në raport me zhvillimet më të fundit evropiane. Për okratoksinën A, zearalenonin dhe fumonisinat, shumica e kufijve maksimalë në legjislacionin shqiptar mbeten të përafruar me standardet e Bashkimit Evropian. Një zhvillim pozitiv konstatohet te zearalenoni në produktet e gatshme për konsum (bukë, biskota, makarona dhe drithëra mëngjesi), ku Udhëzimi nr. 4/2024 ka ulur kufirin maksimal nga 100 µg/kg në 50 µg/kg, duke e harmonizuar atë me nivelin aktual evropian. Situata paraqitet ndryshe për deoksinivalenolin (DON), një nga mikotoksinat më të zakonshme në drithëra. Në shumicën e kategorive të produkteve, kufijtë e përcaktuar në legjislacionin shqiptar janë më të lartë se standardet aktuale të Bashkimit Evropian. Për drithërat e papërpunuara, Shqipëria lejon deri në 1,250 µg/kg, ndërsa BE-ja ka vendosur kufirin 1,000 µg/kg. Për grurin e fortë dhe misrin e papërpunuar, kufiri shqiptar mbetet 1,750 µg/kg kundrejt 1,500 µg/kg në BE. Diferenca të ngjashme evidentohen edhe për

[34] Scientific Opinion on the risks for animal and public health related to the presence of T-2 and HT-2 toxin in food and feed - - 2011 - EFSA Journal - Wiley Online Library
[35] Regulation - EU - 2024/1038 - EN - EUR-Lex

miellin, produktet e bluarjes, makaronat, bukën, biskotat dhe drithërat e mëngjesit, ku kufijtë shqiptarë rezultojnë rreth 20–25% më të lartë. Veçanërisht shqetësues është fakti se edhe për ushqimet me bazë drithërash të destinuara për foshnjat dhe fëmijët e vegjël, kufiri maksimal i lejuar në Shqipëri mbetet 200 µg/kg, ndërsa Bashkimi Evropian e ka ulur në 150 µg/kg, me qëllim garantimin e një niveli më të lartë mbrojtjeje për grupet vulnerabël. Por edhe pse te përfshira në legjistlacion asnje nga keto kontaminues nuk arrin të analizohet ne laboratorët e AKU.

Grupi i auditimit evidentoi një hendek të konsiderueshëm ndërmjet kërkesave ligjore, përditësimit të kuadrit rregullator dhe kapaciteteve reale laboratorike për monitorimin dhe analizimin e mykotoksinave në drithëra. Si pasojë, aftësia e autoriteteve për të identifikuar, monitoruar dhe menaxhuar në mënyrë efektive rreziqet që lidhen me kontaminimin e drithërave dhe produkteve të tyre mbetet e kufizuar. Tabela nr. 9, e paraqitur më poshtë, ofron një panoramë të plotë të kontaminuesve që duhet të analizohen për vlerësimin e sigurisë së drithërave. Përmes një paraqitjeje krahasuese ndërmjet kontaminuesve dhe kufijve përkatës aktualisht në fuqi në Shqipëri dhe atyre të përcaktuara nga legjislacioni i Bashkimit Evropian, tabela synon të evidentojë nivelin e përafrimit të kuadrit kombëtar me standardet e BE-së, si dhe boshllëqet ekzistuese në monitorimin e sigurisë ushqimore.

Gjithashtu, legjislacioni shqiptar[36] nuk përfshin kufij maksimalë për nikelin në drithëra dhe produktet e tyre, ndërkohë që Bashkimi Evropian ka vendosur nivele specifike për kategori të ndryshme drithërash. Kjo tregon se procesi i përafrimit nuk ka reflektuar ende kërkesat më të reja të BE-së për kontaminuesit kimikë, duke lënë jashtë monitorimit një rrezik të identifikuar së fundmi në nivel evropian.

Tabela nr. 9. Krahasimi i kontaminuesve të miratuar për analizim në Shqipëri për drithërat me kontaminuesit e parashikuar në standardet e Bashkimit Evropian, si dhe vlerat minimale dhe maksimale të lejuara.

Kontaminuesi / Produkti	**Shqipëria sipas Udhëzimi nr. 13/2010**	**Shqipëria sipas Udhëzimi nr. 4/2024**	**Standardi aktual i BE-së[37]**	**Vlerësimi**
Aflatoksina – produktet që rrjedhin nga drithërat	B1: 2.0 µg/kg; Shuma: 4.0 µg/kg	B1: 2.0 µg/kg; Shuma: 4.0 µg/kg	Në thelb e njëjtë	E përafruar

[36] Udhëzim nr. 13, datë 29.09.2010, "Për vendosjen e niveleve maksimale për disa kontaminues në produktet ushqimore". Udhëzim nr. 4, datë 09.02.2024, "Për vendosjen e niveleve maksimale, për disa kontaminues në ushqime".

[37] Rregullorja e Komisionit (BE) 2023/915, datë 25 prill 2023, "për nivelet maksimale për disa kontaminues në ushqime dhe shfuqizimin e Rregullores (KE) nr. 1881/2006"; Rregullorja e Komisionit (BE) 2024/1022, datë 8 prill 2024, "për ndryshimin e Rregullores (BE) 2023/915 sa i përket niveleve maksimale të deoksinivalenolit në ushqime"; Rregullorja e Komisionit (BE) 2024/1038, datë 9 prill 2024, "për ndryshimin e Rregullores (BE) 2023/915 sa i përket niveleve maksimale të toksinave T-2 dhe HT-2 në ushqime"; Rregullorja e Komisionit (BE) 2024/1756, datë 25 qershor 2024, "për ndryshimin dhe korrigjimin e Rregullores (BE) 2023/915 mbi nivelet maksimale për disa kontaminues në ushqime"; Rregullorja e Komisionit (BE) 2024/1808, datë 1 korrik 2024, "për ndryshimin e Rregullores (BE) 2023/915 sa i përket datës së zbatimit të niveleve më të ulëta maksimale për sklerociet e ergotit dhe alkaloidet e ergotit në ushqime"; Rregullorja e Komisionit (BE) 2024/1987, datë 30 korrik 2024, "për ndryshimin e Rregullores (BE) 2023/915 sa i përket niveleve maksimale të nikelit në disa produkte ushqimore".

Misri dhe orizi për klasifikim/trajtim fizik	B1: 5.0 µg/kg; Shuma: 10.0 µg/kg	B1: 5.0 µg/kg; Shuma: 10.0 µg/kg	Në thelb e njëjtë	E përafruar
Okratoksina A – drithëra të papërpunuara	5.0 µg/kg	5.0 µg/kg	Në thelb e njëjtë	E përafruar
Okratoksina A – produkte nga drithërat/mielli	3.0 µg/kg	3.0 µg/kg	Në thelb e njëjtë	E përafruar
DON – drithëra të papërpunuara	1,250 µg/kg	1,250 µg/kg	1,000 µg/kg	Më pak strikt se BE
DON – grurë i fortë dhe misër i papërpunuar	1,750 µg/kg	1,750 µg/kg	1,500 µg/kg	Më pak strikt se BE
DON – miell/produkte bluarjeje	750 µg/kg	750 µg/kg	600 µg/kg	Më pak strikt se BE
DON – bukë, biskota, snack	500 µg/kg	500 µg/kg	400 µg/kg	Më pak strikt se BE
DON – makarona	750 µg/kg	750 µg/kg	600 µg/kg	Më pak strikt se BE
DON – ushqime për fëmijë	200 µg/kg	200 µg/kg	150 µg/kg	Më pak strikt se BE
Zearalenone – drithëra të papërpunuara	100 µg/kg	100 µg/kg	Në thelb e njëjtë	E përafruar
Zearalenone – miell/krunde/embrion	75 µg/kg	75 µg/kg	Në thelb e njëjtë	E përafruar
Zearalenone – bukë, pasta, biskota	100 µg/kg	50 µg/kg	50 µg/kg	E përafruar
Fumonisina – misër i papërpunuar	4,000 µg/kg	4,000 µg/kg	Në thelb e njëjtë	E përafruar
Fumonisina – produkte misri	1,000 µg/kg	1,000 µg/kg	Në thelb e njëjtë	E përafruar
Fumonisina – drithëra mëngjesi/snack	800 µg/kg	800 µg/kg	Në thelb e njëjtë	E përafruar
T-2 dhe HT-2	Pa vlera numerike të qarta	Nuk përfshihet	BE ka nivele të reja	Fushë e pa përditësuar
Nikel në drithëra	Nuk përfshihet	Nuk përfshihet	BE ka nivele specifike	Fushë e pa përafruar

Përpunoi: Grupi i auditimit.

Në tërësi, situate aktuale tregon se kuadri ligjor shqiptar ka arritur një nivel të konsiderueshëm përafrimi me Bashkimin Evropian për aflatoksinat, okratoksinën A, zearalenonin dhe fumonisinat, por mbetet pjesërisht i pa përditësuar për DON, T-2/HT-2 dhe Nikelin. Megjithatë, sfida më e madhe nuk lidhet vetëm me harmonizimin normativ, por me kapacitetet e monitorimit dhe kontrollit laboratorik. Fakti që analizat laboratorike realizohen kryesisht vetëm për aflatoksinat kufizon ndjeshëm efektivitetin e sistemit të kontrollit të sigurisë ushqimore, pasi Autoriteti Kombëtar i Ushqimit nuk disponon informacion të mjaftueshëm mbi praninë e mykotoksinave të tjera të rregulluara nga legjislacioni.
Për rrjedhojë, edhe në rastet kur kuadri ligjor është formalisht i përafruar me standardet e Bashkimit Evropian[38], mungesa e analizave për kontaminues të tjerë e bën të vështirë verifikimin e përputhshmërisë reale të produkteve me kërkesat e sigurisë ushqimore dhe kufizon mbrojtjen efektive të konsumatorit.

[38] Shih shënim në fund të faqes nr. 43.

Laboratorët operojnë me pajisje të amortizuara dhe në kushte infrastrukturore që nuk përmbushin plotësisht kërkesat teknike për funksionimin e sigurt dhe efektiv të laboratorëve.

Gjendja e pajisjeve laboratorike dhe e infrastrukturës mbështetëse përbën një nga sfidat kryesore që ndikon në funksionimin efektiv të laboratorëve rajonalë. Referuar historikut kontabël të tyre u evidentua se një pjese e madhe pajisjeve laboratorike janë të vjetra dhe me nivel të lartë amortizimi teknik e teknologjik, ndërsa për shumicën e tyre nuk disponohen të dhëna të sakta mbi vitin e prodhimit. Dokumentacioni ekzistues pasqyron kryesisht vitin e transferimit të pajisjeve nga Drejtoritë e Bujqësisë tek Drejtoritë Rajonale të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit, duke e bërë të pamundur përcaktimin e saktë të moshës reale teknike të tyre.

Gjatë vizitave në terren në laboratorët e DRAKU Shkodër, Durrës, Tiranë dhe Vlorë, si dhe nga informacioni i vënë në dispozicion nga DRAKU Gjirokastër, u konstatua se një numër pajisjesh janë jashtë funksionit, por vazhdojnë të figurojnë si aktive në inventarët e institucioneve. Nga të dhënat e Drejtorisë së Përgjithshme evidentohet amortizimi ekonomik i pajisjeve, ndërsa nuk disponohen të dhëna mbi amortizimin teknik të tyre, çka kufizon mundësinë për të vlerësuar gjendjen reale dhe nevojat për zëvendësim apo rinovim.

Një problematikë e përbashkët në laboratorët e audituar lidhet me mungesën e mirëmbajtjes së specializuar teknike. Pajisjet i nënshtrohen kalibrimit periodik vjetor në bashkëpunim me Drejtorinë e Përgjithshme të Metrologjisë, por nuk realizohen programe të mirëmbajtjes parandaluese apo korrigjuese. Për pasojë, rritet rreziku i mosfunksionimit të pajisjeve, ndërprerjes së shërbimeve laboratorike dhe cenimit të besueshmërisë së rezultateve analitike.

Problematikat e pajisjeve shoqërohen edhe me kufizime infrastrukturore. Në disa laboratorë mungojnë kushtet teknike të nevojshme për instalimin dhe funksionimin e pajisjeve specifike, si sistemet e ventilimit dhe aspirimit të gazeve, hapësirat e dedikuara për menaxhimin e mbetjeve laboratorike, si dhe ambientet e përshtatshme për kryerjen e analizave mikrobiologjike sipas kërkesave të biosigurisë. Këto kufizime kanë bërë që një pjesë e pajisjeve të mos vendosen në funksion, pavarësisht se janë siguruar përmes investimeve të reja.

Në laboratorin e Drejtorinë Rajonale Shkodër u konstatua se një pjesë e madhe e pajisjeve janë transferuar nga Drejtoria e Bujqësisë në vitin 2010 dhe paraqesin nivel të lartë amortizimi teknik. Referuar inventarit, 92 pajisje, që përfaqësojnë rreth 66% të totalit të inventarit laboratorik, rezultojnë të regjistruara me vit vendosjeje/shfrytëzimi 2010. Analiza e vlerave kontabël evidencoi se një pjesë e konsiderueshme e pajisjeve kanë vlerë të mbetur shumë të ulët krahasuar me vlerën fillestare, ndërsa disa prej tyre figurojnë ende në inventar me vlerë të mbetur zero ose pothuajse zero, megjithëse nuk janë funksionale ose nuk përdoren në proceset laboratorike. Gjithashtu, mungesa e trajnimeve për stafin aktual ka bërë që një pjesë e pajisjeve të mbeten të papërdorura, pasi specialistët e trajnuar fillimisht nuk janë më pjesë e laboratorit.

Në laboratorin e Drejtorinë Rajonale Durrës u evidentuan kufizime që ndikojnë në kapacitetet analitike dhe zgjerimin e gamës së shërbimeve laboratorike. Një pjesë e pajisjeve ekzistuese janë të amortizuara ose jo plotësisht funksionale, ndërsa për disa pajisje të reja nuk janë krijuar ende kushtet teknike dhe procedurale për vënien e tyre në përdorim. Megjithëse laboratori ka përfituar pajisje të reja nëpërmjet projekteve mbështetëse, një pjesë e tyre nuk përdoren ende. Një rast konkret është pajisja për analizimin e proteinës, e siguruar në vitin 2023 përmes projektit SAFIAL, e cila nuk është vendosur në funksion për shkak të mungesës së reagentëve dhe mosrealizimit të validimit të metodës së analizimit. Kjo situatë ndikon edhe në procesin e

përgatitjes për akreditim sipas standardit ISO/IEC 17025, pasi standardi kërkon pajisje të përshtatshme, të mirëmbajtura dhe të afta për të garantuar rezultate të besueshme.

Në laboratorin e Drejtorisë Rajonale AKU Gjirokastër u konstatua se shumica e pajisjeve janë prodhime para viteve 2000 dhe nuk përmbushin më kërkesat bashkëkohore teknologjike për analizimin laboratorik. Përveç amortizimit të pajisjeve, laboratori përballet edhe me mungesë të elementeve bazë të infrastrukturës laboratorike, si autoklava funksionale, kabina sterile për inokulime, kabinet biologjik sigurie dhe hapësira të dedikuara për menaxhimin e mbetjeve biologjike dhe kimike. Laboratori nuk disponon staf të dedikuar për mirëmbajtje dhe nuk ka fonde të alokuara për këtë qëllim, duke mos mbajtur regjistra të mirëmbajtjes së pajisjeve. Edhe pse janë siguruar pajisje të reja nëpërmjet projektit SAFIAL dhe projektit të Bankës Botërore, një pjesë e tyre nuk janë ende funksionale për shkak të mungesës së trajnimeve, mosfinalizimit të procedurave të dorëzimit dhe mungesës së kushteve teknike për instalimin e tyre.

Në laboratorin e Drejtorisë Rajonale AKU Vlorë u evidentua se një pjesë e konsiderueshme e pajisjeve laboratorike janë të vjetra dhe me nivel të lartë amortizimi teknik dhe teknologjik. Për shumë prej tyre nuk është siguruar mirëmbajtje periodike apo riparim i specializuar. Kjo ka kufizuar gamën e analizave që laboratori mund të kryejë, duke e orientuar aktivitetin kryesisht drejt analizave bazë të cilësisë së drithërave dhe nënprodukteve të tyre. Analizat më të avancuara të sigurisë ushqimore dhe të kontaminuesve kimikë kryhen në laboratorë reference ose nuk realizohen fare në nivel rajonal. Një rast konkret është pajisja për analizimin e proteinës, e furnizuar në vitin 1999, e cila nuk është vendosur asnjëherë në funksion për shkak të mungesës së kapës së aspirimit. Distilatori i saj është përdorur për qëllime të tjera dhe aktualisht ndodhet jashtë funksionit për shkak të një defekti teknik. Gjithashtu, në inventarin e laboratorit figurojnë edhe pajisje të laboratorit të Sarandës, i cili nuk funksionon që prej vitit 2021, duke krijuar mospërputhje ndërmjet gjendjes reale dhe regjistrave të pasurive.
Në tërësi, auditimi evidentoi se problematikat e lidhura me vjetërsinë e pajisjeve, mungesën e mirëmbajtjes së specializuar, mungesën e trajnimeve për përdoruesit, mosfunksionimin e një pjese të investimeve të reja dhe kufizimet infrastrukturore që nuk përmbushin plotësisht kërkesat teknike të një laboratori modern, ndikojnë drejtpërdrejt në kapacitetet analitike të laboratorëve rajonalë, në cilësinë e shërbimit laboratorik dhe në aftësinë e tyre për të garantuar rezultate të besueshme dhe të krahasueshme me standardet BE.

Të dhënat laboratorike nuk administrohen përmes një sistemi të mirëfilltë për menaxhimin e informacionit laboratorik.
Sistemi i Menaxhimit të Informacionit Laboratorik (LIMS – Laboratory Information Management System) përbën një nga elementët kryesorë të funksionimit modern të laboratorëve, pasi mundëson menaxhimin elektronik të të gjithë ciklit të analizimit laboratorik, duke filluar nga regjistrimi i mostrës, ndjekja e procesit të analizimit, regjistrimi dhe validimi i rezultateve, deri te raportimi dhe arkivimi i të dhënave. Nëpërmjet këtij sistemi sigurohet gjurmueshmëria e plotë e mostrave, reduktohen gabimet që lidhen me proceset manuale, përmirësohet shkëmbimi i informacionit ndërmjet laboratorëve dhe strukturave inspektuese, si dhe krijohen mundësi për monitorim dhe raportim në kohë reale të aktivitetit laboratorik.
Njëkohësisht, LIMS konsiderohet një instrument i rëndësishëm për zbatimin e kërkesave të sistemit të menaxhimit të cilësisë dhe përgatitjen e laboratorëve për proceset e akreditimit sipas standardit ISO/IEC 17025.

Megjithëse sistemi LIMS është krijuar që prej vitit 2018, gjatë auditimit u konstatua se ai nuk është funksional dhe nuk përdoret në praktikë nga laboratorët e Autoritetit Kombëtar të

Ushqimit për menaxhimin e aktivitetit të tyre laboratorik. Sipas informacionit të administruar nga Sektori i Koordinimit të Shërbimit Laboratorik, mosfunksionimi i sistemit lidhet me problematika në ndërveprimin e tij me sistemet ekzistuese Autoriteti Kombëtar i Ushqimit - Net dhe e – Inspektim çka ka penguar integrimin e proceseve laboratorike me proceset e kontrollit zyrtar dhe inspektimit. Aktualisht, laboratorët e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit administrojnë regjistra fizikë për informacionin laboratorik, ndërsa në format elektronik përdorin vetëm tabela në Excel. Këta regjistra përmbajnë të dhëna vetëm për analizat e kryera brenda laboratorëve të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit dhe nuk pasqyrojnë rezultatet e analizave specifike të mostrave që dërgohen për ekzaminim në laboratorë privatë ose në ISUV.

Nga verifikimet në terren u konstatua se, në raste konkrete, si në Drejtorinë Rajonale AKU Shkodër, rezultatet e analizave të kryera në laboratorë privatë nuk regjistrohen në regjistrat laboratorikë ekzistues, por ruhen vetëm në dosjet individuale të praktikave të inspektimit të përgatitura dhe dorëzuara nga inspektorët. Si pasojë, informacioni laboratorik nuk evidentohet në mënyrë të plotë dhe të centralizuar, duke kufizuar gjurmueshmërinë dhe monitorimin e plotë të rezultateve të analizave të mostrave. Rezultatet laboratorike raportohen periodikisht në strukturat qendrore dhe ekzistojnë procedura të përcaktuara për gjurmueshmërinë e mostrave dhe raportimin e rezultateve.
Aktualisht, laboratorët realizojnë kryesisht analiza fiziko-kimike bazike, ndërsa vetëm laboratori në Tiranë kishte nisur përdorimin e pajisjes për matjen e përqindjes së proteinës në drithëra. Megjithatë, në një panoramë të përgjithshme, laboratorët paraqesin mungesa të theksuara në infrastrukturë, pajisje, reagentë dhe standarde metodologjike. Për më tepër, lista e analizave që mbulohen nga laboratorët mbetet e kufizuar dhe jo e mjaftueshme për të garantuar një sistem gjithëpërfshirës kontrolli për sigurinë dhe cilësinë e drithërave, duke krijuar boshllëqe të rëndësishme në monitorimin e riskut ushqimor.

10. Gjetje nga auditimi: Laboratorët rajonalë të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit nuk janë të akreditуar sipas standardit ISO/IEC 17025:2017. Gjatë auditimit u evidentuan mangësi në infrastrukturë, pajisje, dokumentacion, sistemin e menaxhimit të cilësisë dhe kushtet e punës, të cilat pengojnë përmbushjen e kërkesave të standardit. Laboratorët vijojnë aktivitetin bazuar në autorizimin e ministrit përgjegjës, por ky autorizim nuk përbën zëvendësim të procesit të akreditimit.

11. Gjetje nga auditimi: Laboratorët e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit nuk disponojnë pajisjet e nevojshme të sigurisë laboratorike dhe nuk ofrojnë infrastrukturën e përshtatshme për kryerjen e analizave, duke bërë që aktivitetet laboratorike të realizohen në ambiente dhe kushte që nuk janë në përputhje me kërkesat teknike dhe standardet e sigurisë laboratorike. Mungesa e pajisjeve minimale mbrojtëse, e sistemeve të nevojshme të sigurisë dhe e infrastrukturës së përshtatshme rrit rrezikun për sigurinë dhe shëndetin e personelit laboratorik, ndërkohë që mund të ndikojë negativisht në cilësinë, saktësinë dhe besueshmërinë e rezultateve.

12. Gjetje nga auditimi: Kuadri rregullator dhe sistemi i monitorimit të drithërave në vend nuk garantojnë analizimin e plotë të kontaminuesve kryesorë që ndikojnë në sigurinë ushqimore. Megjithëse Udhëzimi nr. 4[39], ka përafrim të pjesshëm me legjislacionin e BE - së[40],

[39] Udhëzim nr. 4, datë 09.02.2024, "Për vendosjen e niveleve maksimale, për disa kontaminues në ushqime".
[40] Rregullorja e Komisionit (BE) 2023/915, datë 25 prill 2023, "për nivelet maksimale për disa kontaminues në ushqime dhe shfuqizimin e Rregullores (KE) nr. 1881/2006"; Rregullorja e Komisionit (BE) 2024/1022, datë 8 prill 2024, "për ndryshimin e Rregullores (BE) 2023/915 sa i përket niveleve maksimale të deoksinivalenolit në

analizimi i drithërave nuk përfshin në mënyrë të plotë disa tregues kritikë të kontaminimit, si metalet e rënda (përfshirë nikelin) dhe mikotoksinat T-2 , HT-2 dhe Nikelin. Gjithashtu, nuk janë reflektuar plotësisht përditësimet e fundit të BE-së për nivelet e lejuara të disa kontaminuesve dhe për kategori të caktuara të produkteve me bazë drithërat. Si pasojë, kontrolli laboratorik i drithërave nuk siguron identifikimin e plotë të rreziqeve potenciale që lidhen me praninë e kontaminuesve kimikë, duke kufizuar aftësinë e institucioneve për të garantuar sigurinë ushqimore dhe mbrojtjen e shëndetit të konsumatorëve.

13. Gjetje nga auditim: Sistemi i menaxhimit të informacionit laboratorik nuk siguron administrimin e plotë, të integruar dhe të gjurmueshëm të të dhënave laboratorike[41]. Megjithëse sistemi LIMS është krijuar që prej vitit 2018, ai nuk është funksional dhe nuk përdoret nga laboratorët e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit për menaxhimin e aktivitetit laboratorik. Informacioni laboratorik administrohet përmes regjistrave fizikë dhe tabelave Excel, duke rritur rrezikun e gabimeve, humbjes së të dhënave dhe kufizimit të gjurmueshmërisë së mostrave. Rezultatet e analizave të kryera në laboratorë të tjerë, përfshirë laboratorët privatë dhe ISUV-in, nuk regjistrohen në mënyrë të centralizuar në sistemin laboratorik, duke krijuar mangësi në monitorimin, raportimin dhe analizimin e plotë të të dhënave laboratorike. Kjo situatë kufizon shkëmbimin e informacionit ndërmjet strukturave laboratorike dhe inspektuese, dobëson kontrollin e riskut ushqimor.

Konkluzion 2: Sistemi laboratorik i Autoritetit Kombëtar të Ushqimit paraqet mangësi të rëndësishme në aspektin e akreditimit, infrastrukturës, sigurisë laboratorike dhe kapaciteteve teknike për kryerjen e analizave të nevojshme në fushën e sigurisë ushqimore. Mosakreditimi i laboratorëve sipas standardit ISO/IEC 17025:2017, mungesa e pajisjeve dhe kushteve të përshtatshme të punës, si dhe kufizimet në monitorimin dhe analizimin e kontaminuesve kryesorë në drithëra, reduktojnë aftësinë e tyre për të garantuar rezultate laboratorike të besueshme dhe për të identifikuar në kohë rreziqet që lidhen me sigurinë ushqimore dhe mbrojtjen e konsumatorit.

Rekomandim 10.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit, në bashkëpunim me Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, të hartojë dhe zbatojë një plan të detajuar veprimi për akreditimin e laboratorëve sipas ISO/IEC 17025, duke përcaktuar afate, burime financiare dhe përgjegjësi institucionale për përmbushjen e kërkesave infrastrukturore, teknike dhe organizative.

Brenda vitit 2026

ushqime"; Rregullorja e Komisionit (BE) 2024/1038, datë 9 prill 2024, "për ndryshimin e Rregullores (BE) 2023/915 sa i përket niveleve maksimale të toksinave T-2 dhe HT-2 në ushqime"; Rregullorja e Komisionit (BE) 2024/1756, datë 25 qershor 2024, "për ndryshimin dhe korrigjimin e Rregullores (BE) 2023/915 mbi nivelet maksimale për disa kontaminues në ushqime"; Rregullorja e Komisionit (BE) 2024/1808, datë 1 korrik 2024, "për ndryshimin e Rregullores (BE) 2023/915 sa i përket datës së zbatimit të niveleve më të ulëta maksimale për sklerociet e ergotit dhe alkaloidet e ergotit në ushqime"; Rregullorja e Komisionit (BE) 2024/1987, datë 30 korrik 2024, "për ndryshimin e Rregullores (BE) 2023/915 sa i përket niveleve maksimale të nikelit në disa produkte ushqimore".

[41] ISO/IEC 17025:2017 – Klauzola 7.11 "Control of data and information management", Për kontrollin e të dhënave dhe sistemeve të menaxhimit të informacionit laboratorik; – Klauzola 7.5 "Technical records"; Për regjistrat teknikë, identifikimin e personelit përgjegjës, të dhënat origjinale, llogaritjet dhe gjurmueshmërinë e rezultateve; – Klauzola 8.4 "Control of records", Për kontrollin, ruajtjen, mbrojtjen, arkivimin, rikthimin dhe administrimin e regjistrave laboratorikë; Rregullorja (BE) 2017/625 – Neni 37, pika 4, shkronja "e" Për detyrimin që laboratorët zyrtarë të operojnë sipas standardit EN ISO/IEC 17025. Rregullorja (BE) 2017/625 – Neni 39 Për auditimin e laboratorëve zyrtarë dhe verifikimin e përmbushjes së kushteve nga laboratorët.

Rekomandim 11.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të sigurojë pajisjet dhe infrastrukturën e nevojshme për mbrojtjen e personelit laboratorik, duke garantuar respektimin e kërkesave të sigurisë dhe shëndetit në punë.

Menjëherë dhe në vijimësi

Rekomandim 12.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të marrë masa për sigurimin e pajisjeve, reagentëve dhe kapaciteteve teknike të nevojshme për zgjerimin e analizave laboratorike të drithërave, me fokus në monitorimin e mikotoksinave, metaleve të rënda dhe kontaminuesve të tjerë të përcaktuar nga legjislacioni kombëtar dhe ai i BE-së.
Menjëherë dhe në vijimësi

Menjëherë në vijimësi

Rekomandim 12.2: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të marrë masa për përditësimin e kuadrit rregullator në fuqi, duke përfshirë mikotoksinat T – 2, HT - 2 dhe nikelin në listën e kontaminuesve që monitorohen dhe analizohen në drithëra dhe produktet e tyre, në përputhje me kërkesat dhe zhvillimet më të fundit të legjislacionit të Bashkimit Evropian, me qëllim forcimin e sistemit të kontrollit zyrtar dhe garantimin e një niveli më të lartë të sigurisë ushqimore.

Menjëherë dhe në vijimësi

Rekomandim 13.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të marrë masa për funksionalizimin dhe përdorimin e plotë të Sistemit të Menaxhimit të Informacionit Laboratorik (LIMS), duke siguruar integrimin e tij me sistemet AKU-Net dhe e-Inspektim, për administrimin elektronik të të gjithë ciklit laboratorik, garantimin e gjurmueshmërisë së mostrave dhe centralizimin e të dhënave laboratorike.

Menjëherë në vijimësi

4.3 A kanë funksionuar mekanizmat e kontrollit doganor në pikat e inspektimit kufitar në lidhje me drithërat e importuara?

Në vendin tonë, drithërat e importuara mund të nxirret në treg vetëm nëse plotësojnë kërkesat e cilësisë dhe sigurisë ushqimore të përcaktuara nga baza ligjore e nënligjore aktualisht në fuqi.[42] Për të siguruar që këto ushqime hyjnë në territorin e Republikës së Shqipërisë sipas kërkesave të cilësisë dhe sigurisë ushqimore, Autoriteti Kombëtar i Ushqimit ushtron kontroll në 10 Pikat e Inspektimit Kufitar të vendosura në vendkalimet kryesore të vendit tonë.[43]



Në këtë mënyrë, është siguruar një mbikëqyrje e plotë territoriale nga strukturat kontrolluese të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit në pikë hyrjet kryesore të vendit tonë. Qëllimi kryesor i këtij sistemi kontrolli është që çdo ushqim i importuar nga vendet e tjera me destinacion Shqipërinë ti nënshtrohet inspektimit kufitar nga inspektorët e Pikave të Inspektimit Kufitar.

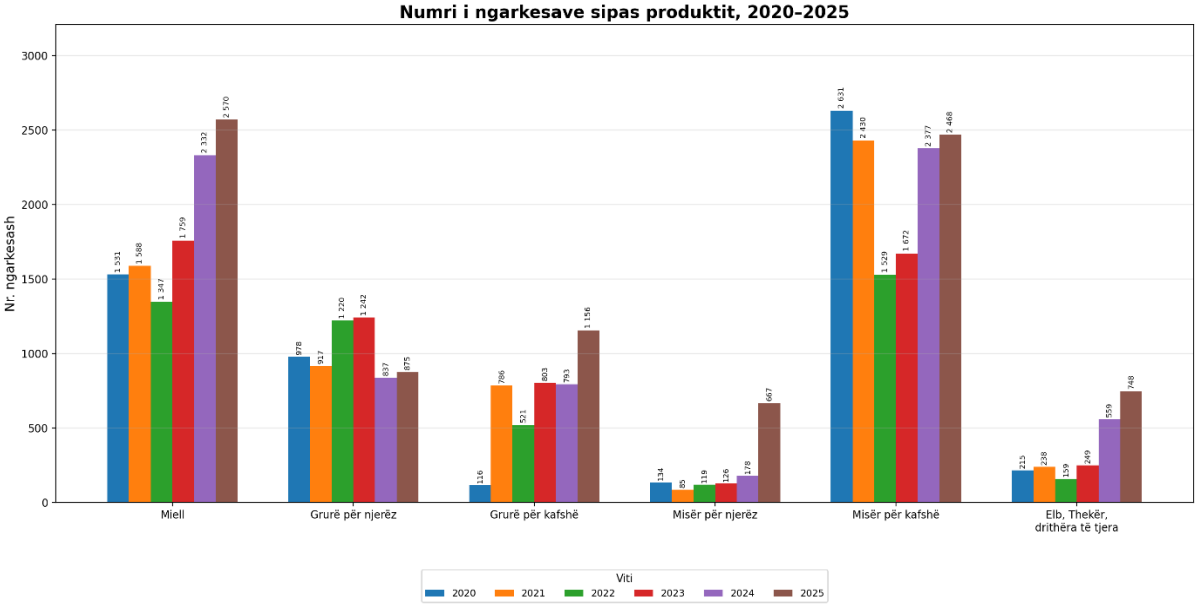
Kategoritë kryesore të drithërave që hyjnë në vendin tonë janë: mielli, gruri për njerëz, gruri për kafshë, misri për njerëz, misri për kafshe, elbi, thekra dhe drithëra të tjerë. Për periudhën objekt auditimi 2020 – 2025 në Pikat e Inspektimit Kufitar janë lejuar të futen mesatarisht 7591 ngarkesa me drithëra të ndryshme, ose rreth 427,422 ton mesatarisht. Referuar dy grafikëve më poshtë, të cilët paraqesin përkatësisht numrin e ngarkesave dhe sasitë në ton të drithërave të importuara në vendin tonë, vërehet një shpërndarje jo e njëjtë ndërmjet volumit të importit dhe frekuencës së ngarkesave.

Nga pikëpamja e sasisë së importuar, peshën më të madhe e zënë gruri për konsum njerëzor dhe misri për kafshë, çka tregon se këto kategori përbëjnë pjesën dominuese të importeve në ton në tregun tonë. Ndërkohë, sa i përket numrit të ngarkesave, vlerat më të larta rezultojnë për miellin për konsum njerëzor dhe misrin për kafshë, pra disa produkte, ndonëse mund të importohen në sasi më të mëdha, nuk kanë domosdoshmërisht numrin më të lartë të ngarkesave.

[42] Neni 14, pika 1, Ligji nr. 9863, datë 28.01.2008 "Për Ushqimin", i ndryshuar.

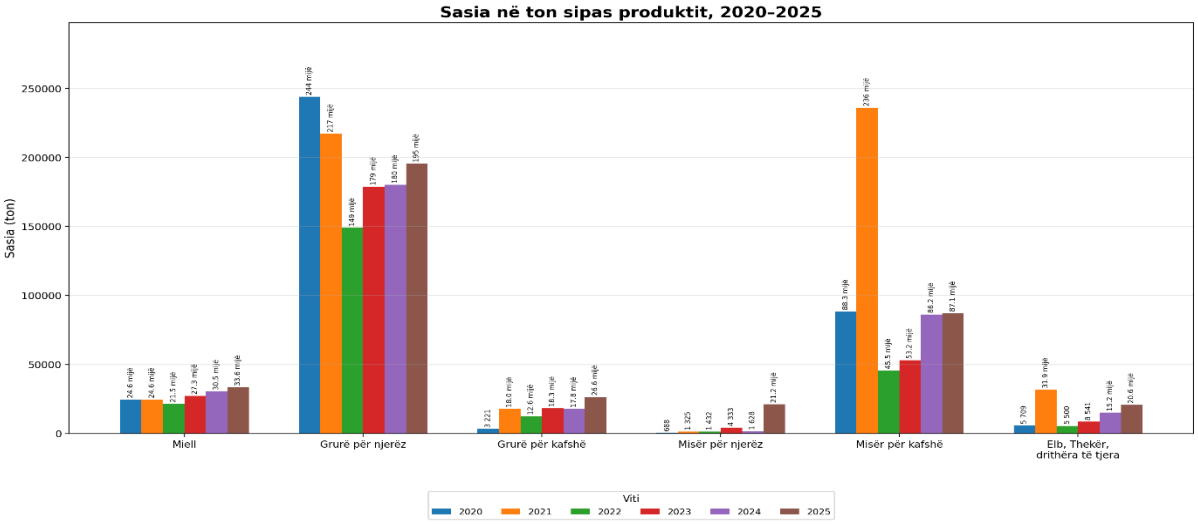
[43] Urdhër i Ministrit të Bujqësisë, Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorit nr. 168, datë 24.05.2012 "Mbi miratimin e pikave të inspektimit kufitar ku kryhet inspektimi veterinar, fitosanitar dhe i ushqimit për njerëz dhe kafshë në Republikën e Shqipërisë".

Grafiku nr. 4 Numri i ngarkesave sipas produktit



Burimi: AKU, Punoi: GA.

Grafiku nr. 5 Sasia në ton sipas produktit



Burimi: AKU, Punoi: GA.

Kontrolli dokumentar në Pikat e Inspektimit Kufitar realizohet vetëm në mënyrë shkresore dhe jo në sistem elektronik.

Nga auditimi i ushtruar në Pikat e Inspektimit Kufitar në Han të Hotit, Durrës dhe Vlorë rezultoi se kontrolli dokumentar i mallrave dhe produkteve ushqimore të importuara realizohet tërësisht në mënyrë manuale dhe shkresore, pa përdorimin efektiv të një sistemi të integruar elektronik për administrimin, verifikimin, gjurmueshmërinë dhe analizën e informacionit të lidhur me procedurat e kontrollit kufitar. Dokumentacioni i subjekteve importuese, certifikatat sanitare dhe fitosanitare, dokumentet doganore, deklaratat e importit, procesverbalet e kontrollit dhe dokumentacioni mbi marrjen e mostrave administroheshin fizikisht, në dosje dhe regjistra manualë, pa regjistrim elektronik të plotë dhe pa databazë të standardizuar të informacionit[44]. Të dhënat e hyrjeve të drithërave në PIK administroheshin në databaza Excel – i, të cilat

[44] PIK Durrës, PIK Vlorë dhe PIK Hani i Hotit dhe Gjirokastër.

mbartin një riskt të lartë për të humbur informacionin e hedhur dhe kanë një marzh gabimi shume të lartë.
Gjatë vizitave në terren u konstatua se verifikimi i përputhshmërisë së dokumenteve shoqëruese të ngarkesave në Pikën e Inspektimit Kufitar realizohet nëpërmjet:
(i) kontrollit të dokumentacionit, që konsiston në verifikimin e vlefshmërisë dhe plotësisë së dokumenteve shoqëruese;
(ii) kontrollit të identitetit, që konsiston në verifikimin e përputhshmërisë së ngarkesës me të dhënat e paraqitura në dokumentacion; dhe
(iii) inspektimit fitosanitar, që përfshin ekzaminimin fizik të ngarkesës dhe kur është e nevojshme, marrjen e mostrave për analiza laboratorike.

Kjo mënyrë funksionimi paraqet kufizime në aspektin e gjurmueshmërisë, efikasitetit dhe besueshmërisë së procesit të kontrollit zyrtar. Legjislacioni i Bashkimit Evropian, veçanërisht Rregullorja (BE) 2017/625 mbi kontrollet zyrtare, parashikon që autoritetet kompetente të disponojnë procedura dhe sisteme që garantojnë kryerjen efektive të kontrolleve, dokumentimin e tyre dhe shkëmbimin e informacionit ndërmjet autoriteteve përkatëse. Më konkretisht kjo rregullore parashikon funksionimin në vendet e BE – së të sistemit IMSOC *Information Management System for Official Controls*, i cili synon përbëhet nga 4 komponentë kryesorë digjitalë të menaxhuar nga Komisioni Evropian. Sipas Rregullores së IMSOC, këto sisteme janë integruar në një rrjet të vetëm për të shkëmbyer të dhëna mbi sigurinë ushqimore, shëndetin e kafshëve dhe bimëve[45]:

- **TRACES** *(Trade Control and Expert System)*: Komponenti më i rëndësishëm që gjurmon lëvizjen e kafshëve, ushqimit, ushqimit për kafshë dhe bimëve që importohen në BE ose qarkullojnë brenda saj. Ai menaxhon certifikatat elektronike shëndetësore.
- **iRASFF** *(Rapid Alert System for Food and Feed)*: Sistemi i njoftimit të shpejtë për ushqimin dhe ushqimin për kafshë. Ai përdoret për të raportuar me shpejtësi rreziqet direkte apo indirekte ndaj shëndetit të njeriut që vijnë nga produktet ushqimore.
- **ADIS** *(Animal Diseases Information System)*: Sistemi i informacionit për sëmundjet e kafshëve. Ai shërben për të njoftuar dhe raportuar situatën epidemiologjike dhe shpërthimet e sëmundjeve infektive te kafshët brenda vendeve anëtare dhe partnere.
- **EUROPHYT** *(European Phytosanitary Information System)*: Sistemi i njoftimit dhe raportimit për praninë e dëmtuesve dhe sëmundjeve të bimëve (karantina bimore). Ai mbron shëndetin e bimëve nga risqet fitosanitare gjatë tregtisë.

Shqipëria e përdor zyrtarisht sistemin IMSOC, kryesisht përmes komponentit të tij kryesor TRACES NT, me qëllim lehtësimin e tregtisë ndërkombëtare dhe përmbushjen e standardeve evropiane të sigurisë ushqimore. Si një vend partner jo - BE, ajo është e integruar në këtë rrjet digjital për të menaxhuar eksportet e kafshëve të gjalla, bimëve dhe produkteve me origjinë shtazore (si peshku apo mjalti) drejt tregut evropian, ku çdo biznes eksportues dhe fabrikë përpunimi shqiptare duhet të jetë e regjistruar dhe e listuar zyrtarisht në databazën e sistemit. Për më tepër, IMSOC përdoret për të garantuar gjurmueshmërinë e ngarkesave gjatë importeve dhe tranziteve, ndërkohë që institucionet shqiptare po përafrojnë plotësisht legjislacionin dhe kontrollet zyrtare të sigurisë ushqimore me këtë platformë në kuadër të procesit të integrimit në Bashkimin Evropian.

Nga analiza e praktikave të ndjekura në Pikën e Inspektimit Kufitar rezulton se mungesa e një sistemi elektronik për kontrollin dokumentar nuk mundëson krijimin e një gjurme të plotë auditimi për veprimet e kryera nga inspektorët, vështirëson verifikimin e mëvonshëm të dosjeve

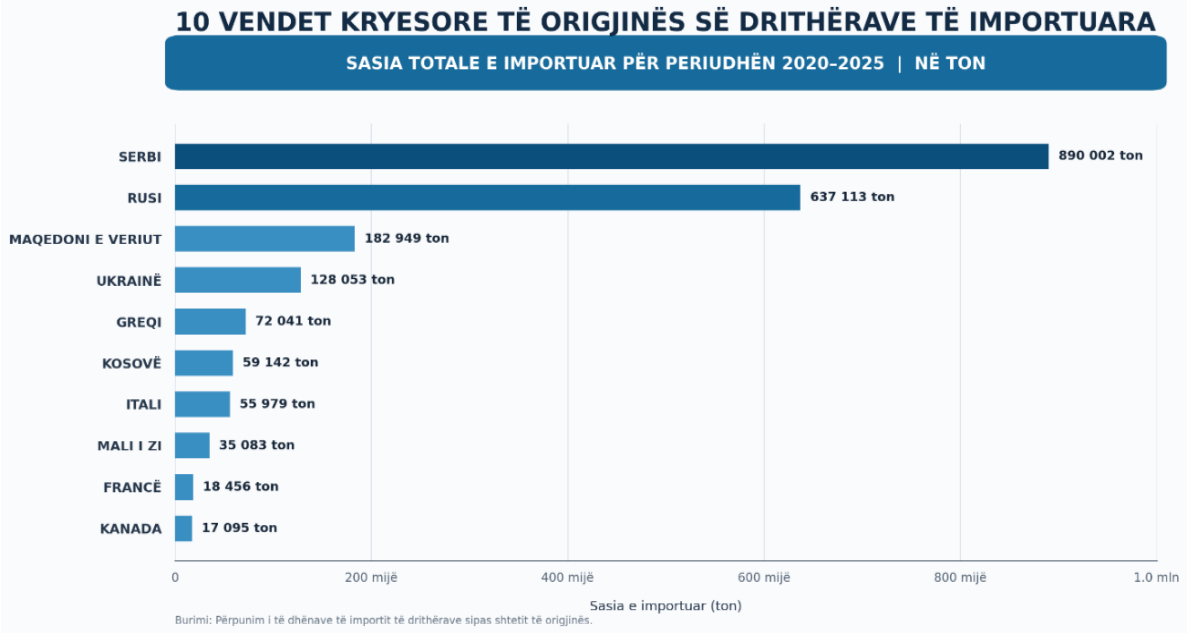
[45] https://eur-lex.europa.eu; https://tracesnt.cefta.int; https://audiovisual.ec.europa.eu; https://food.ec.europa.eu.

dhe rrit varësinë nga dokumentacioni fizik. Gjithashtu, kjo praktikë rrit rrezikun e gabimeve administrative, vonesave në përpunimin e dokumentacionit dhe humbjes së informacionit, duke kufizuar mundësitë për analizë risku dhe monitorim në kohë reale të fluksit të ngarkesave.
Edhe në parimet ndërkombëtare të kontrollit zyrtar, gjurmueshmërisë dhe dokumentimit të veprimeve administrative[46] theksohet nevoja për krijimin, administrimin dhe ruajtjen e dokumentacionit si provë e veprimtarisë institucionale nëpërmjet sistemeve elektronike.
Në legjislacionin shqiptar[47], këto parime kërkojnë dokumentimin e procedurës dhe administrimin e dosjes administrative, si dhe detyron autoritetet publike të krijojnë, evidentojnë, ruajnë dhe administrojnë dokumentacionin zyrtar në mënyrë që të garantohet ligjshmëria, transparenca, kontrolli dhe auditueshmëria e veprimtarisë administrative. Në këtë kontekst, përdorimi ekskluziv i dokumentacionit shkresor nuk mbështet në mënyrë të plotë objektivat e modernizimit administrativ dhe të dixhitalizimit të proceseve të kontrollit kufitar, të cilat përbëjnë një nga elementët kryesorë të përafrimit me standardet e Bashkimit Evropian.

Në Pikat e Inspektimit Kufitar nuk kryhet Cross-check i certifikatave dhe verifikim thelbësor i dokumentacionit që shoqëron ngarkesat e drithërave.
Sipas Rregullores (BE) 2017/625, autoritetet kompetente duhet të kryejnë kontrolle zyrtare të dokumentuara dhe të bazuara në risk për verifikimin e pajtueshmërisë me legjislacionin përkatës. Kjo do të thotë se çdo ngarkesë drithërash duhet të shoqërohet me certifikatë fitosanitare, dokumente transporti, deklaratë doganore dhe dokumentacion që garanton gjurmueshmërinë e produktit.[48] Procedura e cross - check konsiston në krahasimin e të dhënave të certifikatave me sasinë, origjinën, kodet tarifore, numrin e kontejnerit dhe karakteristikat fizike të ngarkesës. Në rast të mospërputhjeve, autoriteti kompetent mund të kërkojë analizë laboratorike shtesë, bllokim të përkohshëm ose refuzim të hyrjes së ngarkesës.
Nga auditimi në terren në Pikat e Kontrollit Kufitar pranë DRAKU-ve, rezultoi se nuk kryheshin verifikime të kryqëzuara (cross - check) dhe kontrolle të pavarura nga inspektorët mbi autenticitetin, vlefshmërinë dhe përmbajtjen e raporteve të analizave laboratorike, certifikatave apo dokumentacionit shoqërues që paraqitet me ngarkesat e importuara. Inspektorët nuk dispononinmekanizma të dokumentuar për kryerjen e verifikimeve të kryqëzuara dhe rastet e mospërputhjeve nuk evidentoheshin, raportoheshin dhe ndiqeshin sistematikisht. Në veçanti, kjo problematikë mbart akoma më tepër risk për importet me prejardhje nga vende jashtë Bashkimit Europian.

[46] ISO 15489-1:2016 “Për menaxhimin e dokumenteve” (Records Management).
[47] Ligjin nr. 44/2015 "Kodi i Procedurave Administrative" Ligji nr. 9154, datë 06.11.2003 "Për Arkivat",
[48] Rregullore (BE) 2017/625.

Grafiku nr. 5



Punoi: G. A.

Kjo është veçanërisht e rëndësishme për drithërat dhe miellin për të faktit se shumica e drithërave të importuara në vendin tonë kanë si vend origjine vende jashtë BE – së, nga të cilat kryeson Serbia.

Gjatë procesit të kontrollit kufitar, dokumentacioni i paraqitur nga operatorët ekonomikë administrohej dhe merrej në konsideratë pa u evidentuar procedura të dokumentuara për verifikimin e përputhshmërisë së të dhënave ndërmjet raporteve laboratorike, certifikatave zyrtare, deklaratave të operatorit dhe informacionit të disponueshëm në sistemet përkatëse të autoritetit kompetent. Mungesa e këtyre kontrolleve të kryqëzuara kufizon aftësinë e autoritetit për të identifikuar dokumente të pasakta, të pavlefshme ose të lëshuara nga subjekte që nuk disponojnë kompetencën e nevojshme teknike, duke rritur riskun që vendimmarrja mbi pranimin dhe vlerësimin e konformitetit të ngarkesave të mbështetet vetëm në dokumentacionin e paraqitur nga operatori ekonomik.

Për një rast në PIK Hani i Hotit nuk është vepruar sipas kërkesave të Drejtorisë së Përgjithshme të AKU – së për bllokim të ngarkesave me origjinë Serbinë për kategorinë misër blegtoral.

Në muajin nëntor 2025, pas sinjalizimeve për rrezikun e kontaminimit të misrit për ushqim kafshësh me origjinë nga Serbia, Autoriteti Kombëtar i Ushqimit urdhëroi marrjen e mostrave dhe vendosjen nën bllokim të të gjitha ngarkesave të këtij produkti deri në konfirmimin laboratorik të sigurisë së tyre. Sipas udhëzimeve të Drejtorit të Përgjithshëm të AKU-së, ngarkesat duhej të qëndronin të bllokuara në magazina deri në daljen e rezultateve të analizave, me qëllim parandalimin e hedhjes në treg ose përdorimit të produkteve potencialisht të pasigurta.[49] Rasti evidenton jo vetëm dështimin e masave të bllokimit dhe kërkesave për gjurmueshmëri nga operatori ekonomik, por veçanti dështimin e fazës së kontrollit kufitar në PIK.[50]

[49] Urdhër i Drejtorit të Përgjithshëm të AKU dt. 07.11.2025, Ligji nr.9863, datë 28.1.2008 "Për Ushqimin", i ndryshuar, neni 51, pika 5 dhe pika 6.

[50] Ref të dhënave të administruara nga DRAKU- Shkodër, Autorizim Inspektimi dt. 12.02.2026 nga Kryeinspektori Rajonal.

Në konkretisht, nga dokumentacioni i administruar rezulton se një sasi prej rreth 104 ton misër rifuxho (3 ngarkesa)**,** e importuar nga subjekti "M." shpk gjatë periudhës 18 nëntor – 10 dhjetor 2025, nuk iu nënshtrua procedurave të parashikuara nga alerti. Për këtë sasi nuk rezulton të jenë marrë mostra në Pikën e Inspektimit Kufitar Hani i Hotit dhe as të jetë vendosur masa e bllokimit në momentin e hyrjes në territorin e vendit. Si pasojë, produkti u lejua të hynte në qarkullim, të përzihej me lote të tjera dhe të administrohej nga operatori pa u verifikuar paraprakisht siguria e tij. Nga Drejtoria e Përgjithshme është dhënë urdhri,[51] për kryerjen e inspektimit në subjektin "M." shpk, ku është bërë dhe bllokimi i sasisë 104 ton i produktit Ushqim për kafshë - misër rifuxho (ushqim për pula) [52].
Vetëm gjatë inspektimeve të kryera në muajt shkurt dhe mars 2026 në subjektin "M." shpk, inspektorët konstatuan praninë e sasive të misrit të importuar nga Serbia dhe proceduan me marrjen e mostrave dhe bllokimin e tyre. Gjatë verifikimeve të DRAKU Shkodër trupa inspektuese gjatë inspektimit dt. 12.02.2026 ka rezultuar se subjekti nuk dispononte magazina të përshtatshme për ndarjen e loteve, nuk mbante regjistra të plotë gjurmueshmërie dhe nuk ishte në gjendje të dokumentonte në mënyrë të besueshme origjinën, destinacionin dhe përdorimin e sasive të misrit rifuxho. Nga analiza e dokumentacionit rezultoi se gjatë periudhës nëntor 2025 – mars 2026 subjekti kishte administruar rreth 639.5 ton misër rifuxho me origjinë nga Serbia, Kroacia dhe Mali i Zi, ndërsa një pjesë e konsiderueshme e sasisë ishte tregtuar nëpërmjet shitjeve të lira, pa mundësi gjurmimi të plotë.
Kontrollet e kryera nga trupa insektuese e DRAKU Shkodër[53] evidentuan se zinxhiri i gjurmueshmërisë ishte i ndërprerë, pasi mungonte lidhja ndërmjet faturave të furnizimit, origjinës së produktit dhe përdorimit ose shitjes së tij. Për këtë arsye, ndaj subjektit u vendosën masa administrative për mungesë gjurmueshmërie.[54] Gjatë verifikimit të dokumentacionit në gjurmimin "një hap para-një hap mbrapa" trupa inspektuese konstatoi se zinxhiri i gjurmueshmërisë shkëputej pasi subjekti nuk dispononte një regjistër të mirëfillt gjurmueshmërie ku të bëhej lidhja midis faturave tatimor llojit të produktit (origjina) si dhe distinacionin e saktë të çdo sasie misër rifusho në përdorim (ushqim ditor i pulave/zogjve). Sipas "pasqyrës hyrëse dhe dalëse" që subjekti ka vënë në dispozicion, është konstatuar që OBU ka bërë dhe shitje me kasë (shitje e lirë). Ndaj subjektit "M." shpk janë marrë disa masa administrative[55] për të njejtin produkt "misër rifuxho" (Theksohet se subjekti ka marrë një masë administrative gjobë mbi mungesën e gjurmueshmërisë sipas procesverbalit të datës 04.03 2026 për mungesë të gjurmueslunërisë). Në përfundim të verifikimeve të kryera nga trupa inspektuese është konstatuar se subjekti nuk disponon një sistem të plotë gjurmueshmërie për produktin "misër rifuxho",[56] në kundërshtim me kërkesat e, i cili përcakton detyrimin e operatorëve të biznesit ushqimor për të garantuar gjurmueshmërinë e produkteve ushqimore sipas parimit "një hap para një hap mbrapa".

Më tej, analizat laboratorike të mostrave të marra nga sasia e bllokuar prej 104 tonësh rezultuan jokonforme për përmbajtje aflatoksine B1. Gjatë verifikimeve të mëvonshme, trupa inspektuese konstatoi se subjekti kishte lëvizur produktin e bllokuar, kishte hequr shenjat dalluese të bllokimit dhe kishte përdorur ose hedhur në treg sasinë e kontaminuar, duke pretenduar se ajo ishte përdorur për ushqimin e shpendëve. Gjithashtu u konstatua se një sasi

[51] Urdhër nr. 705, dt. 12.02.2026 "Për kryerjen e Inspektimit në subjektin "M. Shpk" qarku Shkodër.
[52] Vendim i Ndërmjetëm për marrjen e masave urgjente dt. 12.02.2026.
[53] Autorizim inspektimi dt. 03.03.2026, DRAKU- Shkodër, Vendim përfundimtarë Inspektimi nr. 204/5, dt. 04.03.2026.
[54] Faturë arkëtimi nr.72, dt. 04.03.2026.
[55] Inspektimi datë 03.04.03.2026 me autorizim inspektimi Nr.204/1 Prot, datë 03.03.2026
[56] Ligji nr. 9863, datë 28.01.2008 "Për Ushqimin", nenit 25 i ndryshuar

tjetër prej 26 tonësh, e bllokuar më herët në një silos të subjektit, nuk gjendej më në formën e produktit të bllokuar, por ishte përpunuar në ushqim të gatshëm për pula. Për këto shkelje u vendosën masa administrative dhe u urdhërua asgjësimi i produktit jo konform.[57]
Mos marrja e mostrave dhe mos vendosja e bllokimit për sasinë prej 104 tonësh në momentin e importit bëri që produkti të hynte dhe të qarkullonte pa verifikim laboratorik, duke kompromentuar mundësinë e izolimit të hershëm të riskut. Për më tepër, nga dokumentacioni nuk rezulton të jetë bërë njoftimi i menjëhershëm i strukturave përgjegjëse për moszbatimin e këtyre procedurave. Në këto kushte, dobësitë e evidentuara në kontrollin kufitar, mungesa e gjurmueshmërisë dhe mosrespektimi i masave të bllokimit nga operatori krijuan kushte që një produkt i kontaminuar me aflatoksinë B1 të përdorej ose të hidhej në treg përpara se të konfirmohej jokonformiteti i tij.

Inspektorët e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit në Pikat e Inspektimit Kufitar në (PIK) dhe në terren nuk nënshkruajnë deklaratat për konfliktin e interesit.
Gjatë auditimit u konstatua se inspektorët që ushtrojnë funksionet e kontrollit në Pikat e Inspektimit Kufitar dhe në terren nuk plotësojnë dhe nuk nënshkruajnë deklarata për konfliktin e interesit në lidhje me veprimtarinë e tyre kontrolluese[58]. Gjithashtu, nuk rezultuan procedura të dokumentuara që të garantojnë identifikimin, deklarimin dhe administrimin e situatave të mundshme të konfliktit të interesit në raport me operatorët ekonomikë që i nënshtrohen kontrollit kufitar. Mungesa e deklarimeve të konfliktit të interesit përbën një dobësi në sistemin e kontrollit të brendshëm, pasi nuk krijon garanci të mjaftueshme mbi paanshmërinë dhe objektivitetin e procesit të kontrollit zyrtar. Kjo çështje merr rëndësi të veçantë duke pasur parasysh se inspektorët e PIK ushtrojnë kompetenca që lidhen me pranimin, bllokimin, kthimin, marrjen e mostrave dhe referimin për analiza laboratorike të ngarkesave të importuara, vendimmarrje që mund të ndikojnë drejtpërdrejt në interesat ekonomike të operatorëve. Autoritetet kompetente duhet të garantojnë që personeli i përfshirë në kontrollet zyrtare të jetë i lirë nga çdo konflikt interesi dhe të kryejë detyrat e tij me paanshmëri, integritet dhe profesionalizëm.[59] Detyrimin për identifikimin dhe shmangien e situatave që mund të cënojnë ushtrimin e paanshëm të funksioneve publike parashikohet dhe në legjislacionin shqiptarë sipas të cilit veprimtaria inspektuese duhet të ushtrohet në përputhje me parimet e ligjshmërisë, paanshmërisë, proporcionalitetit dhe integritetit profesional.[60] Në mungesë të deklarimeve dhe verifikimeve të konfliktit të interesit, autoriteti kompetent nuk disponon mekanizma të mjaftueshëm për të identifikuar dhe menaxhuar rastet kur interesat private të punonjësve mund të ndikojnë ose të perceptohen se ndikojnë në ushtrimin e detyrës publike. Për pasojë, krijohen dobësi në garantimin e transparencës dhe besueshmërisë së procesit të kontrollit kufitar, si dhe në përmbushjen e standardeve të integritetit të kërkuara nga legjislacioni kombëtar dhe ai i Bashkimit Evropian.

Në Pikat e Inspektimit Kufitar të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit nuk garantohet infrastruktura e duhur për zhvillimin e inspektimit kufitar.
Pikat e Inspektimit Kufitar në vendin tonë nuk janë të pajisura me infrastrukturën e nevojshme për të garantuar kontroll fizik efektiv në lidhje me sigurinë ushqimore në fushën e drithërave. Në përgjithësi, në bazën ligjore dhe nënligjore aktualisht në fuqi në vendin tonë, nuk

[57] Vendim i ndërmjetëm nr. 204/3, dt. 04.03.2026.
[58] Ligji nr. 9367/2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave, neni 7.
[59] Rregullore (BE) 2017/625, neni 5.
[60] Ligji nr. 9367, datë 07.04.2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike", i ndryshuar, Ligji nr. 99/2024 "Për inspektimin në Republikën e Shqipërisë".

parashikohen kushtet minimale infrastrukturore që duhet të përmbushin pikat e inspektimit kufitar në veçanti sa i takon drithërave dhe miellit.[61]
Legjislacioni i BE – së në rregulloren zbatuese të Komisionit për kërkesat minimale për postat e kontrollit kufitar[62] parashikon që pikat e inspektimit duhet të disponojnë ambiente dhe infrastrukturë të përshtatshme për shkarkimin, kontrollin, magazinimin dhe marrjen e mostrave për produktet ushqimore shtazore dhe jo shtazore. Konkretisht, sipas kësaj rregulloreje[63], PIK duhet të kenë të paktën këto facilitete infrastrukturore për të ushtruar inspektimin kufitar fizik për produkte shtazore dhe jo shtazore:

- ✓ Zona/dhoma mallrat dhe kafshët të mund të shkarkohen lehtësisht. Këto zona duhet të jenë të mbuluara me çati.
- ✓ Dhoma/zona inspektimi të pajisura me furnizim me ujë të rrjedhshëm të ngrohtë dhe të ftohtë, si dhe me pajisje për larjen dhe tharjen e duarve;
- ✓ Zona/dhoma strehimi për kafshët dhe zona/dhoma magazinimi, përfshirë dhoma frigoriferike, sipas kategorisë së mallrave që kalojnë në pikën e inspektimit kufitar.
- ✓ Akses në tualete të pajisura me mjete për larjen dhe tharjen e duarve.

Duhet theksuar këtu, se gjatë vizitave në terren të zhvilluara në tre pika të inspektimit kufitar në vendin tonë[64], kërkesat e këtij standardi nuk respektoheshin, pasi pikat e inspektimit kufitar ishin të atashuara pranë autoriteteve doganore respektive, në ambiente të veçanta: në kontenier në PIK Durrës dhe Vlorë, pranë porteve detare. Ndërsa në PIK Hani i Hotit inspektorët kufitarë ishin të vendosur në një godinë të veçantë brenda rrethimit të doganës së Hanit të Hotit, në një godinë të veçuar dhe të amortizuar, e cila nuk është në pronësi të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit. Gjithashtu nga informacionet e marra nga Drejtoria e Përgjithshme e Autoriteti Kombëtar të Ushqimit, rezulton se në Pikat e Inspektimit Kufitar nuk ka ambiente apo magazina të cilat të mund të përdoren për kryerjen e këtij procesi. Pra, në përgjithësi pikat e inspektimit kufitar në vendin tonë nuk plotësojnë as kushtet minimale të parashikuara nga standardi i BE – së.
Në veçanti, sa i takon situatës në PIK Hani i Hotit u evidentua se pranë godinës së PIK janë të atashuara tre magazina doganore (1 magazinë e mbyllur për ngarkim dhe shkarkim të kamionëve që transportojnë drithëra, 1 magazinë frigoriferike për produktet shtazore, 1 magazinë e hapur për kontroll fizik të mallrave të tjera) të cilat duhet të përdoren për ngarkim dhe shkarkim të mallrave të cilat duhet ti nënshtrohen inspektimit fizik kufitar.
Aktualisht këto ambiente ishin jashtë funksionit dhe nuk përdoreshin nga inspektorët kufitar për kryerjen e procesit të inspektimit fizik. Magazinat në PIK për periudhën 2020-2025 në të gjitha DRAKU-të nuk kanë qënë të disponueshme për ruajtjen e produkteve.

[61] Ligji nr. 99/2024 "Për inspektimin në Republikën e Shqipërisë".
[62] Rregullore Zbatuese e Komisionit (BE) 2019/1014, Për përcaktimin e rregullave të detajuara mbi kërkesat minimale për postat e kontrollit kufitar, përfshirë qendrat e inspektimit, si dhe mbi formatin, kategoritë dhe shkurtesat që duhen përdorur për listimin e postave të kontrollit kufitar dhe pikave të kontrollit.
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1014
[63] Neni 3, pika 1 dhe 2 I
[64] PIK Durrës, PIK Vlorë dhe PIK Hani i Hotit.



Foto nr. 3 Magazinë e mbyllur në PIK Hani i Hotit për shkarkimin e kamionëve të drithërave



Foto nr. 4 Magazinë e hapur në PIK Hani i Hotit për shkarkimin e mallrave



Foto nr. 5 Inspektimi fizik në PIK Hani i Hotit

Në veçanti kjo situatë mund të ilustrohet nëpërmjet kushteve në të cilat ushtrohet inspektimi kufitar në PIK Hani i Hotit të paraqitura në fotot më sipër. Në foton nr. 1 paraqitet dera e magazinës për shkarkim dhe ringarkim të ngarkesave të drithërave të cilat vijnë në PIK Hani i Hotit me kamiona. Kjo magazinë është jashtë funksionit dhe nuk përdoret nga inspektorët e PIK për inspektimin fizik. Po e njëjta situatë është konstatuar edhe në lidhje me magazinën nr. 2 e cila është magazinë e mbuluar dhe duhet të shërbejë si një mjedis ku kryhet inspektimi kufitar në rastet kur koha nuk është e përshtatshme për të lejuar inspektimin fizik jashtë. Nga auditimi rezultoi se edhe ky mjedis nuk përdorej nga inspektorët e PIK, pasi kishte rrjedhje uji dhe nuk lejonte izolim të mjaftueshëm gjatë inspektimit.

Praktikisht, inspektimi fizik kryej në shesh pushimin pranë godinës së PIK Hani i Hotit ku parkohen kamionët me ngarkesa të ndryshme me ushqime shtazore dhe/ose jo shtazore në pritje

që ti nënshtrohen inspektimit kufitar. Kjo situatë paraqitet problematike në rastin e drithërave dhe miellit në veçanti, në ato situata ku koha nuk lejon kryerjen e inspektimit fizik, sikurse paraqitet po njësoj problematike në rastin e inspektimit të produkteve shtazore të cilat kanë nevojë ruajtjen e kushteve frigoriferike të mirëfillta për të përfunduar procesin inspektues me sukses.

Sikurse ilustruam edhe më sipër (foto nr. 3), inspektorët e PIK për të kryer inspektimin fizik duhet të ngjiten në kamionët me të cilët transportohen drithërat dhe të bëjnë kontroll fizik vizuar të mallit, vetëm nja një pozicion specifik i kamionit, pasi nuk kishte mundësi tjetër për të lejuar që kontrolli të bëhet i saktë dhe sipas rregullave për gjithë ngarkesën e kamionit.

Në një situatë ideale, nëse PIK do të kishte pasur funksionale magazinën përkatëse (shih foto nr. 1) kamioni duhet të pozicionohet në hyrjen e magazinë dhe të shkarkojë ngarkesën e drithit (nëse ai është grurë, misër apo ndonjë lloj tjetër drithi rifuxho) në magazinë. Atëherë, inspektori i PIK me pirun duhet të futet dhe të inspektojë fizikisht (inspektim vizual, me dorë, sondë apo mjete të tjera matëse për lagështinë) ngarkesën për të përjashtuar riskun e prezencës së mykut apo të dëmtuesëve karantionorë. Për kontrollin fizik të drithërave përdoret sonda që njëkohësisht shërben edhe për marrjen e mostrave, në sipërfaqe dhe në thellësi të ndryshme të ngarkesës. Pra nga auditimi i ushtruar në Pikat e Inspektimit Kufitar në Han të Hotit, Durrës dhe Vlorë rezultoi se infrastruktura ekzistuese nuk garanton standardet minimale të kërkuara nga legjislacioni kombëtar dhe standardet e Bashkimit Evropian për realizimin korrekt, të sigurt dhe efektiv të procedurave të inspektimit kufitar. Mangësitë infrastrukturore të konstatuara janë të natyrës strukturore, teknike dhe operative dhe lidhen me mungesën e ambienteve të përshtatshme për kontrollin fizik, mungesën e kapaciteteve magazinuese, mungesën e zonave të izolimit, mungesën e kushteve higjieno-sanitare, mungesën e organizimit funksional të hapësirave operative dhe mungesën e pajisjeve infrastrukturore të nevojshme për administrimin korrekt të produkteve ushqimore gjatë procedurave të kontrollit kufitar.

Kjo situatë ka rëndësi të veçantë në rastin e drithërave dhe miellit, të cilat përbëjnë produkte me ndjeshmëri të lartë ndaj lagështisë, ndotjes mikrobiologjike, infestimeve nga insektet dhe dëmtuesit, si dhe kontaminimit të kryqëzuar. Në mungesë të ambienteve të përshtatshme magazinuese dhe kushteve të kontrolluara higjieno - sanitare, rritet ndjeshëm risku për degradimin e produkteve dhe cenimin e sigurisë ushqimore. Sistemi i kontrollit zyrtar të ushqimit duhet të garantojë një nivel të lartë të mbrojtjes së shëndetit të njerëzve dhe interesave të konsumatorit.[65]

Ushqimi konsiderohet i sigurt vetëm kur nuk shkakton efekte të dëmshme në shëndetin e njerëzve,[66] ndërsa ushqimi konsiderohet i dëmshëm kur përmban mikroorganizma, mykotoksina ose substanca të tjera të rrezikshme mbi kufijtë e lejuar.[67]

Mungesa e infrastrukturës së përshtatshme në PIK cenon ndjeshëm vetë aftësinë e autoriteteve për të garantuar sigurinë ushqimore dhe për të evidentuar në kohë reale riskun që paraqesin produktet ushqimore të importuara. Në mungesë të ambienteve të kontrolluara dhe kushteve të përshtatshme operative, autoritetet kufitare nuk kanë mundësi të administrojnë në mënyrë të sigurt produktet që i nënshtrohen kontrollit fizik dhe laboratorik.

Nga auditimi rezultoi gjithashtu se mungonin ambiente të posaçme për izolimin e produkteve të dyshuara ose të bllokuara. Në disa raste produktet që paraqisnin problematika ose që ishin në pritje të analizave laboratorike administroheshin në të njëjtat ambiente me produktet e tjera, pa ndarje fizike dhe pa masa të posaçme sigurie. Kjo situatë rrit ndjeshëm riskun për kontaminim të kryqëzuar dhe cenon seriozisht sigurinë ushqimore. Autoritetet kompetente duhet të disponojnë infrastrukturën dhe kushtet e nevojshme për realizimin efektiv të

[65] Ligji nr. 9863, datë 28.1.2008 "Për Ushqimin", neni 1.
[66] Ligji nr. 9863, datë 28.1.2008 "Për Ushqimin", neni 10.
[67] Ligji nr. 9863, datë 28.1.2008 "Për Ushqimin", neni 12.

kontrolleve zyrtare dhe për garantimin e mbrojtjes së shëndetit publik.[68] Nga verifikimet rezultoi se infrastruktura ekzistuese nuk garantonte kushte të përshtatshme higjieno-sanitare për realizimin korrekt të procedurave të kontrollit kufitar. Në disa raste mungonin sisteme funksionale drenazhimi, ambiente të dezinfektueshme dhe kushte të kontrolluara higjienike për administrimin e produkteve ushqimore. Kjo situatë ka rëndësi të veçantë në rastin e produkteve ushqimore me shumicë, si drithërat dhe mielli, të cilat prodhojnë pluhur dhe mbetje organike dhe kërkojnë ambiente të pastra dhe lehtësisht të dezinfektueshme.
Nga auditimi rezultoi gjithashtu mungesë e organizimit funksional të hapësirave operative. Në disa raste nuk kishte ndarje të qartë ndërmjet zonave të shkarkimit, zonave të kontrollit fizik dhe hapësirave të magazinimit. Kjo situatë krijon mbivendosje të proceseve operative dhe rrit ndjeshëm riskun e kontaminimit të kryqëzuar ndërmjet ngarkesave të ndryshme. Mungesa e kapaciteteve infrastrukturore ndikon drejtpërdrejt në vetë eficiencën e procedurave të kontrollit kufitar. Në periudha me fluks të lartë importi krijohen mbingarkesa operative dhe vonesa në procedurat e kontrollit, pasi infrastruktura ekzistuese nuk është projektuar për të përballuar volumin real të mallrave që kalojnë nëpër këto pika kufitare. Gjatë auditimit në terren u konstatua se menaxhimi dhe ruajtja e dosjeve të inspektimit kufitar nuk realizohet në kushte që garantojnë administrimin e rregullt, gjurmueshmërinë dhe ruajtjen afatgjatë të dokumentacionit zyrtar. Konkretisht, në Pikën e Inspektimit Kufitar të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit në Durrës nuk rezultoi të ishte krijuar dhe organizuar një arkivë e dedikuar për sistemimin, klasifikimin dhe ruajtjen e dosjeve të inspektimit kufitar, ndërsa dokumentacioni administrohej në ambiente dhe kushte që nuk sigurojnë standarde të mjaftueshme arkivimi dhe rikuperimi të informacionit. Institucionet publike e kanë detyrim ligjorë të organizojnë, klasifikojnë, ruajnë dhe administrojnë dokumentacionin zyrtar sipas rregullave të menaxhimit arkivor.[69] Po ashtu, mungesa e një sistemi të strukturuar arkivimi bie ndesh me kërkesat e Rregullorja (BE) 2017/625, e cila kërkon që autoritetet kompetente të disponojnë procedura dhe dokumentacion të organizuar që mundëson gjurmueshmërinë, verifikueshmërinë dhe dokumentimin e kontrolleve zyrtare, si dhe me parimet e menaxhimit të dokumentacionit publik të përcaktuara në standardet evropiane për administrimin e evidencave dhe ruajtjen e tyre. Mungesa e një arkive funksionale rrit riskun e humbjes, dëmtimit ose mosgjetjes në kohë të dokumentacionit të inspektimit, duke kufizuar mundësinë e verifikimit të mëvonshëm të veprimeve të kryera nga inspektorët dhe duke cenuar transparencën, llogaridhënien dhe gjurmueshmërinë e procesit të kontrollit kufitar.

Foto nr. 6





[68] Rregullores (BE) 2017/625, neni 5, pika 1/f.
[69] Ligji Nr. 9154, datë 06.11.2003, i ndryshuar,



Foto nga ambiente ku ruhen dosjet e PIK

Ndryshimet ligjore të vitit 2024 synuan forcimin e kapaciteteve institucionale të strukturave inspektuese dhe rritjen e efektivitetit të veprimtarisë së inspektimit nëpërmjet standardizimit, monitorimit dhe koordinimit më të mirë të proceseve inspektuese.[70] Pavarësisht risive normative auditimi evidentoi se në Pikat e Inspektimit Kufitar të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit, vijojnë të ekzistojnë mangësi të konsiderueshme infrastrukturore që ndikojnë drejtpërdrejt në cilësinë dhe efektivitetin e kontrollit kufitar.
Kjo situatë tregon se objektivi i ligjit nr. 99/2024 për garantimin e një veprimtarie inspektuese efektive dhe të mbështetur në kapacitete të përshtatshme organizative e materiale nuk është materializuar në praktikë. Në kushtet kur inspektimi kufitar përbën një nga hallkat më të rëndësishme të mbrojtjes së interesit publik dhe sigurisë ushqimore, mungesa e ambienteve të përshtatshme kufizon mundësinë e realizimit të procedurave të kontrollit sipas standardeve të kërkuara dhe ndikon negativisht në cilësinë e verifikimeve të kryera nga inspektorët.

Inspektorët në pikat e inspektimit kufitar nuk disponojnë logjistikën dhe mjetet e duhura për kryerjen e kontrollit fizik të drithërave dhe miellit.
Nga auditimi i ushtruar në Pikat e Inspektimit Kufitar në vendin tonë[71] rezultoi se inspektorët kufitarë nuk disponojnë logjistikën, pajisjet dhe mjetet teknike të nevojshme për realizimin korrekt, efektiv dhe të standardizuar të kontrollit fizik të drithërave dhe miellit, në kundërshtim me kërkesat e legjislacionit kombëtar dhe standardet e Bashkimit Evropian mbi kontrollin zyrtar të ushqimit, sigurinë ushqimore dhe organizimin e Pikave të Inspektimit Kufitar. Nëse i referohemi kërkesave rregullatore[72], pikat e inspektimit kufitar (PIK) ku kryhet kontrolli i ushqimeve duhet të disponojë infrastrukturën dhe kushtet e nevojshme për kryerjen e kontrolleve zyrtare të produkteve. Pikat e kontrollit kufitar duhet të disponojnë infrastrukturën dhe pajisjet e nevojshme për kryerjen e kontrolleve zyrtare, ambiente ose zona të dedikuara për shkarkimin e mallrave; ambiente ose zona inspektimi të pajisura me ujë të rrjedhshëm të

[70] Ligji nr. 99/2024 "Për Inspektimin në Republikën e Shqipërisë".
[71] PIK Durrës, PIK Vlorë dhe PIK Hani i Hotit.
[72]Rregullorja Zbatuese (BE) 2019/1014 e Komisionit, datë 12 qershor 2019, për përcaktimin e rregullave të hollësishme mbi kërkesat minimale për pikat e kontrollit kufitar, përfshirë qendrat e inspektimit, si dhe për formatin, kategoritë dhe shkurtesat që përdoren për listimin e pikave të kontrollit kufitar dhe pikave të kontrollit.

ngrohtë dhe të ftohtë, si dhe mjete për larjen dhe tharjen e duarve; ambiente ose magazina për ruajtjen e mallrave, përfshirë ambiente frigoriferike kur kërkohet nga natyra e produktit; akses në tualete të pajisura me mjete për larjen dhe tharjen e duarve; mure, dysheme dhe tavane që mund të pastrohen dhe dezinfektohen lehtësisht; ndriçim të mjaftueshëm natyral ose artificial dhe sistem të përshtatshëm drenazhimi.[73] Gjithashtu sipas kësaj rregulloreje të BE pika e kontrollit kufitar duhet të disponojë pajisje për peshimin e ngarkesave, kur kërkohet; pajisje për shkarkimin, hapjen dhe ekzaminimin e ngarkesave; pajisje dhe procedura për pastrimin dhe dezinfektimin; pajisje të përshtatshme për ruajtjen e përkohshme të mostrave në temperatura të kontrolluara deri në dërgimin e tyre në laborator; kontejnerë të përshtatshëm për transportin e mostrave. Ambientet e inspektimit duhet të jenë të pajisura me tavolinë me sipërfaqe të lëmuar dhe të larë lehtësisht; termometër për matjen e temperaturës së produktit; pajisje për marrjen e mostrave; mjete vulosjeje dhe identifikimi që garantojnë gjurmueshmërinë e mostrave. Gjatë auditimit në terren në Pikat e Inspektimit Kufitar[74] u vu re se infrastruktura nuk përputhej me parashikimet e legjislacionit shqiptarë dhe ato të standardeve europiane.[75] Pikat e inspektimit kufitar nuk zbatojnë procedura të standardizuara për inspektimin. Ato duhet të disponojnë infrastrukturën dhe kushtet teknike të nevojshme për kryerjen e kontrolleve fitosanitare, ndërsa inspektimet duhet të realizohen nëpërmjet procedurave të standardizuara Nga verifikimet në terren rezultoi se inspektorët në PIK dispononinvetëm disa doreza plastike, thike dhe sondë për marrjen e mostrave dhe disa qese plastike për administrimin e tyre, ndërkohë që mungonin pajisje të tjera të specializuara për kontrollin fizik, marrjen përfaqësuese të mostrave, kontrollin e parametrave higjieno-sanitarë, administrimin laboratorik dhe garantimin e integritetit të mostrës. Po ashtu, mungonin pajisje për kontrollin e lagështisë, temperaturës dhe kushteve të transportit të produkteve me shumicë, si dhe mungonin ambiente dhe mjete të përshtatshme për ruajtjen dhe transportin korrekt të mostrave laboratorike. Sipas standardeve dhe Rregullores së BE[76] pikat e kontrollit kufitar duhet të disponojnë ambientet, objektet dhe pajisjet e nevojshme për kryerjen e kontrolleve zyrtare. Gjithashtu në rregullore janë të përcaktuara kërkesat minimale për infrastrukturën e përshtatshme magazinimin dhe ambientet e inspektimit për të kryer kontrollet zyrtare dhe aktivitetet e tjera zyrtare në mënyrë efektive dhe efikase, për pajisjet, marrjen, ruajtjen dhe administrimin e mostrave".[77] Nga auditimi rezultoi se në praktikë inspektorët kufitarë nuk i disponojnë pajisjet e nevojshme për të realizuar kontroll real fizik të drithërave dhe miellit sipas standardeve të kërkuara nga legjislacioni i Bashkimit Evropian. Mangësitë e konstatuara nuk lidhen vetëm me mungesën e disa pajisjeve ndihmëse, por evidentojnë mungesë të një sistemi të plotë logjistik dhe operacional që duhet të garantojë kontroll profesional të produkteve me risk të lartë ushqimor. Drithërat dhe mielli përbëjnë produkte me risk të lartë për sigurinë ushqimore, për shkak të ekspozimit ndaj mykotoksinave, ndotjes mikrobiologjike, mbetjeve të pesticideve, pranisë së metaleve të rënda, infestimit nga insektet dhe dëmtuesit, si dhe degradimit që mund të vijë si pasojë e kushteve jo të përshtatshme të transportit dhe magazinimit. Për këtë arsye, kontrolli fizik i këtyre produkteve nuk mund të reduktohet në verifikime formale ose vetëm vizuale, por kërkon procedura të standardizuara teknike dhe pajisje të posaçme që garantojnë evidentimin real të riskut ushqimor dhe mbrojtjen efektive të konsumatorit. Postet e kontrollit kufitar duhet të kenë akses në pajisje për shkarkimin, hapjen dhe ekzaminimin e ngarkesave, pajisje për marrjen e mostrave, pajisje për ruajtjen e përkohshme të mostrave nën kontroll temperature dhe kontejnerë të përshtatshëm për

[73] Rregullores (BE) 2017/625, të Parlamentit Evropian dhe Këshillit, nenit 3 dhe neni 4.
[74] PIK Durrës, PIK Vlorë dhe PIK Hani i Hotit.
[75] Ligjin nr. 105/2016 "Për mbrojtjen e bimëve", neni 14 dhe VKM nr. 750, datë 14.10.2010 "Për miratimin e rregullave të inspektimit karantinor fitosanitar".
[76] Rregullores (BE) 2017/625, të Parlamentit Evropian dhe Këshillit, neni 64.
[77] Neni 3 dhe 4 i Rregullores së BE 2017/625.

transportin e tyre.[78] Megjithatë, nga auditimi rezultoi se në PIK të verifikuara mungonin pothuajse të gjitha këto elemente logjistike dhe operative. Nga verifikimet në terren rezultoi se inspektorët nuk dispononinpajisje profesionale për marrjen përfaqësuese të mostrave nga thellësia e ngarkesave me shumicë. Për kontrollin fizik të drithërave përdoret sonda që njëkohësisht shërben edhe për marrjen e mostrave, në sipërfaqe dhe në thellësi të ndryshme të ngarkesës. Në rastin e drithërave dhe miellit, marrja e mostrave duhet të realizohet në disa pika dhe në disa nivele të ndryshme të ngarkesës, sidomos në rastin e drithërave të transportuara me shumicë ose në ngarkesa me volum të madh me qëllim garantimin e përfaqësueshmërisë laboratorike të mostrës. Nga demostrimi që u krye në pikën doganore Han i Hotit mostrat nuk u morën sipas parametrave dhe standarteve. Në mungesë të pajisjeve profesionale për penetrimin dhe marrjen e mostrave në thellësi të ngarkesës, procedura realizohej në mënyrë sipërfaqësore dhe jo të standardizuar. Sipas standardeve instrumentet që përdoren për marrjen e mostrave nuk duhet të dëmtojnë farën dhe as të zgjedhin sipas madhësisë, formës, dendësisë ose ndonjë veçorie tjetër cilësore.[79] Sonda duhet të jetë mjaftueshëm e gjatë, në mënyrë që maja e saj të arrijë të paktën gjysmën e diametrit të ambalazhit.[80] Mënyra se si merrej mostra nga demostrtimi që kryen inspektorët e PIK, rriste rrezikun që mostrat laboratorike të mos jenë përfaqësuese për të gjithë ngarkesën dhe të mos evidentojnë realisht praninë e kontaminantëve ose ndotësve në produkt. Në rastin e drithërave dhe miellit, kontaminimi me mykotoksina ose ndotës të tjerë mund të jetë i përqendruar vetëm në pjesë të caktuara të ngarkesës, ndaj marrja jo përfaqësuese e mostrës krijon risk serioz për rezultate laboratorike jo reale dhe për lejimin e hyrjes në treg të produkteve të pasigurta për konsumatorin.

Foto nr. 7



Foto të sondës

Nga auditimi rezultoi gjithashtu mungesë e pajisjeve për monitorimin e temperaturës dhe lagështisë së produkteve. Në rastin e drithërave dhe miellit, kontrolli i lagështisë përbën element kritik për evidentimin e riskut të zhvillimit të myqeve dhe prodhimit të mykotoksinave, të cilat paraqesin rrezik serioz për shëndetin publik. Kjo situatë bie ndesh me vetë parimin e analizës së riskut[81], sipas të cilit analiza e riskut është një proces që ka lidhje me tre komponentë të ndërthurur me njëri-tjetrin, që janë vlerësimi i riskut, menaxhimi i riskut dhe komunikimi i

[78] Neni 4 i Rregullores Zbatuese (BE) 2019/1014.
[79] Udhëzimit nr. 10, datë 26.4.2024 "Për procedurën e marrjes së mostrave dhe transportin e tyre për kryerjen e analizave në laborator".
[80] Po aty.
[81] Nenin 3i ligjit nr. 9863/2008 "Për Ushqimin" i ndryshuar.

riskut. Në mungesë të pajisjeve për kontrollin e lagështisë dhe temperaturës, autoritetet kufitare nuk kanë mundësi të realizojnë vlerësim real të riskut mbi gjendjen e produkteve të importuara dhe mbi kushtet që favorizojnë zhvillimin e mikroorganizmave ose prodhimin e mykotoksinave. Kjo situatë dobëson ndjeshëm efektivitetin e sistemit të kontrollit zyrtar dhe e redukton procesin e kontrollit fizik në verifikime kryesisht formale.

Auditimi evidentoi gjithashtu mungesë të pajisjeve për kontrollin higjieno - sanitar të mjeteve të transportit dhe ambienteve ku administrohen produktet. Në rastin e drithërave dhe miellit, kontrolli i kushteve higjienike të mjeteve të transportit ka rëndësi të veçantë, pasi këto produkte mund të kontaminohen lehtësisht nga mbetjet e ngarkesave të mëparshme, lagështia, insektet dhe dëmtuesit, ndotjet mikrobiologjike ose substanca të tjera ndotëse. Megjithatë, nga auditimi rezultoi se inspektorët nuk dispononin mjete teknike dhe pajisje të posaçme për realizimin e këtyre verifikimeve, duke e reduktuar kontrollin fizik në verifikime kryesisht vizuale dhe formale. Një tjetër problematikë serioze lidhet me mungesën e mjeteve të përshtatshme për administrimin, ruajtjen dhe transportin korrekt të mostrave laboratorike. Nga verifikimet rezultoi se mostrat administroheshin vetëm në qese plastike të zakonshme, pa sistem të standardizuar paketimi dhe pa kushte të kontrolluara ruajtjeje dhe transporti [82] sipas të cilit mostrat e dorëzuara duhet të paketohen në mënyrë që të parandalohen dëmtimet gjatë transportit. Po ashtu, udhëzimi përcakton se enët mbajtëse në të cilët mbahen farat duhet të jenë të përshtatshme, me qëllim mosdëmtimin e farës, të pastra për të shmangur ndotjen e kryqëzuar. Megjithatë, nga auditimi rezultoi se në PIK mungonin kontejnerë të posaçëm për transport laboratorik, pajisje për ruajtjen e mostrave në temperaturë të kontrolluar dhe sisteme për garantimin e integritetit të mostrës gjatë transportit. Kjo situatë krijon risk serioz për ndotjen e kryqëzuar të mostrave, humbjen e integritetit laboratorik, deformimin e rezultateve të analizave dhe cenimin e besueshmërisë së procedurës laboratorike. Po ashtu, mungesa e kushteve të kontrolluara për administrimin e mostrave cënon zinxhirin e gjurmueshmërisë së tyre dhe dobëson ndjeshëm auditueshmërinë e procedurave të kontrollit kufitar.

Auditimi evidentoi gjithashtu mungesë të pajisjeve për hapjen, shkarkimin dhe ekzaminimin korrekt të ngarkesave me shumicë. Në disa raste inspektorët nuk kishin akses në pajisje për administrimin fizik të ngarkesave me volum të madh, duke e bërë praktikisht të pamundur realizimin e një kontrolli të plotë fizik të produkteve. Postet e kontrollit kufitar duhet të disponojnë pajisje për shkarkimin, hapjen dhe ekzaminimin e ngarkesave me qëllim realizimin efektiv të kontrolleve fizike dhe marrjen e mostrave kur kërkohet.[83] Këto pajisje janë thelbësore për verifikimin e përputhshmërisë së ngarkesës me dokumentacionin shoqërues, identifikimin e rreziqeve fitosanitare dhe garantimin e zbatimit të procedurave të kontrollit në përputhje me standardet kombëtare dhe ato të Bashkimit Europian.

Nga auditimi rezultoi gjithashtu mungesë e procedurave të standardizuara operative për administrimin logjistik të kontrollit fizik dhe laboratorik. Në disa raste nuk administrohej dokumentacion i plotë mbi marrjen e mostrave, kushtet e kontrollit fizik, transportin e mostrave, ruajtjen laboratorike dhe zinxhirin e gjurmueshmërisë së tyre. Kjo situatë cënon besueshmërinë e procedurave të kontrollit kufitar [84]

Në vlerësim të sa më sipër si dhe nga inspektimi në terren në pika doganore konstatohet se inspektorët në Pikat e Inspektimit Kufitar nuk disponojnë logjistikën, pajisjet dhe mjetet minimale të nevojshme për realizimin korrekt, profesional dhe të standardizuar të kontrollit fizik të drithërave dhe miellit. Këto mangësi cënojnë seriozisht funksionimin e sistemit të kontrollit zyrtar të ushqimit, krijojnë risk të lartë për hyrjen në territor të produkteve të pasigurta

[82] Udhëzim nr. 10, datë 26.4.2024 "Për përcaktimin e procedurës për marrjen e mostrave dhe transportin e tyre për kryerjen e analizave në laborator".
[83] Rregullore Zbatuese (BE) 2019/1014, neni 4.
[84] Rregullorja (BE) 2017/625, nenet 12, 13 14,dhe Neni 46(1).

për konsumatorin dhe tregojnë mosplotësim të standardeve të përcaktuara nga legjislacioni kombëtar dhe acquis communautaire mbi sigurinë ushqimore dhe kontrollin kufitar.
Auditimi evidentoi se, edhe pas hyrjes në fuqi të ligjit nr. 99/2024, inspektorët e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit në Pikat e Inspektimit Kufitar nuk disponojnë ende logjistikën dhe mjetet e nevojshme për realizimin e kontrollit fizik të plotë të drithërave dhe miellit të importuar. Gjatë verifikimeve në terren u konstatua se pajisjet në dispozicion të inspektorëve kufizoheshin kryesisht në sondat për marrjen e mostrave dhe në materiale bazë për administrimin e tyre, ndërkohë që mungonin mjete të tjera mbështetëse të nevojshme për realizimin e procedurave të kontrollit fizik në mënyrë të plotë dhe profesionale.
Kjo situatë tregon se objektivat e ligjit nr. 99/2024 për forcimin e kapaciteteve të sistemit të inspektimit dhe përmirësimin e efektivitetit të veprimtarisë inspektuese nuk janë reflektuar ende në nivelin e nevojshëm në aktivitetin e përditshëm të Pikave të Inspektimit Kufitar. Vetë filozofia e ligjit të ri mbështetet në zhvillimin e një sistemi inspektimi të aftë të realizojë kontrolle efektive, të bazuara në analiza profesionale dhe në përdorimin e mjeteve të përshtatshme për ushtrimin e funksioneve kontrolluese. Megjithatë, nga auditimi rezultoi se kapacitetet logjistike të vendosura në dispozicion të inspektorëve mbeten të kufizuara në raport me natyrën dhe kompleksitetin e kontrolleve që kërkohet të kryhen mbi drithërat dhe miellin e importuar. Për pasojë, kontrolli fizik rrezikon të mbështetet kryesisht në verifikime vizuale dhe në procedura minimale kontrolli, pa garantuar nivelin e thellësisë dhe sigurisë që kërkohet për produkte të kësaj natyre. Vazhdimësia e këtyre mangësive edhe pas hyrjes në fuqi të ligjit nr. 99/2024 tregon se masat e nevojshme për pajisjen e strukturave inspektuese me logjistikën dhe mjetet e nevojshme nuk janë zbatuar në nivelin e kërkuar, duke kufizuar efektivitetin e kontrollit kufitar dhe duke ndikuar negativisht në realizimin e objektivave të reformës së re të inspektimit.

Inspektorët e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit nuk realizojnë kontrollin e mjeteve të transportit në Pikat e Inspektimit Kufitar.
Nga auditimi rezultoi se gjatë periudhës së kontrollit nuk realizohej kontroll i plotë dhe i dokumentuar i mjeteve të transportit që përdoreshin për importimin e drithërave dhe miellit në Pikat e Inspektimit Kufitar. Gjatë verifikimeve në terren nuk u evidentuan procedura të strukturuara për kontrollin e gjendjes higjieno-sanitare të mjeteve transportuese, verifikimin e pastërtisë së hapësirave të ngarkesës, kontrollin e kushteve të transportit apo dokumentimin e faktorëve që mund të ndikonin në sigurinë dhe cilësinë e produkteve gjatë transportit. Për pasojë, procesi i kontrollit kufitar fokusohej kryesisht në dokumentacionin shoqërues dhe në marrjen e mostrave, pa garantuar verifikimin e një elementi të rëndësishëm të zinxhirit të sigurisë ushqimore, siç është mjeti me të cilin produkti transportohet dhe hyn në territorin e Republikës së Shqipërisë.
Sistemi i kontrollit zyrtar duhet të garantojë mbrojtjen e shëndetit të konsumatorit dhe të mbështetet në analiza të plota të riskut.[85] Në rastin e drithërave dhe miellit, mjeti i transportit përbën pjesë integrale të zinxhirit të sigurisë ushqimore, pasi kushtet e transportit mund të ndikojnë drejtpërdrejt në cilësinë e produktit, në nivelin e lagështisë, në praninë e dëmtuesve biologjikë, në ndotjen me substanca të huaja apo në kontaminimin e produktit nga ngarkesa të mëparshme të transportuara me të njëjtin mjet. Për rrjedhojë, mosverifikimi i mjeteve të transportit kufizonte ndjeshëm aftësinë e autoriteteve për të realizuar një vlerësim të plotë të riskut ushqimor dhe për të identifikuar faktorët që mund të cënonin sigurinë e produkteve të importuara.

[85] Ligji nr. 9863, datë 28.01.2008 "Për Ushqimin", i ndryshuar, neni 1.

Kontrollet zyrtare duhet të mbulojnë të gjithë elementët që mund të ndikojnë në përputhshmërinë dhe sigurinë e produkteve ushqimore.[86] Në të njëjtën kohë, legjislacioni evropian mbi higjienën ushqimore dhe kontrollin zyrtar kërkon që gjatë procedurave të kontrollit të vlerësohen edhe kushtet e transportit dhe administrimit të produkteve ushqimore. Në mungesë të verifikimit të mjeteve të transportit, kontrolli kufitar mbetej i kufizuar dhe jo i plotë, duke krijuar boshllëqe në sistemin e mbikëqyrjes së sigurisë ushqimore dhe duke rritur riskun për hyrjen në treg të produkteve që mund të ishin ekspozuar ndaj kushteve të papërshtatshme gjatë transportit.

Auditimi evidentoi se edhe pas ndryshimeve ligjore të vitit 2024, kontrolli i mjeteve të transportit që përdoren për importimin e drithërave dhe miellit nuk realizohet në mënyrë të strukturuar dhe të dokumentuar si pjesë e procesit të inspektimit kufitar. Trupa inspektuese ka të drejtë të hyjë dhe të inspektojë godinat, mjediset, objektet, mjetet e transportit, ku apo nëpërmjet të cilave ushtron veprimtarinë subjekti i inspektimit. [87] Gjatë verifikimeve në terren nuk u evidentuan procedura të standardizuara për kontrollin e gjendjes së mjeteve transportuese, verifikimin e kushteve higjieno - sanitare të hapësirave të ngarkesës apo dokumentimin e elementëve që mund të ndikojnë në sigurinë e produktit gjatë transportit. Për pasojë, pavarësisht objektivave të ligjit të ri për forcimin e efektivitetit të sistemit të inspektimit, procesi i kontrollit vijon të mos përfshijë në mënyrë të plotë një element të rëndësishëm të vlerësimit të riskut.

Nga këndvështrimi i standardeve ndërkombëtare dhe i acquis communautaire në fushën e sigurisë ushqimore, kontrolli i mjeteve të transportit konsiderohet pjesë e kontrollit të kushteve në të cilat produkti administrohet dhe transportohet deri në hyrjen e tij në treg. Rregullorja (BE) 2017/625 dhe legjislacioni evropian mbi higjienën ushqimore mbështeten në parimin e kontrollit të të gjithë zinxhirit ushqimor dhe jo vetëm të produktit si objekt fizik. Në kushtet kur verifikimi i mjeteve të transportit nuk realizohet në mënyrë të plotë dhe të dokumentuar, mbeten boshllëqe në procesin e kontrollit kufitar dhe kufizohet aftësia e autoriteteve për të garantuar mbrojtjen efektive të shëndetit publik dhe sigurinë ushqimore në përputhje me standardet kombëtare dhe ndërkombëtare.

“Në kuadër të kontrollit zyrtar të produkteve ushqimore të importuara, mjetet e transportit përbëjnë një element të rëndësishëm të zinxhirit të sigurisë ushqimore, pasi kushtet në të cilat transportohen produktet mund të ndikojnë drejtpërdrejt në cilësinë, integritetin dhe sigurinë e tyre. Për këtë arsye, standardet e BE[88] kanë parashikuar që kontrollet zyrtare të mos kufizohen vetëm në verifikimin e dokumentacionit apo në kontrollin fizik të produktit, por të shtrihen edhe mbi elementët e tjerë që mund të ndikojnë në përputhshmërinë e produkteve me kërkesat ligjore. Kontrollet zyrtare mund të përfshijnë, sipas rastit, kontrollin e mjeteve të transportit, pajisjeve, ambienteve, mallrave dhe kushteve të administrimit të tyre, duke e konsideruar mjetin e transportit si pjesë përbërëse të procesit të kontrollit zyrtar.

Nga auditimi rezultoi se në Pikat e Inspektimit Kufitar nuk kryhej kontroll i strukturuar dhe i dokumentuar i mjeteve të transportit që përdoren për importimin e drithërave dhe miellit. Nuk u evidentuan procedura për verifikimin e gjendjes higjieno-sanitare të hapësirave të ngarkesës, për kontrollin e pastërtisë së mjeteve transportuese, për vlerësimin e kushteve në të cilat produktet janë transportuar apo për identifikimin e faktorëve që mund të kenë ndikuar në sigurinë dhe cilësinë e tyre. Për pasojë, kontrolli kufitar mbetej i fokusuar kryesisht në dokumentacionin shoqërues dhe në marrjen e mostrave laboratorike, pa përfshirë një vlerësim të plotë të të gjithë elementëve që mund të ndikojnë në sigurinë ushqimore.

Mosrealizimi i kontrollit të mjeteve të transportit kufizon ndjeshëm aftësinë e autoriteteve për të kryer një vlerësim të plotë të riskut, veçanërisht në rastin e drithërave dhe miellit, të cilat

[86] "Rregullorja (BE) 2017/625 Për kontrollet zyrtare", neni 14.
[87] Ligji nr. 99/2024 “Për inspektimin në Republikën e Shqipërisë”, neni 50.
[88] "Rregullorja (BE) 2017/625 Për kontrollet zyrtare", neni 9 dhe neni 14 pika(b)i.

janë produkte të ndjeshme ndaj lagështisë, ndotjes, pranisë së dëmtuesve biologjikë dhe faktorëve të tjerë që mund të shfaqen gjatë transportit. Në këto kushte, mungesa e verifikimit të mjeteve transportuese krijon boshllëqe në sistemin e kontrollit kufitar dhe ul nivelin e sigurisë që duhet të garantohet për produktet ushqimore të importuara. Për rrjedhojë, procesi i kontrollit nuk arrin të mbulojë në mënyrë të plotë të gjithë faktorët që mund të ndikojnë në përputhshmërinë dhe sigurinë e produkteve, duke kufizuar efektivitetin e sistemit të kontrollit zyrtar dhe mbrojtjen e shëndetit të konsumatorit."

Roli i autoriteteve doganore dhe bashkëpunimi me Pikat e Inspektimit Kufitar

Autoritetet doganore përbëjnë hallkën e parë institucionale që administron hyrjen e mallrave në territorin e Republikës së Shqipërisë dhe luajnë një rol thelbësor në funksionimin efektiv të sistemit të kontrollit kufitar. Në rastin e drithërave dhe miellit të importuar, dogana nuk kufizohet vetëm në përmbushjen e procedurave fiskale dhe doganore, por shërben edhe si institucion mbështetës për realizimin e kontrollit zyrtar të sigurisë ushqimore. Nëpërmjet procedurave të deklarimit doganor, autoritetet doganore identifikojnë ngarkesat që i nënshtrohen kontrollit të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit dhe sigurojnë që këto produkte të mos vazhdojnë procedurat e zhdoganimit përpara përfundimit të verifikimeve dhe kontrolleve të parashikuara nga legjislacioni për ushqimin.

Në këtë kuadër, bashkëpunimi ndërmjet autoriteteve doganore dhe Pikave të Inspektimit Kufitar është një element thelbësor për garantimin e sigurisë ushqimore. Dogana duhet të sigurojë njoftimin në kohë të strukturave të Autoriteti Kombëtar të Ushqimit për mbërritjen e ngarkesave që përmbajnë drithëra dhe miell, të mbajë mallrat nën kontroll doganor deri në përfundimin e procedurave të inspektimit dhe të mos lejojë lirimin e tyre për qarkullim të lirë pa autorizimin e autoritetit kompetent. Në të njëjtën kohë, strukturat e Autoriteti Kombëtar të Ushqimit duhet të komunikojnë me autoritetet doganore për rezultatet e kontrolleve, masat kufizuese të vendosura dhe statusin e ngarkesave që ndodhen në pritje të analizave laboratorike ose të vendimmarrjes administrative.

Nga këndvështrimi i menaxhimit të riskut, roli i doganës është veçanërisht i rëndësishëm pasi ajo disponon informacion të detajuar mbi origjinën e mallrave, subjektet importuese, itineraret e transportit, deklarimet doganore dhe historikun e importeve. Ky informacion mund të shërbejë si burim i rëndësishëm për analizën e riskut që kryhet nga Autoriteti Kombëtar i Ushqimit dhe për identifikimin e ngarkesave që kërkojnë kontroll të zgjeruar. Për këtë arsye, shkëmbimi i informacionit ndërmjet dy institucioneve duhet të jetë i vazhdueshëm, i dokumentuar dhe i mbështetur në procedura të standardizuara bashkëpunimi.

Po ashtu, autoritetet doganore kanë një rol të rëndësishëm në administrimin fizik të ngarkesave gjatë periudhës së kontrollit. Në rastet kur kërkohen analiza laboratorike, verifikime shtesë ose masa kufizuese, mallrat duhet të mbeten nën mbikëqyrje dhe kontroll deri në përfundimin e procedurave përkatëse. Në mungesë të një koordinimi efektiv ndërmjet doganës dhe PIK-ve, rritet rreziku për vonesa procedurale, mosadministrim korrekt të ngarkesave dhe dobësim të efektivitetit të kontrollit kufitar.

Për pasojë, bashkëpunimi ndërmjet autoriteteve doganore dhe Pikave të Inspektimit Kufitar nuk duhet të konsiderohet vetëm si një shkëmbim informacioni ndërmjet dy institucioneve, por si një mekanizëm i integruar kontrolli, i domosdoshëm për garantimin e sigurisë ushqimore, mbrojtjen e konsumatorit dhe parandalimin e hyrjes në treg të drithërave dhe miellit që nuk përmbushin kërkesat ligjore dhe standardet e sigurisë. Në këtë kuptim, efektiviteti i kontrollit kufitar varet jo vetëm nga veprimtaria e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit por edhe nga niveli i koordinimit dhe bashkëpunimit operacional me autoritetet doganore.

Nga auditimi rezultoi se Autoriteti Kombëtar i Ushqimit nuk ishte i integruar me sistemin elektronik doganor ASYCUDA, duke mos pasur akses të drejtpërdrejtë në të dhënat e deklarimeve doganore dhe në informacionin që administrohet nga autoritetet doganore për

ngarkesat e importuara. Për pasojë, shkëmbimi i informacionit ndërmjet Pikave të Inspektimit Kufitar dhe administratës doganore realizohej kryesisht nëpërmjet komunikimeve shkresore ose procedurave manuale, duke kufizuar mundësinë e verifikimit në kohë reale të të dhënave mbi origjinën e mallrave, operatorët ekonomikë, deklarimet doganore dhe historikun e importeve. Kjo situatë ndikonte negativisht në efektivitetin e kontrollit kufitar dhe në aftësinë e strukturave inspektuese për të realizuar analiza të plota të riskut përpara kryerjes së kontrollit fizik dhe laboratorik të drithërave dhe miellit.
Mungesa e ndërveprimit me sistemin ASYCUDA cenon gjithashtu parimin e koordinimit institucional dhe të administrimit të integruar të informacionit mbi të cilin mbështetet sistemi modern i kontrollit zyrtar. Në mungesë të aksesit të drejtpërdrejtë në informacionin doganor, Autoriteti Kombëtar i Ushqimit nuk kishte mundësi të identifikonte në mënyrë automatike ngarkesat me risk të lartë, të kryente profilizim të operatorëve ekonomikë mbi bazën e historikut të importeve dhe të ndërmerrte kontrolle të bazuara plotësisht në risk. Për pasojë, procesi i kontrollit kufitar mbështetej në informacion të kufizuar dhe jo gjithmonë të përditësuar, duke krijuar boshllëqe në gjurmueshmërinë e ngarkesave dhe duke ulur efektivitetin e bashkëpunimit ndërmjet autoriteteve doganore dhe strukturave të kontrollit ushqimor. Në fakt legjislacioni i BE-së e konsideron shkëmbimin elektronik të informacionit ndërmjet autoriteteve doganore dhe autoriteteve të kontrollit zyrtar si një element thelbësor të sistemit të kontrollit kufitar. Mungesa e ndërveprimit ndërmjet sistemit informatik të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit dhe sistemit doganor ASYCUDA nuk është në përputhje me parimet e përcaktuara nga dy Rregulloret e BE[89] të cilat mbështeten në shkëmbimin elektronik të informacionit dhe në koordinimin e vazhdueshëm ndërmjet autoriteteve kompetente dhe autoriteteve doganore. Legjislacioni i Bashkimit Evropian parashikon funksionimin e sistemeve të integruara elektronike për administrimin e kontrolleve zyrtare, me qëllim garantimin e gjurmueshmërisë së mallrave, menaxhimin e riskut dhe marrjen e vendimeve në kohë reale. Në kushtet kur Autoriteti Kombëtar i Ushqimit nuk ka akses të drejtpërdrejtë në sistemin doganor ASYCUDA, shkëmbimi i informacionit realizohej në mënyrë të kufizuar dhe jo të automatizuar, duke mos garantuar nivelin e koordinimit institucional që kërkohet nga standardet evropiane të kontrollit kufitar.
Për pasojë, strukturat e kontrollit ushqimor (Autoriteti Kombëtar i Ushqimit) nuk kishin mundësi të përfitonin në kohë reale nga informacioni që disponojnë autoritetet doganore mbi origjinën e mallrave, historikun e importeve, profilin e operatorëve ekonomikë dhe karakteristikat e ngarkesave që hynin në territorin shqiptar sepse nuk ndërvepronin me anë të sistemeve. Kjo situatë kufizonte mundësinë e realizimit të analizës së riskut mbi baza të plota

14. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi rezultoi se inspektorët që ushtrojnë funksionet e kontrollit në Pikat e Inspektimit Kufitar nuk plotësojnë dhe nuk nënshkruajnë deklarata periodike ose rast pas rasti mbi mungesën e konfliktit të interesit në lidhje me operatorët ekonomikë që i nënshtrohen kontrollit[90]. Gjithashtu, nuk rezultuan procedura të dokumentuara që të garantojnë verifikimin e konfliktit të interesit përpara ushtrimit të kontrolleve zyrtare.

15. Gjetje nga auditimi: Pikat e inspektimit kufitar kanë për detyre të kryejnë verifikimin e dokumenteve të çdo ngarkese që hyn në territorin e Shqipërisë. Kontrolli dokumentar në Pikat e Inspektimit Kufitar realizohet në mënyrë shkresore nëpërmjet dokumentacionit fizik, regjistrave manualë dhe formularëve shkresorë dhe jo në sistem elektronik.[91] Certifikatat shëndetësore, fitosanitare, dokumentet doganore, aktet e kontrollit dhe dokumentacioni

[89] "Rregullorja (BE) 2017/625 për kontrollet zyrtare" dhe "Rregullorja Zbatuese (BE) 2019/1715 për sistemin IMSOC",
[90] Ligji nr. 9367/2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave, neni 7.
[91] Rregullorja Zbatuese e Komisionit (BE) 2019/1715 – IMSOC Regulation.

laboratorik nuk regjistrohen në një sistem elektronik të integruar. Gjithashtu rezultoi se PIK nuk disponojnë databazë elektronike që të mundësojë ruajtjen e historikut të operatorëve ekonomikë, ngarkesave të importuara, rezultateve laboratorike dhe masave administrative të marra ndaj subjekteve. Njëkohësisht informacioni nuk mund të aksesohet në mënyrë të menjëhershme nga strukturat përgjegjëse.

16. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi rezultoi se shkëmbimi i informacionit ndërmjet Pikave të Inspektimit Kufitar, Drejtorive Rajonake të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit dhe strukturave qendrore të Autoriteti Kombëtar i Ushqimit realizohet kryesisht nëpërmjet raportimeve shkresore dhe tabelare. Me përjashtim të emailit – t, nuk ekziston një mekanizëm elektronik[92] që të mundësojë komunikimin dhe përditësimin e informacionit në kohë reale.

17. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi rezultoi se në Pikat e Inspektimit Kufitar nuk ekzistojnë procedura të dokumentuara dhe të standardizuara për kryerjen e verifikimeve të kryqëzuara (cross-check) ndërmjet certifikatave shoqëruese, dokumenteve doganore, deklaratave të importit, rezultateve laboratorike dhe karakteristikave fizike të ngarkesës.[93] Verifikimi realizohet kryesisht mbi bazën e kontrollit individual të dokumentacionit të paraqitur nga operatori ekonomik. Veç sa më lart rezultoi se rastet e mospërputhjeve dokumentare nuk evidentohen, regjistrohen dhe analizohen në mënyrë sistematike. Nuk administrohen statistika apo tregues performance mbi rastet e refuzimit, kthimit ose bllokimit të ngarkesave si pasojë e mospërputhjeve të dokumentacionit.

18. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi nuk rezultuan evidenca që inspektorët e PIK të kryejnë verifikime mbi akreditimin e laboratorëve që kanë lëshuar raportet laboratorike dhe certifikatat analitike që shoqërojnë ngarkesat e drithërave dhe miellit.[94] Gjithashtu nuk rezultuan evidenca që të verifikohet nëse parametrat laboratorikë të analizuar mbulohen nga fusha e akreditimit të laboratorit që ka kryer analizën. Verifikimi kufizohet në ekzistencën e raportit laboratorik dhe jo në vlerësimin e kompetencës së laboratorit për analizat konkrete të kryera.

19. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi rezultoi se në disa Pika të Inspektimit Kufitar mungojnë ambiente të dedikuara për kryerjen e kontrollit fizik të ngarkesave. Procedurat e kontrollit realizohen në kushte infrastrukturore të kufizuara, pa disponuar ambiente të posaçme për hapjen e ngarkesave, verifikimin fizik të produkteve dhe zhvillimin e procedurave të marrjes së mostrave. Gjithashtu në disa PIK nuk disponohen ambiente të posaçme për ruajtjen e përkohshme të produkteve që bllokohen në pritje të rezultateve laboratorike. Në praktikë, produktet mbeten pranë operatorëve ekonomikë ose administrohen përmes zgjidhjeve alternative që nuk kontrollohen drejtpërdrejt nga autoriteti kompetent.

20. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi rezultoi se në PIK mungojnë ambiente të dedikuara për administrimin dhe ruajtjen e dokumentacionit arkivor të praktikave inspektuese.[95] Dokumentacioni ruhet në hapësira të kufizuara, të cilat nuk janë projektuar për ruajtjen afatgjatë të dokumenteve zyrtare. Infrastruktura e disa PIK-ve nuk siguron ndarje funksionale ndërmjet zonave administrative, zonave të kontrollit fizik dhe zonave të administrimit të mostrave laboratorike. Për pasojë, proceset e kontrollit zhvillohen në të njëjtat hapësira ose në ambiente që nuk janë projektuar për këtë qëllim. Një pjesë e ambienteve të krijuara më parë

[92] Rregullorja Zbatuese e Komisionit (BE) 2019/1715 – IMSOC Regulation.
[93] Rregullorja (BE) 2017/625.
[94] Rregullorja (BE) 2017/625; Rregullorja Zbatuese e Komisionit (BE) 2019/2130.
[95] Ligji nr. 9154, datë 06.11.2003 "Për arkivat", i ndryshuar.

për funksionimin e PIK-ve nuk përdoren ose nuk janë në gjendje funksionale, megjithëse janë investuar fonde publike për ndërtimin ose përshtatjen e tyre.

21. Gjetje nga audimi: Nga auditimi rezultoi se inspektorët e PIK disponojnë mjete minimale për marrjen e mostrave, ndërsa mungojnë pajisje të specializuara për vlerësimin e parametrave fizikë të drithërave dhe miellit, si lagështia, temperatura dhe tregues të tjerë që ndikojnë drejtpërdrejt në cilësinë dhe sigurinë e produktit.[96] Kontrolli fizik i ngarkesave mbështetet kryesisht në vlerësimin vizual të produktit dhe dokumentacionit shoqërues. Nuk rezulton disponimi i pajisjeve që mundësojnë verifikime të shpejta në terren për tregues të caktuar të sigurisë ushqimore. Gjithashtu nuk disponohen pajisje dhe kushte të posaçme për ruajtjen dhe transportin e mostrave laboratorike në të gjitha fazat e procedurës së kontrollit. Nga auditimi rezultoi se inspektorët nuk disponojnë pajisje të dedikuara për kontrollin e kushteve higjieno-sanitare të mjeteve të transportit dhe ambienteve ku administrohen produktet e importuara. Gjatë periudhës objekt auditimi nuk rezultojnë evidenca të dokumentuara mbi kryerjen sistematike të kontrollit të mjeteve të transportit që importonin drithëra dhe miell. Dokumentacioni i administruar fokusohej kryesisht në kontrollin e produktit dhe dokumentacionit shoqërues.

22. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi rezultoi se inspektorët e Autoritetit Kombëtar të Ushqimit në Pikat e Inspektimit Kufitar nuk disponojnë akses të drejtpërdrejtë në sistemin doganor ASYCUDA.[97] Informacioni mbi deklaratat doganore, ngarkesat dhe operatorët ekonomikë sigurohet nëpërmjet komunikimeve me autoritetet doganore dhe jo përmes aksesit të drejtpërdrejtë në sistem. Shkëmbimi i informacionit ndërmjet Autoritetit Kombëtar të Ushqimit dhe autoriteteve doganore realizohet kryesisht në mënyrë shkresore. Nuk rezultoi ekzistenca e një sistemi të integruar elektronik për shkëmbimin automatik të të dhënave ndërmjet institucioneve.

Konkluzion 3: Sistemi i kontrollit zyrtar në Pikat e Inspektimit Kufitar për drithërat e importuara paraqet mangësi në aspektin e kontrollit të brendshëm, gjurmueshmërisë së proceseve, shkëmbimit të informacionit, procedurave të verifikimit, infrastrukturës dhe kapaciteteve teknike. Mungesa e sistemeve të integruara të informacionit, e procedurave të standardizuara të kontrollit, e pajisjeve dhe kushteve të përshtatshme të punës, si dhe kufizimet në verifikimin e dokumentacionit dhe menaxhimin e riskut, reduktojnë aftësinë e autoriteteve për të kryer kontrolle efektive dhe të bazuara në risk. Për pasojë, mekanizmat e kontrollit kufitar nuk ofrojnë garanci të plota për identifikimin dhe menaxhimin në kohë të risqeve që lidhen me sigurinë e drithërave të importuara.

Rekomandim 14.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të rishikojë dhe formalizojë mekanizmin ekzistues për identifikimin, deklarimin dhe administrimin e konfliktit të interesit për inspektorët e Pikave të Inspektimit Kufitar, duke garantuar administrimin e deklaratave vjetore, detyrimin për deklarim të menjëhershëm kur lind një konflikt në një rast konkret, rregullat për përjashtimin ose zëvendësimin e inspektorit dhe ruajtjen e evidencave përkatëse.

Menjëherë

Rekomandimi 15.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të ndërmarrë masa për krijimin e një sistemi elektronik për administrimin e procedurave të kontrollit kufitar, në të cilin të regjistrohen të gjitha veprimet e kryera nga inspektorët, dokumentacioni shoqërues i

[96] Rregullore (BE) 2017/625; Rregullore Zbatuese (BE) 2019/1014,
[97] Rregullorja (BE) 2017/625; Rregullorja (BE) 2022/2399 Për mjedisin e Dritares së Vetme të BE-së për Doganat.

ngarkesave dhe rezultatet laboratorike, për të garantuar kështu gjurmueshmëri të plotë të procesit dhe mundësi raportimi në kohë reale për strukturat drejtuese.

Në vijimësi

Rekomandim 15.2: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të krijojë një databazë të unifikuar kombëtare që të mbështesë analizën e riskut dhe planifikimin e kontrolleve në përputhje me kërkesat e legjislacionit kombëtar dhe të Bashkimit Evropian.

Në vijimësi

Rekomandimi 16.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të krijojë mekanizma elektronikë për shkëmbimin e informacionit ndërmjet Pikave të Inspektimit Kufitare, Drejtorive Rajonale të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit dhe strukturave qendrore, me qëllim garantimin e komunikimit në kohë reale, reduktimin e procedurave manuale dhe rritjen e efektivitetit të kontrollit kufitar.

Branda vitit 2026

Rekomandim 17.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të vlerësojë, zgjerojë dhe standardizojë regjistrin elektronik ekzistues, në mënyrë që ai të përfshijë të gjitha mospërputhjet dokumentare të evidentuara në Pikat e Inspektimit Kufituar, jo vetëm rastet e kthimit në origjinë, si dhe të mundësojë kategorizimin sipas operatorit, produktit, origjinës, llojit të mospërputhjes dhe masës së marrë.

Brenda vitit 2026

Rekomandim 17.2: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të krijojë regjistër elektronik për evidentimin dhe analizimin e mospërputhjeve dokumentare, me qëllim përdorimin e tyre në procesin e analizës së riskut dhe planifikimin e kontrolleve kufitare.

Brenda vitit 2026

Rekomandim 18.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të krijojë procedura për verifikimin periodik të akreditimit të laboratorëve që lëshojnë raportet laboratorike për produktet e importuara, duke përdorur regjistrat kombëtarë dhe ndërkombëtarë të akreditimit dhe duke dokumentuar verifikimet e kryera.

Brenda vitit 2026

Rekomandim 18.2: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të përcaktojë procedura që detyrojnë verifikimin e fushës së akreditimit të laboratorëve në raport me parametrat konkretë të analizuar, veçanërisht për treguesit me risk të lartë si aflatoksinat, pesticidet, metalet e rënda dhe ndotësit mikrobiologjikë.

Brenda vitit 2026

Rekomandim 19.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të marrë masa për krijimin ose përshtatjen e ambienteve të dedikuara për kontrollin fizik të ngarkesave në çdo Pikë të Inspektimit Kufitar. Njëkohësisht të sigurojë ambiente të dedikuara për magazinimin dhe izolimin e produkteve të bllokuara deri në përfundimin e procedurave laboratorike dhe administrative.

Brenda vitit 2026

Rekomandim 20.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të krijojë ambiente të dedikuara për administrimin dhe arkivimin e dokumentacionit të kontrollit kufitar në përputhje me kërkesat e Ligjit nr. 9154/2003 "Për Arkivat" dhe akteve nënligjore përkatëse.

Menjëherë

Rekomandim 20.2: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të kryejë vlerësim të plotë të nevojave infrastrukturore dhe të sigurojë organizimin funksional të hapësirave sipas kërkesave të kontrollit kufitar dhe standardeve të Bashkimit Evropian.

Menjëherë

Rekomandim 20.3: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të kryejë inventarizimin dhe vlerësimin e të gjitha kapaciteteve infrastrukturore ekzistuese në Pikat e Inspektimit Kufitar e të marrë masa për rikthimin në funksion ose ripërdorimin e tyre sipas nevojave operative të kontrollit kufitar.

Menjëherë

Rekomandim 21.1: Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të pajisë Pikat e Inspektimit Kufitar me instrumente për matjen e lagështisë, temperaturës dhe parametrave të tjerë fizikë që lidhen me sigurinë dhe cilësinë e drithërave dhe miellit.

Në vijimësi

Rekomandimi 21.2: Autoriteti të vlerësojë nevojën për pajisje portative që mundësojnë kryerjen e verifikimeve paraprake në terren dhe të forcojë kapacitetet teknike të kontrollit kufitar. Njëkohësisht Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të sigurojë pajisjet dhe kushtet e nevojshme për ruajtjen, paketimin dhe transportin e mostrave laboratorike në përputhje me kërkesat teknike të analizave përkatëse si dhe të përcaktojë listën minimale të pajisjeve që duhet të disponohen në çdo PIK për kontrollin e kushteve higjieno - sanitare të transportit dhe magazinimit të produkteve. Gjithashtu të sigurojë që procedurat e kontrollit kufitar të përfshijnë verifikimin dhe dokumentimin e kushteve të mjeteve të transportit, në përputhje me kërkesat e legjislacionit në fuqi.

Në vijimësi

Rekomandim 22.1 Autoriteti Kombëtar i Ushqimit, në bashkëpunim me Administratën Doganore dhe Inspektoratin e Përgjithshëm, në kuadër të përfshirjes së Pikave të Inspektimit Kufitar në sistemin e - Inspektimi, të kryejë një vlerësim të përbashkët të mundësive teknike dhe ligjore për shkëmbimin elektronik të informacionit doganor që lidhet me ngarkesat objekt kontrolli, i cili të përcaktojë të dhënat që do të shkëmbehen, nivelet e kontrolluara të aksesit, përgjegjësitë institucionale, masat për sigurinë e informacionit dhe afatet për realizimin e ndërveprimit të sistemeve.

Brenda vitit 2026

5. KOMENTET E SUBJEKTEVE TË AUDITIMIT

Autoriteti Kombëtar i Ushqimit ka paraqitur observacionet përkatëse me shkresën nr. 4059, datë 2307.2026, në lidhje me disa nga rekomandimet e lëna në projektraportin e auditimit, si më poshtë:

1. Në lidhje me Rekomandimi 6.1 *në pyetjen 1. A kanë funksionuar procedurat inspektuese të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit në lidhje me drithërat e tregtuara në vendin tonë?,* ku rekomandohet që "Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të forcojë procedurat e verifikimit të gjurmueshmërisë në sektorin e drithërave dhe produkteve të tyre, duke zhvilluar mekanizma të posaçëm kontrolli dhe dokumentimi që mundësojnë ndjekjen e produktit përgjatë të gjithë zinxhirit të furnizimit, nga importi ose prodhimi deri te konsumatori final.", AKU ka paraqitur observacion e mëposhtëm.

Observacioni i subjektit: AKU argumenton se verifikimi i gjurmueshmërisë kryhet në zbatim të ligjit nr. 9863/2008 "Për ushqimin" dhe VKM - së nr. 760/2015, të cilat përcaktojnë kërkesa të njëjta për të gjithë operatorët ushqimorë. Sipas AKU - së, gjurmueshmëria është pjesë e procedurave ekzistuese të kontrollit dhe hartimi i një procedure të veçantë vetëm për sektorin e drithërave do të krijonte mbivendosje dhe do të cenonte zbatimin e njëtrajtshëm të legjislacionit.

Qëndrimi i grupit të auditimit: Observacioni nuk kundërshton thelbin e gjetjes, pasi evidenton vetëm ekzistencën e kuadrit të përgjithshëm ligjor, por nuk paraqet evidencë që verifikimi i gjurmueshmërisë kryhet dhe dokumentohet në mënyrë të plotë gjatë inspektimeve. Gjetja nuk lidhet me mungesën e një baze ligjore të përgjithshme, por me mënyrën konkrete të zbatimit të saj. Numri shumë i kufizuar i problematikave të raportuara për gjurmueshmërinë, përballë kompleksitetit dhe vëllimit të zinxhirit të drithërave, si dhe mungesa e dokumentimit të detajuar, nuk krijojnë siguri të arsyeshme se kontrollet ekzistuese mundësojnë ndjekjen e produktit nga importi ose prodhimi deri në destinacionin përfundimtar. Rekomandimi nuk duhet të interpretohet domosdoshmërisht si kërkesë për miratimin e një akti të ri ose të një procedure paralele. Ai synon përshtatjen e instrumenteve ekzistuese të kontrollit me rreziqet specifike të sektorit. Për këtë arsye, observacioni mund të merret në konsideratë vetëm për riformulimin e rekomandimit, por jo për heqjen e tij.

Për këtë arsye rekomandimi i modifikuar është si vijon:

Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të rishikojë dhe përmirësojë instrumentet ekzistuese të kontrollit të gjurmueshmërisë, duke përfshirë në listat e verifikimit elemente të përshtatura me rreziqet e sektorit të drithërave dhe miellit dhe duke standardizuar dokumentimin e verifikimeve të kryera mbi origjinën, lëvizjen, përpunimin dhe destinacionin e produkteve përgjatë zinxhirit të furnizimit, pa krijuar mbivendosje me procedurat e përgjithshme në fuqi.

2. Në lidhje me rekomandimin 1.1 *në pyetjen 3. A kanë funksionuar mekanizmat e kontrollit doganor në pikat e inspektimit kufitar në lidhje me drithërat e importuara?,* ku rekomandohet që "Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të hartojë dhe zbatojë procedura të posaçme për identifikimin, deklarimin dhe administrimin e konfliktit të interesit për inspektorët që ushtrojnë aktivitetin në Pikat e Inspektimit Kufitar.", subjekti ka paraqitur observacionet në vijim.

Observacioni i subjektit: AKU deklaron se disponon një format standard për deklarimin e konfliktit të interesit, i cili plotësohet çdo vit nga të gjithë inspektorët. Sipas subjektit, konflikti i interesit administrohet edhe rast pas rasti, kur evidentohen rrethana konkrete. Për këtë arsye, AKU vlerëson se mekanizmi i kërkuar ekziston, megjithëse pranon se procedurat mund të përmirësohen dhe formalizohen më tej.

Qëndrimi i grupit të auditimit: Observacioni nuk duhet të pranohet si argument, pasi ekzistenca e një formulari të përgjithshëm vjetor nuk provon në vetvete funksionimin efektiv

dhe të dokumentuar të mekanizmit. Nga auditimi nuk rezultuan deklarata të administruara në dosjet e inspektorëve të PIK-ve, deklarime të lidhura me raste konkrete kontrolli, regjistër i rasteve të konfliktit të interesit apo procedura të dokumentuara për përjashtimin dhe zëvendësimin e inspektorit. Deklarimi vjetor dhe deklarimi rast pas rasti kanë funksione të ndryshme. Deklarimi vjetor evidenton interesa të përgjithshëm, ndërsa administrimi rast pas rasti duhet të trajtojë marrëdhënien konkrete ndërmjet inspektorit, operatorit ekonomik dhe ngarkesës që kontrollohet. Vetë pohimi i AKU-së se procedurat mund të formalizohen më tej mbështet nevojën për rekomandimin. Megjithatë, për të shmangur krijimin e një sistemi paralel, rekomandimi mund të orientohet drejt formalizimit dhe dokumentimit të mekanizmit që AKU deklaron se ka në përdorim.
Për këtë arsye rekomandimi i modifikuar është si vijon:
Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të rishikojë dhe formalizojë mekanizmin ekzistues për identifikimin, deklarimin dhe administrimin e konfliktit të interesit për inspektorët e PIK, duke garantuar administrimin e deklaratave vjetore, detyrimin për deklarim të menjëhershëm kur lind një konflikt në një rast konkret, rregullat për përjashtimin ose zëvendësimin e inspektorit dhe ruajtjen e evidencave përkatëse.

3. Në lidhje me rekomandimin 4.2 *në pyetjen 3. A kanë funksionuar mekanizmat e kontrollit doganor në pikat e inspektimit kufitar në lidhje me drithërat e importuara?,* ku rekomandohet që "Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të krijojë regjistër elektronik për evidentimin dhe analizimin e mospërputhjeve dokumentare, me qëllim përdorimin e tyre në procesin e analizës së riskut dhe planifikimin e kontrolleve kufitare.", subjekti ka paraqitur observacionin në vijim.
Observacioni i subjektit: AKU argumenton se disponon një regjistër të praktikave të kthyera në origjinë për mungesë dokumentacioni ose problematika të tjera, si data e skadencës, jetëgjatësia e produktit, regjistrat e produkteve të mbrojtjes së bimëve dhe certifikatat veterinare. Ky regjistër përditësohet çdo muaj dhe të dhënat përfshihen në analizat periodike 3-, 6-, 9- dhe 12 - mujore.
Qëndrimi i grupit të auditimit: Observacioni provon ekzistencën e një evidence të pjesshme, por jo përmbushjen e plotë të qëllimit të rekomandimit. Regjistri i përmendur nga AKU duket se përfshin kryesisht praktikat që kanë përfunduar me kthim në origjinë, ndërsa rekomandimi kërkon evidentimin e të gjitha mospërputhjeve dokumentare, pavarësisht nëse ato kanë sjellë kthim, bllokim, plotësim dokumentacioni, korrigjim apo vijim të procedurës. Gjithashtu, observacioni nuk sqaron nëse regjistri është i unifikuar për të gjitha PIK-et, mbahet në format elektronik të standardizuar, përmban historikun e operatorit dhe ngarkesës, kategorizon natyrën dhe shpeshtësinë e mospërputhjeve dhe përdoret në mënyrë të dokumentuar për analizën e riskut dhe planifikimin e kontrolleve. Prandaj, ekzistenca e regjistrit aktual nuk e bën rekomandimin të panevojshëm, por justifikon modifikimin e tij nga "krijimi i një regjistri të ri" në "zgjerimin dhe standardizimin e regjistrit ekzistues".
Për këtë arsye rekomandimi i modifikuar është si vijon:
Autoriteti Kombëtar i Ushqimit të vlerësojë, zgjerojë dhe standardizojë regjistrin elektronik ekzistues, në mënyrë që ai të përfshijë të gjitha mospërputhjet dokumentare të evidentuara në PIK, jo vetëm rastet e kthimit në origjinë, si dhe të mundësojë kategorizimin sipas operatorit, produktit, origjinës, llojit të mospërputhjes dhe masës së marrë.

4. Në lidhje me rekomandimin 9.1 *në pyetjen 3. A kanë funksionuar mekanizmat e kontrollit doganor në pikat e inspektimit kufitar në lidhje me drithërat e importuara?,* ku rekomandohet që "Autoriteti Kombëtar i Ushqimit dhe Administrata Doganore të shqyrtojnë mundësinë e krijimit të niveleve të kontrolluara të aksesit për inspektorët e PIK në informacionin doganor që lidhet me ngarkesat objekt kontrolli. Gjithashtu, institucionet të zhvillojnë mekanizma

elektronikë të shkëmbimit të informacionit dhe të sigurojnë ndërveprimin e sistemeve përkatëse.", subjekti ka paraqitur observacionin në vijim.
Observacioni i subjektit: AKU deklaron se procedurat e kontrollit në PIK do të përfshihen në sistemin elektronik e-Inspektimi dhe se në këtë kuadër është parashikuar ndërveprimi i sistemeve. Sipas subjektit, kjo do të mundësojë shkëmbimin elektronik të informacionit dhe rritjen e efikasitetit të kontrolleve kufitare.
Qëndrimi i grupit të auditimit: Observacioni përshkruan një zhvillim të planifikuar, por nuk provon se problematika e konstatuar është zgjidhur. Nuk paraqiten evidenca mbi miratimin e një marrëveshjeje ndërinstitucionale, përcaktimin e të dhënave që do të shkëmbehen, nivelet e aksesit, afatet e zbatimit, përgjegjësitë institucionale apo realizimin teknik të ndërveprimit ndërmjet e-Inspektimit dhe sistemit doganor. Për më tepër, rekomandimi nuk kërkon detyrimisht akses të pakufizuar ose të drejtpërdrejtë në ASYCUDA, por vetëm shqyrtimin e mundësisë së aksesit të kontrolluar ose krijimin e një mekanizmi tjetër të sigurt për shkëmbimin elektronik të informacionit. Përfshirja e ardhshme e PIK-ve në e - Inspektim mund të përbëjë mënyrën e zbatimit të rekomandimit, por jo arsye për mospranimin e tij. Observacioni duhet të konsiderohet si informacion mbi një masë të planifikuar për zbatimin e rekomandimit.
Për këtë arsye rekomandimi rekomandimi i modifikuar është si vijon:
Autoriteti Kombëtar i Ushqimit, në bashkëpunim me Administratën Doganore dhe Inspektoratin e Përgjithshëm, në kuadër të përfshirjes së PIK - ve në sistemin e - Inspektimi, të kryejë një vlerësim të përbashkët të mundësive teknike dhe ligjore për shkëmbimin elektronik të informacionit doganor që lidhet me ngarkesat objekt kontrolli, i cili të përcaktojë të dhënat që do të shkëmbehen, nivelet e kontrolluara të aksesit, përgjegjësitë institucionale, masat për sigurinë e informacionit dhe afatet për realizimin e ndërveprimit të sistemeve.

KONTROLLI I LARTË I SHTETIT