

MENAXHIMI I EMERGJENCAVE CIVILE NË SHQIPËRI

Autor: Foto DURO

1. ABSTRAKT

Shqipëria renditet si një nga vendet me pasojat më të mëdha ekonomike në shkallë botërore, të shkaktuara nga një shumëllojshmëri fatkeqësish natyrore. Humbjet mesatare vjetore të saj llogariten në rreth 2.5% të Prodhimit të Brendshëm Bruto (PBB). Përveç ekspozimit ndaj rreziqeve natyrore, janë një numër faktorësh të tjerë shtesë të rrezikut (urbanizimi i pakontrolluar, degradimi i mjedisit) të cilët duke u bërë pjesë e tranzicionit shqiptar drejt ekonomisë së hapur të tregut, po kontribuojnë gjithashtu në fuqizimin e efekteve të katastrofave natyrore.

Në dy dekadat e fundit, Shqipëria ka tentuar aplikimin e një qasje më bashkëkohore në përballjen me fatkeqësitë me origjinë natyrore apo nga njeriu, duke u kushtuar rëndësi njëherazi si "Reduktimit të Rrezikut të Fatkeqësive" (RRF) ashtu dhe "Mbrojtjes Civile" (MC). Ajo ka përmirësuar kuadrin ligjor që lidhet me këto fatkeqësi, planet operacionale, strukturat përkatëse institucionale dhe kapacitetet, si dhe bashkëpunimin me vendet e rajonit e aktorët e tjerë ndërkombëtarë. Theksi kryesor po vihet në inkurajimin e një kulture të tillë të Mbrojtjes Civile, që mundëson reduktimin e riskut për një diapazon të gjerë fatkeqësish duke përfshirë të gjithë aktorët/faktorët e interesuar. Megjithatë, strategjitë dhe planet përkatëse në Shqipëri vuajnë mungesën e mekanizmave zbatues, ndërsa krijimi i kapaciteteve ka mbetur prapa për shkak të qasjeve të ndryshme sektoriale dhe angazhimit të pamjaftueshëm të një numri institucionesh shtetërore, por edhe të varësisë ende të lartë nga mbështetja e huaj.

Ndërsa mbështetja e dhënë deri tani nga një numër aktorësh mbishtetërorë (OKB, BE, Banka Botërore) ka dhënë disa rezultate pozitive në fushën e mbrojtjes nga fatkeqësitë natyrore, bashkëpunimi rajonal/ndërshtetëror ka qenë i mangët. Në nivel dypalësh, Shqipëria ka një bashkëpunim të mirë me Italinë, Greqinë, Maqedoninë, Kosovën, por ky bashkëpunim ende mungon me një numër vendesh të tjera.

Në këtë aspekt, pasi bën një analizë të shkurtër të anëve të forta dhe të dobëta të këtyre sistemeve në Shqipëri e disa vende të tjera, studimi sugjeron disa fusha të mundshme e të dobishme bashkëpunimi për menaxhimin e emergjencave civile në të ardhmen. Në përgjithësi, për një menaxhim më të mirë të emergjencave civile, Shqipëria duhet të rishikojë kuadrin e vet ligjor dhe planet zbatuese, duhet të fuqizojë bashkëpunimin ndërinstitucional dhe kapacitetet përkatëse. Në kompleks, ato duhet të mundësojnë menaxhimin e të gjithë spektrit të fatkeqësive (natyrore apo të shkaktuara nga njeriu). Në këtë aspekt, zgjidhjet e mençura në lidhje me "bashkimin dhe shkëmbimin e kapaciteteve" me vende të tjera fqinje apo më gjerë, do të rezultojnë në rritjen e kapaciteteve dhe kursime të konsiderueshme të kostos së tyre.

2. HYRJE

Sistemi i emergjencave civile në Shqipëri ka evoluar me kohën por në mënyrë jo lineare. Progresi është shoqëruar herë pas here me ndalesa bile edhe me hapa prapa. Ky fakt si dhe mungesa e të dhënave të mjaftueshme e bëjnë analizën e tij të vështirë. Vlerësimi i Rreziqeve nga Fatkeqësitë i vitit 2003 dhe Plani Kombëtar i Emergjencave Civile, 2004 (PKEC-04) përbëjnë dy hapa të rëndësishëm që hodhën bazat e këtij procesi, ndërsa një numër projektesh të sponsorizuara nga Banka Botërore, OKB dhe BE, midis viteve 2010 e 2014, të fokusuar në vlerësimin dhe ngritjen e kapaciteteve qenë hapa të rëndësishëm përpara, të cilat gjithashtu ofruan informacion të rëndësishëm në mënyrën se si ky sistem funksionon në Shqipëri dhe ç'mbete për të bërë në të ardhmen.

2.1 Fakte dhe probleme me fatkeqësitë në Shqipëri

Gjatë dekadave të shkuara, Shqipëria është goditur mesatarisht nga një fatkeqësi natyrore madhore në vit. Në 30 vjet, midis 1980 dhe 2010, janë regjistruar 23 fatkeqësi të tilla. Prej tyre nëntë fatkeqësi kanë qenë përmytje, katër tërmete dhe tre goditje nga temperatura ekstreme. Gjatë kësaj periudhe, për shkak të këtyre fatkeqësive 163 njerëz humbën jetën ndërsa rreth 4 milionë u prekën në një masë apo në një tjetër.¹

Efekti i fatkeqësive natyrore në Shqipëri amplifikohet nga shkalla relativisht e lartë e varfërisë, mungesa e mirëmbajtjes së infrastrukturës, ndërtimet e pasigurta dhe praktikrat e shfrytëzimit të tokës, të lidhura këto me urbanizimin e shpejtë, shfrytëzimin e keq të burimeve natyrore (kullotave, pyjeve, shtretërve të lumenjve, etj) gjatë kalimit nga një ekonomi e kontrolluar nga shteti në një ekonomi të tregut të lirë.² Atyre u shtohen mungesa e burimeve materiale dhe niveli i ulët i koordinimit midis agjencive që kanë përgjegjësi ligjore në emergjencat civile, ndërsa sistemit të edukimit dhe informimit i mungon përfshirja e nevojshme dhe influenca në institucionet shtetërore dhe në popullsinë shqiptare në tërësi.

2.2 Konteksti kulturor

Në Shqipëri, sjellja e popullsisë shpesh ka kontribuar në rritjen e efekteve të fatkeqësive në vend. Kjo evidentohet qartë në faktet e përmendura më lart për urbanizimin e pakontrolluar e kaotik të ndodhur në dy dekadat e fundit. Një tjetër sfidë është dominimi i "mentalitetit të komandimit"³, në vend të mentalitetit të iniciativës, hapjes, koordinimit dhe kooperimit. Gjithashtu mungon një kulturë solide vullnetarizmi. Të gjitha këto tipare kulturore janë shpjeguar kryesisht me ndikimin për një kohë të gjatë të "qasjes së shtetit të centralizuar". Aktualisht, midis organizatave të shoqërisë civile, Kryqi i Kuq Shqiptar (KKSJ) është e vetmja organizatë vullnetare në vend me kapacitete reale dhe struktura të tilla që kanë një ndikim të ndjeshëm në rastet e emergjencave civile.

1 IPA assessment, 2011(kostoja ekonomike e thatësirës së 1989, që preku rreth 3.2 milionë njerëz, nuk është llogaritur).

2 Për më tepër: IFRC, "Legjislati dhe RRF në nivel komunitar – Shqipëria", 2011.

3 Seminar me aktorët e RRF&MC, Shkurt 2013

3. RREZIQET POTENCIALE NGA FATKEQËSITË NË SHQIPËRI⁴

Shqipëria është një vend me probabilitet relativisht të lartë të goditjes nga fatkeqësitë natyrore. Ajo renditet ndër vendet me risk të lartë ekonomik ndaj një shumëllojshmërie rreziqesh. Rreth 86% e territorit të saj ku gjenerohet mbi 88.5% e PBB, është e ekspozuar nga dy a më shumë fatkeqësi natyrore. Humbjet ekonomike të shkaktuara nga këto fatkeqësi midis 1974-2006, janë llogaritur mesatarisht në 68.7 milionë USD në vit, ose rreth 2.5% e PBB.⁵ Midis viteve 1989 e 2006, tërmetet dhe përmbytjet zënë përkatësisht 17% dhe 31% të fatkeqësive të ndodhura në Shqipëri.⁶ Në shkallë botërore, Shqipëria zë vendin e 41të për rrezikun ndaj rrëshqitjeve të dheut, të 43tin për tërmetet dhe të 58tin për thatësitat.⁷

Rreziqet nga fatkeqësitë natyrore për Shqipërinë janë: gjeologjike (tërmete, rrëshqitje dheu, shkëmbinjsh); hidrometeorologjike (përmbytje, shira të rrëmbyer, thatësira, stuhi bore, orteqe apo bllokim nga bora, stuhi ere); bio-fizike (zjarre në pyje, epidemi) ndërsa ato të shkaktuara nga njeriu konsistojnë në: shpërthim digash, përmbytje e fatkeqësi teknologjike. Shqipëria ndeshet gjithashtu me një numër problemesh mjedisore, të cilave u shtohet ekzistenca ende e zonave me rrezik të lartë për shkak të ndotjes (hot-spote).

Shqipëria karakterizohet nga shkallë e lartë sizmiteteti. Së bashku me disa vende të tjera të Ballkanit Lindor e Juglindor, ajo ka pësuar po thuajse çdo vit një tërmet me magnitudë ≥ 6.5 . Shtatë qytetet më të mëdha të Shqipërisë futen në zonën me probabilitet 75% prej këtij rreziku. Rreth 10% e territorit shqiptar konsiderohet "e paqëndrueshme", objekt i rrëshqitjes së dherave.⁸

Sistemi lumor në Shqipëri paraqet riskun më të madh për përmbytjet. Ato ndodhin zakonisht gjatë periudhës nëntor-mars, në të cilën në Shqipëri bie rreth 80-85% sasisë vjetore të shirave. Përmbytja e Ultësirës Perëndimore (sipas skenarit më të keq në 100 vite) mund të prekë seriozisht 20 rrethe, 110 komuna, 341 fshatra, 85500 banesa (në rreth 7.9 milionë m²) rreth 565 mijë njerëz.⁹ Në Janar 2010, në rajonet Shkodër e Lezhë, u përmbytën rreth 14,000 hektarë dhe 1200 godina, ndërsa 12,000 njerëz u desh të evakuoheshin nga banesat.¹⁰ Në Shkurt 2015 u përmbytën rreth 3,000 ha dhe mbi 600 banesa në pjesën perëndimore e jugperëndimore të vendit. Nga këto përmbytje u prekën rreth 42,000 persona, ndërsa rreth 600 familje u desh të evakuoheshin.¹¹

Momentalisht janë rreth 630 sisteme rezervuarësh me diga në Shqipëri, prej të cilave, 307 konsiderohen ose me diga të larta (lartësia ≥ 15 m) ose rezervuarë të mëdhenj.¹² Lëvizjet e popullsisë dhe zgjerimi i qyteteve ka çuar në rritjen e përqendrimit të popullsisë dhe vlerave materiale në rrjedhjet e poshtme të lumenjve. Shpërthimi i tetë digave të mëdha, në zonën qendrore të Shqipërisë, vlerësohet të prekë të gjithë qytetin e Elbasanit, Lushnjës dhe Divjakës (respektivisht mbi 100 mijë, 38 mijë dhe 10 mijë banorë).¹³

Rreziqet nga rënia e dëborës ndodhin kryesisht nga nëntori në mars, në zonat malore të Veriut, Verilindjes, Juglindjes dhe Jugut. Problemet më tipike janë bllokimet e rrugëve (për shkak të gjendjes së keqe të rrugëve dhe mirëmbajtjes së pamjaftueshme) dhe orteqet. Popullsia që banon në zona të tilla (rënie bore deri 30 cm) varion nga 12% (355 mijë banorë) në 32% (rreth 1 milion banorë).¹⁴ Një

4 Për këtë seksion një informacion me vlerë është marrë nga: a) dy seminare të organizuara me gjithë aktorët e RRF (institucionet, agjencitë, KKSH, shoqëri në civile) në Shqipëri nga MB dhe Banka Botërore; b) Raporti i PNUD për vlerësimet e kapaciteteve të Shqipërisë, 2011; c) PKEC-2004 dhe d) "Analiza globale e rreziqeve – 2005", kryer nga Banka Botërore.

5 Seminar me aktorët e RRF&MC, Shkurt 2013

6 Po aty.

7 OKB (CADRI) Vlerësimi i kapaciteteve të RRF, 2011, f.5

8 PKEC-04, f.57.

9 PKEC-04, f.61.

10 Konferencë ndërkombëtare "...Ndryshimi i rreziqeve", Padova, Itali, 2014

11 <http://www.agroweb.org/?id=10&l=273&ln=sq>

12 Shqipëria ka numrin më të madh të digave për 10 mijë banorë në botë. 524 diga kanë lartësinë 10-30 m. 77 diga kanë lartësinë 30-60 m. Gjashtë diga janë mbi 60 m të larta, prej të cilave dy janë mbi 100 m (diga e Komanit 115 dhe e Fierzës 167 m). Diga e Fierzës është më e larta e këtij lloji në Evropë (për më shumë, shih PKEC-04, f.63).

13 PKEC-04, f.63

14 Po aty, f.67-68

situatë e tillë zgjat më shumë se 30 ditë dhe, për popullsinë e prekur, paraqet probleme serioze nga pikëpamja e ushqimit dhe mbështetjes shëndetësore.

Në Shqipëri, një nga vendet mesdhetare që preket më shumë nga zjarret, pyjet zënë rreth 29% të sipërfaqes. Në vitin 2007, sipërfaqja totale e djegur (për shkaqe natyrore apo nga njeriu) arriti 127 mijë hektarë, por ishte ndjeshëm më e vogël në 2008, me rreth 19,254 ha.¹⁵

Në lidhje me rreziqet nga epidemitë, situata është relativisht e favorshme, për shkak të kontrolleve të vijueshme dhe zbatimit të masave preventive. Megjithatë, sërish ekzistojnë një numër problemesh për shkak të kushteve higjieno-epidemiologjike (të cilat shkaktojnë sëmundje ngjitëse, ndotje të ujit, ajrit e truallit) kapacitete të pamjaftueshme mikrobiologjike në nivel lokal, etj.¹⁶

Aktualisht për Shqipërinë, rreziqe teknologjike konsiderohen: ndotjet industriale, shkarkimet toksike, aksidentet automobilistike, shpërthimet në uzina¹⁷ dhe rrjedhjet e kimikateve. Sidomos materialet dhe substancat e rrezikshme që mbahen në kushte të papërshtatshme, në pjesë të ndryshme të vendit, paraqesin një rrezik real në kuadrin e fatkeqësive industriale.¹⁸

Faktorët shtesë të rrezikut, të tillë si situata ekonomike, dëmtimi i infrastrukturës, migrimi masiv (me pasojat e tij të përqendrimit të popullsisë në zona të pasigurta urbane dhe bumin e ndërtimeve) shpërdorimi i pyjeve, i burimeve natyrore ujore dhe ndotja mjedisore, të gjitha së bashku, rritin gjithashtu vulnerabilitetin ndaj popullsisë dhe ekonomisë shqiptare.

4. KUADRI LIGJOR DHE KONCEPTUAL

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, në nenet 170 e 174 adreson çështjet e emergjencave dhe fatkeqësive, aktet që nxirren dhe masat që merren në raste të tilla. Gjithashtu janë miratuar "Ligji për Emergjencat Civile"¹⁹ dhe "Plani Kombëtar i Emergjencave Civile"²⁰. Përveç tyre, ka një numër ligjesh dhe vendimesh qeverie të tjera që adresojnë aspekte të veçanta të RRF dhe MC, si p.sh: "Kriteret për deklarimin e gjendjes së emergjencës"²¹; "Mbrojtja dhe shpëtimi nga zjarri"²²; "Pjesëmarrja e qytetarëve në mbrojtjen civile"²³, etj. Megjithatë, çështjet që i takojnë fazës së "rikaverimit" nga një fatkeqësi, pothuajse nuk janë mbuluar në asnjë nga aktet e deritanishme ligjore. Për më tepër, në asnjë prej tyre nuk ka një listim të "infrastrukturës kritike", mbajtja në funksionim e së cilës është esenciale në situata emergjencash civile.²⁴ Në lidhje me kuadrin ligjor "[...] implementimi [i ligjeve] është një sfidë e madhe, për shkak të një numri faktorësh, përfshi financimin"²⁵. Sidoqoftë autoritetet shqiptare po ndërjegjësohen për nevojën e formulimit të qasjeve të reja afatgjata për reduktimin e rrezikut. Sfidë kryesore është konsolidimi i kuptimit për të lidhur "reagimin" (kur fatkeqësia ka ndodhur) me "reduktimin e rrezikut". Kjo duhet gjithashtu të përfshihet në planet afatgjata të zhvillimit të vendit.²⁶

Pas disa tentativash, më në fund është përgatitur një projekt-strategji për RRF&MC. Bazuar në "projektin për diskutim", të publikuar nga Drejtoria e Përgjithshme e Emergjencave Civile (DPEC), vizioni i vendosur nga kjo strategji, për t'u arritur, është: "Shqipëria – një vend i sigurt për të jetuar,

15 UN (CADRI) DRR Capacity Assessment, 2011, p8.

16 Seminar me aktorët e RRF&MC, Shkurt 2013.

17 Shpërthimi i municioneve në Gërdec, pranë Tiranës (Mars 2008) shkaktoi 26 të vdekur, rreth 300 të plagosur, rreth 4000 të zhvendosur dhe rreth 2,300 godina të shkatërruara.

18 PKEC, f.72

19 Ligji 8756/2001

20 VKM 835/ 2004

21 VKM 664/2002

22 Ligji 8756/2001, amenduar nga Ligji 11/2013

23 VKM 533/2003

24 Projekt-ligji aktual (në pritje të miratimit) në Nenin 10.1 përcakton një listë të "infrastrukturës kritike" në rast emergjencash civile.

25 UN (CADRI) DRR Capacity Assessment, 2011, f.4.

26 Po aty, f.10

punuar e vizituar”²⁷. Bazuar në këtë dokument, ky vizion do të synohet të arrihet nëpërmjet dy rrugëve: 1) zhvillimi e integrimi i vendit dhe reduktimi i varfërisë; 2) krijimi dhe fuqizimi i kapaciteteve të nevojshme për reagim ndaj fatkeqësive në nivel kombëtar, rrethi, bashkie/komune.²⁸ Projekt-strategjia parashtron gjithashtu principet që duhen ndjekur gjatë gjithë procesit për parapërgatitjen dhe reagimin ndaj emergjencave civile: a) mbështetja mbi sistemin dhe kapacitetet ekzistuese dhe avancimi i mëtejshëm i tyre; b) gjithëpërfshirja; c) adaptimi ndaj ndryshimeve klimaterike; d) zhvillimi ekonomik; e) përgjegjshmëri në rritje. Në këtë kontekst, është e nevojshme përcaktimi i një vizioni të përbashkët (ende i munguar). Agjencitë shtetërore në nivel qendror, rajonal e komunal, si edhe aktorët jo shtetërorë, duhet të kuptojnë nevojën për të vepruar së bashku. Kjo do të reduktoje rreziqet dhe pasojat e tyre. Po aq e rëndësishme, popullsia duhet të edukohet e kuptojë se çfarë duhet të bëjë vet që njëherazi të reduktojë mundësinë e katastrofave dhe të rrisë aftësinë e familjes së vet për të përballuar një fatkeqësi natyrore.²⁹

Plani Kombëtar i Emergjencave Civile, 2004 (PKEC-04) është një nga dokumentet kyçe për të zbërthyer vizionin strategjik në aktivitete praktike. Ai përcakton organizimin e sistemit kombëtar të menaxhimit të emergjencave civile dhe përgjegjësitë e ndërveprimin në nivel kombëtar, rajonal e komunal. Ai gjithashtu trajton çështjet e informimit publik, bashkëpunimit dhe asistencës së jashtme, implikimet financiare, vlerësimin dhe raportimi e dëmeve, bashkëpunimin me OJQ-të në situata të tilla, etj. Në thelb ai është një mjet koordinimi.³⁰ Megjithatë, deri tani, megjithëse RRF&MC është reflektuar në disa strategji apo politika sektoriale dhe në plane veprimi, qasjet e adoptuara nuk janë “organikisht një”, për rrjedhojë RRF&MC nuk është integruar plotësisht në plane sektoriale e multi-sektoriale.³¹

Shqipëria nuk ka ende një Platformë Kombëtare për RRF&MC, si një “forum i menaxhuar e drejtuar kombëtarisht i të gjithë aktorëve të RRF&MC”. Në krijimin e zbatimin e duhet të mbahet parasysh që “Reduktimi i Rreziqeve” është një proces afatgjatë, i lidhur me zhvillimin e qëndrueshëm socio-ekonomik të vendit (bile një parakusht për RRF). Ajo duhet të kuptohet si një përgjegjësi kombëtare dhe si proces ndërdisiplinor e ndërinstitutional, që udhëheq vendimmarrjen dhe pjesëmarrjen e gjithë aktorëve përkatës, ekzistues apo që mund të dalin në të ardhmen.³²

Për shkak se Ligji “Për emergjencat civile” dhe PKEC-04 janë miratuar përpara “Kwadrit për Aksion të Hyogos – 2005” (HFA)³³ të dyja këtyre dokumenteve u mungon referenca me disa principe të rëndësishme dhe mekanizma praktike që HFA i konsideron vendimtare për qëndrueshmërinë ndaj fatkeqësive. Përpjekjet e përmendura më lart për rishikimin e kwadrit ligjor dhe planeve kombëtare, duhet të harmonizohen me synimin e HFA, për reduktimin në mënyrë drastike të humbjeve nga fatkeqësitë në një të ardhme afatmesme, duke ndërtuar qëndrueshmërinë e nevojshme ndaj fatkeqësive në nivel kombëtar e komunitar. Në veçanti këto dokumente të rishikuara duhet të adoptojnë prioritetet e HFA si: a) bërja e RRF një prioritet kombëtar e lokal i aplikuar mbi baza të forta institucionale; b) krijimi i kulturës së sigurisë dhe qëndrueshmërisë (nga fatkeqësitë) në të gjitha nivelet; c) konsolidimi i përgatitjes për reagim efektiv ndaj fatkeqësive në të gjitha nivelet e vendit; d) reduktimi i faktorëve shtesë të rrezikut.³⁴

Deri tani, kur merren me RRF&MC, institucionet shqiptare i kanë kushtuar më shumë rëndësi reagimit dhe më pak komponentëve të tjerë të RRF&MC.³⁵ Nga ana tjetër, ka pasur një shkoputje midis Reduktimit të Rreziqeve nga Fatkeqësitë (RRF) dhe Mbrojtjes Civile (MC) duke i dhënë më

27 Projekt-Strategji për RRF&MC, 2014-2018, f.6

28 Po aty.

29 Seminar me aktorët e RRF&MC, Prill 2013.

30 PKEC-04, f.5-6.

31 Seminar me aktorët e RRF&MC, Prill 2013

32 Po aty.

33 Konferenca ndërkombëtare për reduktimin e fatkeqësive, u mbajt në Janar 2005, në Hyogo, Japoni. Ajo adoptoi “Kwadrit për aksion 2005-2015” – “Krijimi i qëndrueshmërisë së kombeve dhe komuniteteve ndaj fatkeqësive”. Konferenca theksoi nevojën dhe identifikoi rrugët për krijimin e qëndrueshmërisë së kombeve e komuniteteve ndaj katastrofave dhe përfaqëson një mundësi të rrallë për promovimin e një qasje strategjike dhe sistematike për këtë qëllim.

34 Për më shumë shih: Hyogo Framework for Action, <http://www.unisdr.org/we/coordinate/hfa>

35 Komponentët e RRF&MC: a) parandalimi e zbutja (reduktimi), b) parapërgatitja, c) reagimi d) rikaverimi. Për më shumë në lidhje me definicionin dhe detyrat ndaj çdo faze të RRF&MC shih PKEC-04 dhe “UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction, 2009”.

shumë prioritet të dytës. Në fakt "RRF dhe MC i përkasin njëra-tjetrës si masa komplementare të cilat duhet të merren së bashku në mënyrë që të rritet qëndrueshmëria e vendit ndaj këtyre fatkeqësive"³⁶. Një nga kërkesat më të rëndësishme për konsolidimin e RRF&MC është "pronësia". Sikurse u përmend më lart, kuadri ligjor shqiptar për RRF&MC dhe PKEC-04 përcaktojnë rolet dhe përgjegjësitë e institucioneve shqiptare në tre nivele: qendror, prefekturë, bashki/komunë. Megjithatë, në nivelin e tretë (bashki/komunë) pothuajse mungon plotësisht autoriteti për vendimmarrje në lidhje me emergjencat civile.³⁷

Për shkak të një "shkarje konceptuale", ajo që në Shqipëri konsiderohet si "vlerësim i rreziqeve" është përgjithësisht "tabelim i rreziqeve" që nuk përfshin "një analizë të qartë, me skenarë të ndryshëm fatkeqësish dhe nivelet e ekspozimit të popullsisë dhe pasurive të saj ndaj secilit skenar"³⁸. "Paralajmërimi i hershëm" konceptohet si paralajmërim ndaj një aksidenti apo fatkeqësie eminente. Për rrjedhojë, mungon një sistem i qartë për monitorimin afatgjatë të fatkeqësive për të identifikuar tendencat në zhvillim dhe siguruar informacion të hershëm për autoritetet kombëtare, për t'u pasqyruar pastaj në planet e ndryshme zhvillimore të vendit. Gjithashtu ka nevojë për një bazë të dhënash që të kombinojë të gjitha të dhënat pjesore në lidhje me rreziqet rajonale nga fatkeqësitë, impaktin dhe humbjet prej tyre, e cila të aktualizohet rregullisht nga autoritetet përkatëse.³⁹

Një kulturë e re sigurie dhe qëndrueshmërie ndaj fatkeqësive duhet të futet jo vetëm në të gjitha nivelet e institucioneve, por edhe në popullsinë shqiptare në tërësi, sepse asaj "i mungon ndërgjegjësimi ndaj RRF, për rrjedhojë, rreziqet dhe dobësitë nuk kuptohen si duhet"⁴⁰. Gjithashtu, urbanizimi kaotik (përgjithësisht në injorim të kodeve sizmike dhe zonave të rrezikshme) mungesa e mirëmbajtjes të infrastrukturës, sidomos të sistemeve të drenazhimit, etj, ndikojnë në rritjen e frekuencës dhe pasojave të fatkeqësive. Nga ana tjetër, mungesa e kulturës dhe skemave publike/private të sigurimeve nga fatkeqësitë natyrore e përkeqësojnë më tej efektin negativ të fatkeqësive si dhe mundësinë e kohën për rikaverim. Gjithashtu, në popullsinë shqiptare ekziston "pritshmëria që në rastin e dëmtimit nga fatkeqësia natyrore të shtëpive, pasurisë, gjësë së gjallë apo produktit bujqësor, Qeveria do të kompensojë gjithë dëmet", në fakt, bazuar në legjislacionin shqiptar, kompensimi i mundshëm është jo më shumë se 40% të humbjeve"⁴¹.

Një tjetër problem konceptual por edhe praktik në lidhje me RRF&MC në Shqipëri është fakti që, përveç kapaciteteve për luftën ndaj zjarrit dhe shërbimit shëndetësor, gati të gjitha kapacitetet e tjera janë alokuar tek Forcat e Armatosura Shqiptare (FASH). Ndryshe nga përvoja e vendeve të tjera, në Shqipëri, FASH janë në fakt reaguesi i parë dhe më i besueshëm në rastet e emergjencave civile. Nga pikëpamja e RRF&MC, përveç "militarizimit" të operacioneve të reaguese në emergjencat civile, që i vendosin një numër institucionesh të tjera në rol të marginalizuar, kjo ka prodhuar vështirësi kur forcat pjesëmarrëse në këto lloj operacionesh bashkëveprojnë me organizata ndërkombëtare dhe pjesëmarrësit e tyre të dërguar në Shqipëri për asistencë. Nga ana tjetër, në rastet e ndonjë kontributi ndaj vendeve të tjera të prekura nga fatkeqësi natyrore, natyra ushtarake e kapaciteteve shqiptare, mund të krijojë tek vendi në nevojë probleme të karakterit ligjor, emocional por edhe të ndërveprimit operacional.

36 Seminar me aktorët e RRF&MC, Prill 2013

37 Këtu bën përjashtim Bashkia e Tiranës, e cila e ka një autoritet të tillë.

38 UN (CADRI) DRR Capacity Assessment, 2011, f.12

39 Po aty

40 Po aty, f.14

41 Po aty, f.17.

5. STRUKTURA INSTITUCIONALE PËR MENAXHIMIN E EMERGJENCEVE CIVILE⁴²

Sistemi i Mbrojtjes Civile në Shqipëri konsiston në struktura të përhershme e të përkohshme në nivel qendror, në nivel prefekturë dhe në atë të bashkisë/komunës. Janë rreth 20 institucione e agjenci në nivel qendror dhe rreth 15 organizata në dy nivelet e tjera, të cilat aktivizohen në mënyrë të rregullt me problemet e RRF&MC. Në çdo nivel ka gjithashtu të paktën një strukturë të përkohshme - Komiteti Ndërmator në nivel qendror dhe Komitetet e Emergjencave Civile në dy nivelet e tjera. Përveç strukturave shtetërore, ka me dhjetëra OJQ që veprojnë në këtë fushë. Megjithatë sistemi i RRF&MC në Shqipëri mbetet shumë i centralizuar. Pushteti lokal (nivel prefekturë, bashki, komunë) nuk kanë fonde të mjaftueshme dhe në praktikë janë të përjashtuara nga vendimmarrja në çështjet e emergjencave civile.⁴³

Në nivel kombëtar, Këshilli i Ministrave (KM) aprovon strategjitë, politikat, planet dhe programet që lidhen me RRF&MC. Gjithashtu ai drejton dhe koordinon aktivitetet e të gjitha institucioneve të përfshira në një emergjencë civile. Ministria e Brendshme (MB) zbërthen politikat në plane dhe i ekzekuton ato gjatë situatës së emergjencës. Drejtorja e Përgjithshme e Emergjencave Civile (DPEC) është institucioni kyç për menaxhimin e fatkeqësive. Ajo bashkëpunon me institucionet dhe agjencitë qendrore, të përfshira në emergjencat civile dhe monitoron gjendjen e emergjencës në të gjithë territorin e Shqipërisë. Qendra Operacionale Kombëtare për Emergjencat Civile, në varësi të DPEC, luan një rol të pazëvendësueshëm në të gjitha fazat e menaxhimit të emergjencave civile. Ajo është plotësuar me personel shërbimi 24 orë në 7 ditët e javës dhe monitoron situatën në të gjithë territorin shqiptar. Zyrat e emergjencave civile dhe stacionet për mbrojtjen dhe shpëtimin nga zjarri në rrethe, raportojnë direkt tek kjo qendër.

Ministritë e linjës janë përgjegjëse për planifikimin dhe menaxhimin e emergjencave civile në përshtatje me fushën e tyre të përgjegjësisë. Aktiviteti i tyre është i inkorporuar në të gjitha fazat e ciklit të menaxhimit të emergjencës civile dhe sipas rastit, ato luajnë një rol drejtues apo mbështetës, në varësi të natyrës dhe fazës së emergjencës.

Prefektët, kryetarët e bashkive dhe komunave janë përgjegjës për planifikimin dhe menaxhimin e emergjencës civile në njësitë e veta. Nën kryesimin e tyre ngrihet dhe funksionon Komiteti i Emergjencës, me detyrë kryesore të koordinojë gjithë aktivitetet e njësisë së pushtetit lokal dhe OJQ-ve të angazhuara në atë emergjencë. Në secilin nga 12 qarqet (nivel prefekturë) funksionon një Zyrë për Emergjencat Civile (2 veta) me përgjegjësi për planifikimin dhe koordinimin e reagimit ndaj emergjencës dhe të lidhura me rrjetin e radiove të shërbimit zjarrfikës. Bashkitë dhe komunat emërojnë një person përgjegjës për emergjencat civile (si përgjegjësi shtesë ndaj detyrave të tjera të tij).⁴⁴

Shërbimi i Mbrojtjes dhe Shpëtimit nga Zjarri, në varësinë e Ministrisë së Brendshme, ka një personel prej rreth 700 vetash, i organizuar në 45 stacione (6 në Tiranë) me rreth 74 automjete zjarrfikëse (12 në Tiranë). Deri në vitin 2009, në këtë shërbim nuk ishte bërë pothuajse asnjë investim, derisa një projekt i sponsorizuar nga Banka Botërore (2009-2013) siguroi një sasi të konsiderueshme pajisjesh për ndërhyrje në rast zjarri, përfshi një numër automjetesh zjarrfikëse. Shërbimi pyjor aktualisht ka një personel të pamjaftueshëm për luftën ndaj zjarreve. Shërbimi për zjarret në pyje, pritet të bëhet efektiv nëpërmjet Qendrës për Menaxhimin dhe Koordinimin e Zjarreve në Pyje (të porsa krijuar) e cila pritet të mbështetet nga rreth 50-100 grupe për luftën e zjarreve në pyll.⁴⁵

Pavarësisht se mbështetja e popullsisë në rast fatkeqësish është pjesë e misionit për gjithë FASH,

⁴² Informacioni për këtë seksion është marrë nga PKEC-04; IPA Beneficiary Needs Assessment for Albania, 2011; Seminaret me aktorët e RRF&MC, të zhvilluar në Shkurt dhe Prill 2013, etj.

⁴³ Seminar me aktorët e RRF&MC, Shkurt 2013

⁴⁴ Bashkia e Tiranës ka një zjarrfikës "full time".

⁴⁵ Secila prej tyre me përbërje rreth 6 veta zjarrfikës me automjete dhe pajisje (ende për t'u kompletuar) e ngarkuar të mbulojë 10 – 20 mijë ha pyll (Seminar me aktorët e RRF&MC, Shkurt 2013).

në mënyrë më të specializuar për këto lloj operacionesh, brenda FASH, është ngritur "Komanda e Mbështetjes Rajonale" (KMR)⁴⁶. Bazuar në PKEC-04, FASH sigurojnë një pjesë të konsiderueshme të kapaciteteve për Mbrojtjen Civile (në disa raste, FASH janë i vetmi kontribuues, ndërsa KMR siguron pjesën dërmuese të këtyre kapaciteteve).⁴⁷

Me gjithë përmirësimet në kapacitetet e institucioneve shtetërore të përfshira në RRF&MC, përvoja e deritanishme e menaxhimit të emergjencave civile ka evidentuar vështirësinë e DPEC për të "bërë bashkë" dhe koordinuar gjithë aktorët e involvuar. Midis të tjerave, kjo është rrjedhojë edhe e atashimit të DPEC brenda MB, që automatikisht e kufizon atë në ushtrimin e një roli të fortë koordinues (pa përmendur rolin udhëheqës) ndaj institucioneve të tjera. Propozimi i bërë për ta vendosur DPEC nën varësinë e Këshillit të Ministrave (për t'ia rritur autoritetin dhe rolin) mbetet për t'u materializuar në të ardhmen.⁴⁸

Një tjetër problem në lidhje me institucionet shqiptare të përfshira në RRF&MC është dublikimi i strukturave që konstatohet aty këtu (komitete/komisione⁴⁹ për menaxhimin e emergjencave civile, institucione monitorimi e mbledhje të dhënash⁵⁰, etj) ndërsa mbetet "një sfidë reale koordinimi dhe shkëmbimi i të dhënave midis tyre"⁵¹. Përmbytja e Shkurtit 2015, evidentoi edhe fenomenin e punës paralele, ku institucione shtetërore, struktura të opozitës, OJQ të ndryshme, shpërndanin paralelisht ndihma, pa koordinim të centralizuar.

6. KAPACITETET E SHQIPËRISË PËR MENAXHIMIN E EMERGJENCAVE CIVILE

Në Shqipëri, kapacitetet operacionale kryesore në lidhje me RRF&MC, përbëhen nga forca e mjete të dala nga⁵²:

- Forcat e Armatosura (FASH).
- Policia e Shtetit.
- Drejtoria e Shërbimit për Mbrojtjen dhe Shpëtimin nga Zjarri.
- Shërbimi i Urgjencës (shëndetësore).
- Drejtoria e Rezervave Shtetërore.
- Njësitë e specializuara (për mina dhe përgjigje teknike).
- Struktura të tjera monitoruese dhe operacionale.

6.1 Kapacitetet e paralajmërimit të hershëm

Instituti i Gjeoshkencës menaxhon rrjetin sizmologjik dhe atë meteorologjik në Shqipëri.⁵³ Rrjeti sizmologjik aktualisht përbëhet nga 13 stacione plus 34 stacione të tjera "të lëkundjeve të mëdha".⁵⁴ Ky rrjet po operon tashmë si një sistem dixhital, i integruar plotësisht, nëpërmjet përdorimit të komunikimit satelitor.⁵⁵ Personeli i shërbimit sizmografik është trajnuar së fundi nga NATO, për është i nevojshëm trajnimi i mëtejshëm i tyre, për arsye se sizmologët ekzistues (6 veta) janë

⁴⁶ FASH marrin pjesë në kërkim-shpëtim, evakuim, trajtim e transportim të personave të plagosur (në bashkëpunim me MB dhe MSH) – shih për më shumë PKEC-04, f.77.

⁴⁷ Për më shumë në lidhje me detyrat e FASH në rast fatkeqësie shih PKEC-04, f. 43-45

⁴⁸ Seminar me aktorët e RRF&MC, Shkurt 2013

⁴⁹ Ligji për Emergjencat Civile, 2001, Nenet: 6,7,10. Në projekt-ligjin e ri ato do të vijojnë të funksionojnë por me emërim të ri: "Komiteti Kombëtar për Mbrojtjen Civile" dhe "Komiteti për Parashikimin dhe Vlerësimin e Rreziqeve"

⁵⁰ Shërbimet meteorologjike dhe hidrologjike përfaqësohen nga tre institucione të ndryshme: Instituti i Gjeoshkencave (pjesë e Universitetit Politeknik të Tiranës), Shërbimi Meteorologjik Usharak dhe Shërbimi Meteorologjik i Aeroportit Internacional të Tiranës

⁵¹ UN (CADRI) DRR Capacity Assessment, 2011, p.13

⁵² PKEC-04

⁵³ Të mbahet parasysh që FASH kanë rrjetin e tyre të meteorologjisë.

⁵⁴ 16 accelerographë digitalë SMA-1; 10 të tipit CMG-5TD dhe 8 sensorë CMG-5T (IPA assessment, 2011)

⁵⁵ IPA assessment, 2011, f.11

diplomuar në matematikë, fizikë, inxhinieri, etj. Gjithashtu, reduktimi aktual i stafit të Institutit nga 70 në 25 veta përbën një sfidë, ndërsa mungon një staf i ngarkuar të kryejë monitorim të pandërprerë në këtë fushë 24 orë në 7 ditë të javës.⁵⁶

Rrjeti i observimit meteorologjik konsiston në 7 stacione automatike për kohën (ende të pa lidhura "on-line"); 15 stacione agro-meteorologjike; 2 stacione meteorologjike të marinës; 110 stacione të klimës (jo automatike, observim 3 herë/ditë, raportim mujor) dhe 15 stacione të matjes së shiut. Shqipëria nuk ka radarë për kohën, observim të lartësive të mëdha dhe të rrufeve. Të dhënat meteorologjike ende nuk shkëmbehen me sistemin GTS të Organizatës së Botërore të Meteorologjisë.⁵⁷ Stafit operacional i Institutit (meteorologë e hidrologë) kanë background dhe njohuri të mira shkencore, por kapacitete të kufizuara njerëzore për të dhënë parashikime të kohës, për të pasur rol në RRF dhe për të prodhuar të dhëna të rëndësishme për analizat e rreziqeve në lidhje me ekstremet meteorologjike apo të operojnë një sistem adekuat të paralajmërimit të hershëm.⁵⁸ Në instancë të fundit, rrjeti hidrologjik e meteorologjik është i një cilësie të ulët krahasuar me kërkesat e BE, ndërsa mungesa e modeleve dixhitale të parashikimit të kohës paraqet një pengesë serioze për "paralajmërimin e hershëm".⁵⁹ Ministria e Shëndetësisë (MSH) ka një sistem të paralajmërimit të hershëm për sa u përket shpërthimit të epidemive. Gjithashtu një sistem i paralajmërimit të hershëm është ngritur për zjarret në pyje (me disa kulla vëzhgimi për qark) dhe funksionon gjatë stinës së zjarreve.⁶⁰ Duke ndjekur rregullat e BE për një numër thirrjeje emergjence të përbashkët ("112"), një studim fizibiliteti është kryer tashmë në Shqipëri me mbështetjen e Bankës Botërore, por vënia në eficiencë e një sistemi komunikim/thirrje "112" varet tashmë nga gjetja e fondit të nevojshëm prej rreth 18 milionë Euro.⁶¹

6.2. Kapacitetet për reagim⁶²

Kapacitetet reaguese ndaj situatave të emergjencës sigurohen nga institucione të ndryshme, midis të cilave, siç është përmendur tashmë, pjesa kryesore është kontribut i FASH. Për menaxhim më të mirë, ato mund të grupohen në kategoritë të veçanta:

a) Shërbime jetësore:

Evakuim: 16 kamionë (500 veta/një rejs); 17 helikopterë⁶³ (të vegjël, të mesëm, rreth 90 veta/rejs); rreth 65 motobarka të vogla⁶⁴

Strehim: tenda për 17 mijë njerëz (nga FASH) plus tenda të siguruar nga KKSH.

Evakuim mjekësor: 178 autoambulanca (nga MSH, të shpërndara në 36 qarqe, ku janë edhe spitalet, 11 prej tyre në Tiranë) plus 12 autoambulanca nga FASH.

Ushqim: pjekje – 2 njësi mobile (2,400 kg bukë/ditë); gatim – 12 njësi mobile (3,000 racione/ditë) plus 3 autokuzhina (900 racione/ditë).

Ujë i pijshëm: 7 autobote (total 67 ton) dhe 11 pompa (total 12m³/orë).

Pastrim uji: 2 njësi (6,000 litra/orë).

Higjienë personale: 2 njësi dushesh (200 veta/ditë, plus mjedise stacionare që mund të ngrihen jashtë zonës së prekur, 72 orë pas shpalljes emergjencës)

b) SAR (kërkim-shpëtim): 6 njësi⁶⁵ për situata tërmeti, përmbytje, zjarre; 2 helikopterë (nga FASH) për aksidente ajrore apo në det; 4 anije (nga FASH) për aksidente në det.

c) NBC: mbrojtje/dezinfektim: 6 njësi/automjete (dedektim); 1 njësi (25 veta) për dezinfektim.

⁵⁶ Seminar me aktorët e RRF&MC, Shkurt 2013

⁵⁷ IPA assessment, 2011, f.10 dhe Seminar me aktorët e RRF&MC, Shkurt 2013

⁵⁸ Seminar me aktorët e RRF&MC, Shkurt 2013

⁵⁹ Po aty.

⁶⁰ Po aty.

⁶¹ Po aty.

⁶² Shih më shumë tek PKEC-04, seksioni 6.12

⁶³ Prej tyre 12 ushtarakë, 3 nga MSH (55-60 misione/vit) - Seminar me aktorët e RRF&MC, Shkurt 2013.

⁶⁴ Nga të cilat 50 motobarka (kapacitet secila 12 veta) nga projekti i Bankës Botërore "AL DRMAP", stacionuar në qarqet Shkodër dhe Fier (intervistë me pjesëtar të DPEC).

⁶⁵ Prej të cilave 2 njësi nga FASH

- d) Hospitalizim: 1 spital fushor (50 shtretër nga FASH) plus 50% e kapaciteteve lokale spitalore (rreth 1,000 shtretër).
- e) Transport: 90 kamionë (përfshi vetëshkarkuese, në total 600 ton/rejs) nga FASH.
- f) Shuarje zjarri: 74 automjete zjarrfikëse (prej të cilave 12 në Tiranë) me personel të përgjithshëm 738 veta (prej të cilëve 107 në Tiranë) plus 12 zjarrfikëse nga FASH.
- g) Pastrim bore: 13 njësi (total 650 m³) dhe 11 buldozerë me zinxhirë (total 350 m³).
- h) Gjenerator energjie: 8 njësi (nga FASH, total 1400 KW).

Përtej shifrave, konkluzioni i nxjerrë nga specialistë të ndryshëm është që kapacitetet shqiptare për RRF&MC, nga aspekti sasior dhe cilësor janë joadekuate. Sidomos në disa fusha specifike si evakuimi mjekësor (autoambulanca) dhe automjete zjarrfikëse, Shqipëria është prapa në raport me vende të tjera evropiane, të krahasueshme me të nga përmasat dhe niveli i zhvillimit. Kështu, duke krahasuar Shqipërinë dhe Estoninë, konstatohet se në rang vendi, një automjet zjarrfikës u shërben respektivisht 37 mijë personave (Shqipëri) dhe 6 mijë personave (Estoni) ndërsa në kryeqytetet e tyre, këto shifra janë respektivisht 52 mijë dhe 33 mijë persona. Duke konsideruar ndihmën mjekësore, në rang vendi, një autoambulancë u shërben respektivisht 17,800 personave (Shqipëri) dhe 12,700 personave (Estoni) ndërsa në kryeqytete këto shifra janë respektivisht 57,000 dhe 24,700 persona. Nga ana tjetër, një sasi e konsiderueshme e kapaciteteve shqiptare për RRF&MC janë të vjetruara (p.sh automjetet zjarrfikëse, pjesërisht prodhime të viteve 60'). Një tjetër problem në lidhje me këto kapacitete është niveli relativisht i ulët i gatishmërisë teknike të automjeteve, agregateve dhe pajisjeve, i cili në vlerësim të përgjithshëm nuk shkon më shumë se 60-70%.⁶⁶

6.3. Kapacitetet trajnuese:

Në plotësim të detyrimeve që rrjedhin nga Ligji për Emergjencat Civile (Neni 8.5) MB ka hartuar dhe po zbaton Programin Kombëtar të Trajnimit për Emergjencat Civile, i përbërë nga tetë manuale trajnimi, në linjë me standardet dhe udhëzuesit kombëtarë dhe ndërkombëtarë, ka kryer një numër aktivitete të tjera trajnuese, si dhe konferenca në nivel kombëtar apo lokal. Njëpërmjet iniciativës "trajnim i trajnuesve", Shqipëria ka tashmë grupin e vet të trajnuesve për emergjencat civile.⁶⁷ DPEC ka qendrën e vet kombëtare për trajnim, e cila, deri tani, është fokusuar në trajnimet për fikje zjarresh.⁶⁸ Ajo gjithashtu ofron trajnime në këtë fushë për sektorin privat. Aktualisht ka plane për të zgjeruar kapacitetet e kësaj qendre, për kryerjen e trajnimeve për reagim në të gjithë spektrin e fatkeqësive në Shqipëri. Nga ana tjetër KSSH është aktiv me 4 qendrat e veta trajnuese për vullnetarët.⁶⁹

Nga ana tjetër, janë zhvilluar një numër stërvitjesh të koordinuara kryesisht nga Shtabi i Përgjithshëm i FASH, me pjesëmarrjen edhe të institucioneve të tjera, ndërsa skenarët e aplikuar kanë qenë të lidhur kryesisht me përmblytjet dhe zjarret në pyje. Me gjithë rezultatet pozitive, këto stërvitje kanë evidentuar mungesën/vështirësinë e vendosjes dhe mbajtjes të një bashkëpunimi të efektshëm midis institucioneve/agjencive të përfshira.⁷⁰

Për sa i përket edukimit dhe përgatitjes së popullsisë, përpjekjet kanë qenë sporadike. Në mënyrë periodike, Instituti i Shëndetit Publik (pjesë e MSH) ka përgatitur fletëpalosje për parandalimin dhe përgatitjen në rast fatkeqësish (epidemi) por MSH nuk ka ende një politikë të lidhur me RRF, për rrjedhojë këto nisma nuk kanë qenë sistematike. Programet e shkollave nuk kanë module as për RRF as për emergjencat shëndetësore. Ka pasur disa tentativa në shkolla (kryesisht shkollat e mesme) për një farë lidhje midis përgatitjes ndaj fatkeqësive dhe sensibilizimit për mjedisin, por mësuesit nuk kanë qenë të trajnuar posaçërisht për këtë. Në shkolla janë shpërndarë fletëpalosje me informacion për zjarret, tërmetet dhe përmblytjet por në mënyrë jo sistematike dhe jo në të

66 Seminar me aktorët e RRF&MC, Shkurt 2013.

67 Po aty

68 Po aty

69 Po aty

70 Intervistë me pjesëtar të Shtabit të Përgjithshëm

gjitha shkollat e vendit. Aktualisht, Ministria e Arsimit dhe Sportit po përgatit një strategji të re, në të cilën parashikohet integrimi në programin shkollor i elementëve të përgatitjes ndaj fatkeqësive.⁷¹

6.4. Burimet financiare

Bazuar në Ligjin aktual "Për emergjencat civile", buxheti i shtetit është "burimi kryesor financiar për planifikimin dhe menaxhimin e emergjencave civile"⁷², ndërsa MB dhe ministritë e tjera detyrohen të kenë një buxhet vjetor për emergjencat. Janë katër lloj buxhetesh për emergjencat: buxheti për emergjencat i MB, buxheti për emergjencat i pushtetit lokal, buxheti i rialokuar (për emergjencat) i ministrive të linjës dhe "Fondi rezervë" i Qeverisë.⁷³ Pjesa dërmuese e fondit në këto lloj buxhetesh është e alokuar për parapërgatitje dhe masat rikaveruese post-emergjencë. Në buxhetet e ministrive të linjës të dedikuara për zhvillim e trajnim, ka gjithashtu fonde që (të paktën në letra) shkojnë për RRF. Sidoqoftë, në terma të përgjithshme, burimet financiare në Shqipëri, të dedikuara për RRF janë shumë të kufizuara, sidomos në nivel pushteti lokal.⁷⁴ Nga ana tjetër, në legjislacionin aktual, nuk ka përcaktim të qartë për madhësinë/përqindjen e buxhetit të shtetit (ministrive) që shkon për RRF&MC. Në projekt-ligjin e dërguar për miratim, kjo pjesë është përmirësuar ndjeshëm, duke bërë përcaktimin e qartë që ministritë e linjës dhe institucionet e tjera qendrore duhet të kenë një buxhet të ndarë për Mbrojtjen Civile në nivel 0.3 deri 1 për qind të buxhetit të tyre (nuk përcaktohet ç'pjesë e tij shkon për RRF).⁷⁵ Projekt-ligji përcakton gjithashtu, jo vetëm nevojën që pushteti lokal të mbështetet me fonde nga ai qendror në rast fatkeqësish, por edhe detyrimin e pushtetit lokal për të përdorur për këtë qëllim të ardhurat e veta. Në nivel bashkie, 3% e buxhetit të vet, planifikohet për të kompensuar qytetarët nga dëmet prej fatkeqësive natyrore, një shumë kjo mjaft më e ulët se përcaktimi në projekt-ligj që kompensimi i popullsisë së prekur nga fatkeqësia natyrore duhet të shkojë deri 40%.⁷⁶

6.5. Kapacitete të tjera

Pjesëmarrja e shoqërisë civile në emergjencat civile është e fokusuar kryesisht në komponentin e reagimit ndaj fatkeqësisë. Kryqi i Kuq Shqiptar (KKSH), me rreth 90 mijë anëtarët e tij, me rreth 2,500 vullnetarë të trajnuar për operacione në rast fatkeqësish, është organizata më e madhe vullnetare në Shqipëri. Struktura e tij është organizuar në dy nivele: niveli qendror i cili menaxhon burimet kryesore njerëzore e materiale dhe niveli lokal (rrethi) ku, në shkallë vendi, janë ngritur 39 grupe vullnetare për emergjencat, secili me përbërje rreth 25-30 veta. KKSH ka krijuar kapacitete për të ndihmuar në rast emergjence 8,000 njerëz për 30 ditë. Në rastet kur kapacitetet e tij do të rezultojnë të pamjaftueshme, KKSH mund të lëshojë apel për ndihmë nga Federata Ndërkombëtare e Kryqit të Kuq. Aktivitetet e KKSH në rast emergjencash fokusohen në dhënien e ndihmës së parë, kujdes shëndetësor, çështjet e higjienës, si dhe probleme të tjera sociale dhe ndërgjegjësim të popullsisë. KKSH është i pajisur me sisteme radio-komunikimi dhe disponon tre qendra trajnimi në nivel lokal dhe një të tillë në nivel qendror. Ai zotëron një depo qendrore materiale (2,200 m²) dhe tre të tjera në nivel lokal (secila 300 m²).⁷⁷ OJQ të tjera si Karitas, Organizata "Nënë Tereza", etj, janë fokusuar kryesisht në sigurimin e ndihmave materialeve.⁷⁸

6.6. Kapacitete për kontribute jashtë vendit

Logjika e dedikimit të disa kapaciteteve për kontribute jashtë vendit mbështetet tek "komplementariteti", i cili sjell "bashkimin dhe shkëmbimin" e këtyre kapaciteteve me vende të

71 Seminar me aktorët e RRF&MC, Prill 2013

72 Ligji i Emergjencave Civile, 2001, Neni 31.1

73 Fondi rezervë i KM, për emergjencat është 1.5% e buxhetit vjetor (Projekt-strategjia e RSH për RRF&MC, 2014-2018, f.9).

74 IPA Assessment, 2011, f.8

75 Seminar me aktorët e RRF&MC, Shkurt 2013

76 Po aty.

77 Po aty.

78 Po aty.

tjera. Procesi duhet të fillojë me vlerësimin e kapaciteteve më të nevojshme në rajon, duhet të vijojë me vendimmarrjen në lidhje me kapacitetet, të cilat është më e arsyeshme që të zhvillohen nga Shqipëria, për t'u ofruar jashtë vendit në rast fatkeqësie natyrore dhe duhet të vijojë pas kësaj me planet e zbatimit dhe hapat konkretë për krijimin e këtyre kapaciteteve. Për më tepër, ato duhet të stërviten e mbahen në gatishmëri, së bashku me rezervat e nevojshme, materiale e financiare që do t'u mundësonin këtyre kapaciteteve dislokimin dhe operimin për një kohë të caktuar jashtë vendit. Kapacitetet e dedikuara për operacione humanitare jashtë vendit, duhet të jenë të parat për të marrë pjesë në stërvitje rajonale (që zhvillohen në Shqipëri apo vende të tjera) si një mundësi e çmuar për testimin e nivelit të tyre operacional dhe gatishmërisë. Natyrisht, orientuar nga koncepti "i njëjti set kapacitetesh", ato duhet të dalin nga kapacitetet e përgjithshme të përmendura më lart, duke iu nënshtruar trajnimeve extra dhe pajisjes e trajtimit me përparësi, për t'i bërë të afta të operojnë me sukses në mjedise multinacionale/multiagjenci. Në fakt, bazuar në dokumentet zyrtare në dispozicion dhe në intervistat e kryera për interes të këtij studimi me njerëz të mirinformuar në DPEC, rezulton që vendime të tilla nuk janë marrë ende.

7. ANALIZA "SWOT"

Më sipër u soll një pasqyrë e sistemit të menaxhimit të emergjencave civile në Shqipëri, duke bërë edhe analizën dhe evidentuar disa nga sfidat me të cilat ndeshet dhe problemet e brendshme që ka ky sistem aktualisht. Përveç kësaj, kjo analizë nuk mund të lejë pa përfillur një numër gjetjesh të rëndësishme të evidentuara nga institucione të tjera, që janë marrë me sistemin shqiptar të emergjencave civile, duke aplikuar ndaj tij të ashtuquajturën "Analiza SWOT"⁷⁹. Në esencë ajo konsiston në vlerësimin dhe vënien në balancë të anëve të forta e të dobëta, boshllëqeve dhe oportuniteteve të një sistemi. Si qasje metodike, ajo ka një aplikim të gjerë, në ndihmë të vendimmarrësve për gjetjen e zgjidhjeve më të përshtatshme për një problem të caktuar.

7.1. Dobësitë/mungesat

Institucionet shqiptare të angazhuara me RRF&MC, konceptualisht dhe praktikisht kanë adoptuar një qasje "reaktive" në vend të asaj "proaktive". Në këto kushte ato fokusohen më shumë në reagim dhe më pak (ose aspak) në komponentët e tjerë si "zbutja" (e efekteve) "parandalimi", apo "rikaverimi". Masat zbatuese përbëjnë një nga problematikat kryesore në lidhje me menaxhimin e krizave. RRF nuk është integruar ende siç duhet në politikat qendrore, sektoriale e lokale.⁸⁰ Gjithashtu ekziston hendeku midis detyrimeve ligjore dhe obligimeve të marra përsipër nga ministritë e linjës apo institucione të tjera në lidhje me RRF&MC, kurse komunikimi midis tyre ose me DPEC vijon të mbetet problematik.

Janë një numër masash në kuadrin e RRF&MC që rezultojnë të vjetruara apo të papërshtatshme si: a)teknikat parashikuese, b) masat mjedisore, c) trajnimi/ndërgjegjësimi për parandalim e mbrojtje nga fatkeqësitë, d) përfshirja e komuniteteve lokale e vullnetarëve, e) mekanizmat e tregut (përfshi dhe tregun e siguracioneve) për të amortizuar e mos lejuar shtimin e efektit të fatkeqësive. Problematike mbetet gjithashtu mungesa e sistemeve të paralajmërimit të hershëm, pa ndërprerje (24 orë/7 ditë) dhe mungesa e edukimit në shkolla për përballimin e fatkeqësive (në të gjitha ciklet).⁸¹

79 Termat anglisht për: "anët e forta", "anët e dobëta", "oportunitetet" dhe "kërcënimet". Analiza "SWOT" është përdorur sidomos gjatë hartimit të dokumentit të ri të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare të RSH (2014) dhe nga vlerësimi në kuadrin e IPA për RRF (2011).

80 IPA assessment – 2011, f.16

81 Po aty.

7.2. Anët e forta & Oportunitetet

Shqipëria ka një kuadër ligjor dhe politikash që me gjithë mangësitë ofron një bazë për përmirësime të mëtejshme në kuadrin e RRF&MC. Studimi i rreziqeve natyrore i ndërmarrë në 2003 dhe Plani Kombëtar i Emergjencave Civile, i vitit 2004 (PKEC-04) japin informacion të rëndësishëm cilësor e sasior (statistikor) për kërcënimet nga fatkeqësitë si dhe për rolet dhe përgjegjësitë e institucioneve shqiptare. Qeveria po tregon një ndërgjegjësim në rritje për masat parandaluese të riskut, megjithëse ka shumë për të bërë për vënien në jetë të tyre.⁸²

Vlerësimi në rritje nga nivelet më të larta vendimmarrëse i Reduktimit të Rreziqeve nga Fatkeqësitë (RRF) krahas masave reaguese për Mbrojtjen Civile (MC) përveç të qenit pozitiv në vetvete, ka gjetur edhe mbështetjen dhe sponsorizimin nga aktorë ndërkombëtarë (Banka Botërore) me programe të veçanta si fuqizimi i sistemeve monitoruese hidro-meteorologjike, adoptimi i Euro-kodeve për ndërtimet, futja e sistemeve të siguracioneve, etj.

Mbi të gjitha, vlen të evidentohet fakti që fatkeqësitë e viteve të fundit (kryesisht përmbytje e zjarre) me gjithë dëmet (në ekonomi por për fat të mirë jo në njerëz) kanë evidentuar një farë kapaciteti të institucioneve dhe popullsisë shqiptare për t'i përballuar ato. Mësimet e nxjerra prej tyre, si dhe një aftësi në rritje e institucioneve për të bashkëpunuar e mbështetur njëri-tjetrin e kundërpërgjigjur ndaj emergjencave, përbëjnë një bazë të mirë për sfidat e kësaj natyre në të ardhmen.

8. BASHKËPUNIMI RAJONAL NË FUSHËN E EMERGJENCAVE CIVILE

Për shkak të një numri gjeo-faktorësh, vendet e Ballkanit Perëndimor kërcënohen nga fatkeqësi natyrore të ngjashme. Shumë prej fatkeqësive kanë efekte ndërkufitare, si p.sh, thatësira të zgjatura, përmbytje, tërmete, zjarre në masive pyjore, kështu që mund të përfitohet shumë nga një qasje rajonale gjatë menaxhimit të tyre. Natyrshëm, kur dy vende goditen nga e njëjta fatkeqësi, ndihma reciproke midis tyre mund të vështirësohet, megjithatë, një qasje rajonale në "bashkimin dhe shkëmbimin" e kapaciteteve, do të rezultonte në kursim të konsiderueshëm të aseteve të secilit vend, veç-e-veç, duke bërë të panevojshme që secili prej tyre të krijonte kapacitete e rezerva të specializuara për çdo lloj fatkeqësie, apo në atë sasi që do të duhej po t'i përballonte i vetëm këto fatkeqësi.⁸³ Një kooperim i tillë midis institucioneve/agjencive do të ishte me vlerë sidomos në fushën e vlerësimit të dobësive, observimit e informimit, paralajmërimit të hershëm të proceseve hidrometeorologjike e sizmike, parandalimit të epidemive, zbutjes së efektit të ndryshimeve klimaterike, etj.⁸⁴ Kontaktet para-emergjencë dhe komunikimi i ndërsjellët mund të realizohen nëpërmjet takimeve ndër-institucionale, planifikimi dhe zhvillimi i stërvitjeve të përbashkëta, shkëmbimi rutinë i informacionit e raporteve që lidhet me RRF&MC, etj. Në esencë, çdo aktivitet i kryer në fazën para-emergjencë që krijon besim, miqësi e lidhje profesionale midis personelit e institucioneve kyçe në këtë fushë, ndihmon reagimin e menaxhimin rajonal efektiv të fatkeqësive.

Deri tani, disa nga iniciativat rajonale më të spikatura ku Shqipëria është vend anëtar janë: Iniciativa për Parapërgatitjen dhe Parandalimin e Fatkeqësive të Vendeve të Evropës Juglindore⁸⁵; Iniciativa Adriatik-Joniane⁸⁶; Parapërgatitja Civilo-Ushtarak për Emergjencat e Këshillit të Evropës Juglindore⁸⁷; Rrjeti i Simulimeve të Evropës Juglindore⁸⁸; Bashkëpunimi Ekonomik i Detit të Zi⁸⁹; etj. Qëllimi i deklaruar i tyre, në përgjithësi, është të mbështesin vendet anëtare për të zhvilluar/adoptuar legjislacionin, rregullat dhe kodet, në linjë me direktivat dhe praktikatat e përbashkëta

82 See more at: IPA assessment-2011, p.16.

83 Seminar me aktorët e RRF&MC, Shkurt 2013.

84 Po aty.

85 Disaster Preparedness and Prevention Initiative for South-Eastern Europe (DPPI SEE)

86 Adriatic – Ionic Initiative

87 Civil Military Emergency Preparedness for South East Europe Council (CMEP-SEE)

88 South Eastern Europe Simulation Network (SEDM-SEESIM)

89 Black Sea Economic Cooperation (BSEC)

ndërkombëtare (sidomos BE). Ato kanë natyrë "net-work-u", në shërbim të shkëmbimit të përvojave dhe praktikave më të mira në lidhje me RRF. Qysh në nisje, fokusi i tyre ka mbetur i kufizuar. Në fakt, kur emergjencat civile kanë ndodhur, vendet e prekura, për të fuqizuar masat e tyre kundërvepruese, kanë preferuar të kontaktojnë direkt vendet e tjera, bazuar në marrëveshjet bilaterale të lidhura më parë, në vend që t'u hyjnë procedurave të rënduara e të ngathëta të organizatave rajonale apo multilaterale.⁹⁰

Një nga problemet kryesore në lidhje me bashkëpunimin rajonal për RRF&MC mbetet "pronësia". Përfunduar disa iniciativave në këtë kontekst, të mbështetura/sponsorizuara nga OKB, BE apo Banka Botërore, organizimet e tjera rajonale nuk janë parë aq sa duhet si një domosdoshmëri nga vetë vendet e rajonit, si të tilla, atyre nuk u janë kushtuar mjaftueshëm vëmendje, burime njerëzore e materiale. Në vitin 2007, Banka Botërore, Organizata Botërore e Meteorologjisë dhe PNUD iniciuan Programin e Europës Juglindore për Zbutjen dhe Adaptimin ndaj Fatkeqësive⁹¹. Programi synonte zhvillimin/konsolidimin e kapaciteteve kombëtare në: 1) menaxhimi i fatkeqësive, kapacitetet institucionale dhe qeverisja; 2) shërbimet hidrometeorologjike; 3) mekanizmat e transferimit financiar për shkak të fatkeqësive, me qëllim ndihmën e vendeve pjesëmarrëse për reduktimin e pasojave.⁹²

Në Shqipëri, Banka Botërore po kontribuon në RRF nëpërmjet disa projekteve, midis të cilëve, më i rëndësishmi është "Projekti për Zbutjen dhe Adaptimin ndaj Fatkeqësive"⁹³, prej rreth 10 milionë USD, me MB si koordinatorin kryesor.⁹⁴ Që nga Marsi 2014, Shqipëria po përfiton nga të dhënat e siguruar nëpërmjet "DEWETRA"⁹⁵, një nga sistemet më të avancuara për vlerësimin e katastrofave hidrometeorologjike.⁹⁶ Që nga viti 2011, në rang rajonal, nëpërmjet programeve IPA, janë zhvilluar një numër seminaresh, workshopesh, stërvitje në kompjuter me temë emergjencat civile, si tërmete (Slloveni) përmbajtje (Kroaci) etj. Një grup përfaqësuesish nga institucione të ndryshme shqiptare ka marrë pjesë rregullisht në to.⁹⁷ Federata Ndërkombëtare e Kryqit të Kuq ka qenë aktive në disa iniciativa rajonale me fokus RRF, sidomos për "Parapërgatitje" dhe "Trajnim", kurse sektori privat ka ofruar ndihmë, rast pas rasti, gjatë "Reagimit" (ndaj fatkeqësisë).⁹⁸

Bashkëpunimi rajonal për monitorimin dhe menaxhimin e lumenjve ka një rëndësi të veçantë për Shqipërinë në rastin e Lumit Drin (më i gjati dhe më i rëndësishmi për Shqipërinë nga pikëpamja e prodhimit të energjisë). Për shkak se dy degët e tij kalojnë në territorin e Maqedonisë e Kosovës, ndërsa Liqeni i Shkodrës dhe Lumi Buna shfrytëzohen edhe nga Mali i Zi, ka qenë e rëndësishme për Shqipërinë dhënia jetë e një numri projektesh të përbashkëta me këto vende fqinje, projekte të cilat deri tani nuk kanë dhënë rezultatet e pritshme, ndërsa pasojat kryesore në një numër përmbytjesh (të përmendura më lart) i ka vuajtur kryesisht Shqipëria. Sidoqoftë, ekzistojnë të gjitha mundësitë që në të ardhmen, të bëhet më shumë përbashkisht për disa nga fazat e RRF&MC, konkretisht për "zbutjen" (e pasojave), "parapërgatitjen" dhe "reagimin" në rast përmbytjesh nga sistemi Lumi Drin-Lumi Buna – Liqeni i Shkodrës.

Duke qenë se kapacitetet e brendshme nuk përmbushin standardet e nevojshme, Shqipëria i është drejtuar rregullisht komunitetit ndërkombëtar për ndihmë në rast fatkeqësish natyrore, duke përdorur si Qendrën e NATO-s për Koordinim të Reagimit ndaj Fatkeqësive⁹⁹, ashtu dhe Qendrën për Monitorim e Informim të BE.¹⁰⁰ Gjatë zjarreve masive të vitit 2007, përmbytjeve të Janarit e

90 Intervistë me pjesëmarrës të DPEC

91 South Eastern Europe Disaster Risk Mitigation and Adaptation Program. Përfutuese të tij janë Shqipëria, Bosnja, Bullgaria, Kroacia, Kosova, Maqedonia, Moldova, Mali i Zi, Rumania, Serbia, Sllovenia dhe Turqia.

92 IPA assessment, 2011, f.21

93 Disaster Risk Mitigation and Adaptation Project (ADMAP)

94 Ky projekt ka pasur 5 komponentë: 1) Menaxhimi dhe përgatitja për fatkeqësitë - 4.89 milionë USD; 2) Konsolidimi i shërbimit hidro-meteorologjik - 2.09 milionë USD; 3) Vendosja e kodeve të ndërtimeve - 0.36 milionë USD; 4) Siguricion nga katastrofat - 2.65 milionë USD; 5) Menaxhim projekti - 0.01 milionë USD (IPA assessment - 2011, f.15).

95 DEWETRA – një sistem i integruar "real time" panë Kryeministrin italian, për parashikimin, monitorimin dhe parandalimin e fatkeqësive. Ai është zhvilluar si një mjet ndihmë të Mbrojtjes Civile në Itali dhe jashtë saj.

96 Konferenca ndërkombëtare për fatkeqësitë natyrore, Padua, Itali, 2014.

97 GDCE, HFA monitoring report, 2011-2013

98 Interview with GDCE and ARC officials

99 NATO Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRCC)

100 EU Monitoring and Information Centre (MIC)

Dhjetorit 2010, emergjencave dimërore të Shkurt-Marsit 2012, një total prej 22 vendesh, plus një numri organizatash ndërkombëtare dhe OJQ-sh kontribuuan me asistencë për Shqipërinë. Të gjitha vendet fqinje (përfshirë Malin e Zi) dhanë asistencë në njërin rast apo në tjetrin.

Shqipëria është aktualisht pjesë e disa marrëveshjeve trelaterale si marrëveshja me Agjencinë Kosovare për Menaxhimin e Emergjencave dhe Qendrën e Maqedonisë për Menaxhimin e Krizave. Në bazë të saj, është nënshkruar Deklarata e Përbashkët, si dhe një program, midis ministrive të brendshme dhe të mbrojtjes, të të tre vendeve, për bashkëpunimin trelateral në fushën menaxhimit të krizave dhe emergjencave. Kjo marrëveshje mbështetet nga USAID.¹⁰¹

Për sa i përket bashkëpunimit bilateral në fushën e emergjencave civile, Shqipëria ka vendosur marrëdhënie të tilla me Italinë, Austrinë, Greqinë (Maj 2005), Kroacinë (dy marrëveshje, përkatësisht Shkurt 2010 dhe Shtator 2012), Bosnjën (Maj 2013), etj. Marrëveshjet bilaterale janë në proces miratimi me Turqinë, Malin e Zi dhe Maqedoninë.¹⁰² Një bashkëpunim i ngushtë është vendosur midis shërbimeve meteorologjike ushtarake të Shqipërisë dhe Italisë, që nga Gushti 1997, sidomos në shkëmbimin e të dhënave për parashikimin e motit.

Një progres të rëndësishëm ka njohur bashkëpunimi i Shqipërisë me Kosovën në fushën e emergjencave civile. Kosova dha asistencë në tre raste përmbajtje në Shqipëri (2010, 2011 e 2015). Më e ndjeshme kjo ishte në vitin 2011, kur dy ekipe kërkim-shpëtimi (16 veta) u dërguan nga Kosova, së bashku me pajisjet mbështetëse (4 motobarka, automjete, etj). Duke filluar nga Janari 2015, personeli zjarrfikës nga Shqipëria ndjek kurse trajnimi 3-mujore në Qendrën Rajonale të Kosovës për Luftën ndaj Zjarreve.¹⁰³ E ndërtuar kohët e fundit, me mbështetjen amerikane, kjo qendër është parashikuar si një fushë bashkëpunimi afatgjatë midis Shqipërisë e Kosovës, për shkak të standardeve të larta të trajnimit që ofron. Nga ana tjetër, Shqipëria do të ofrojë trajnim për përmbajtjet, një obligim që për palën shqiptare është ende në fazën e planeve.¹⁰⁴

Deri tani ka vetëm një rast kur Shqipëria ka dhënë asistencë jashtë vendit për emergjencat civile. Ajo dërgoi 5 grupe SAR (kërkim-shpëtim) gjithsej 20 veta, me pajisjet e nevojshme (përfshi 5 motobarka e një autoambulancë) në Bosnjë, për të ndihmuar në përmbajtjet e Majit 2014.¹⁰⁵ Në operacionin e tyre 8-ditor, ekipet shqiptare evakuuan 290 veta,¹⁰⁶ ndërsa disa muaj më vonë, Qeveria Shqiptare akordoi nga 100 mijë Euro asistencë, veças, për Bosnjën dhe Serbinë (gjithashtu të goditur nga përmbajtjet e Majit 2014).¹⁰⁷

Në lidhje me përmbajtjet e Majit 2014 në Bosnjë e Serbi, një aksion interesant u ndërmor nga shoqëria civile në Shqipëri, për të ndihmuar popullsinë e Serbisë. Nisma u realizua në baza vullnetare, nga studentë e aktivistë të rinj, të organizuar nëpërmjet rrjeteve sociale, forumeve të medieve, posterave të publikuar në vende të dukshme (kryesisht në Tiranë) etj. Ndihma konsistoi kryesisht në ushqime të paketuara, materiale higjienike, veshje të ngrohta e batanije etj.¹⁰⁸ Një tjetër OJQ, Këshilli Rinisë Shqiptare, organizoi gjithashtu grumbullim ndihmash ushqimore. Të gjitha materialet u transportuan në zonat e prekura në Serbi, nëpërmjet KKSH.

101 Nënshkruar në Dhjetor 2012, në Prishtinë (DPEC, HFA monitoring report, 2011-2013)

102 DPEC, HFA monitoring report, 2011-2013 dhe Ministria e Jashtme e RSH: "Marrëveshjet bilaterale".

103 Kosovo Regional Fire Fighting Training Facility (RFFTF)

104 Intervistë me pjesëmarrës të DPEC

105 <http://www.telegrafi.com/lajme/ushtria-shqiptare-niset-drejt-bosnjes-dhe-serbise-78-11888.html> and http://social.smashsolutions.com/video-feed/ZTf_M-D6SQk

106 Intervistë me pjesëtar të DPEC

107 VKM Nr. 631, date 01 Tetor 2014

108 Për jehonën e kësaj nisme shih: <http://inserbia.info/today/2014/05/story-about-true-friendship-how-young-albanians-helped-serbia-and-bosnia/>

9. PËRFUNDIME E REKOMANDIME

Shqipëria është një vend i ekspozuar ndaj fatkeqësive natyrore. Efekti i tyre ka tendencën të përkeqësohet për shkak të urbanizimit të shpejtë, të shoqëruar me praktika të pakontrolluara të ndërtimit në injorim të kodeve përkatëse, keqpërdorimit të tokës, burimeve natyrore, veprimtarisë ndaj mjedisit dhe një numër faktorësh të tjerë që karakterizuan kalimin nga një ekonomi e centralizuar në atë të tregut të lirë.

Me gjithë progresin e Shqipërisë në menaxhimin e emergjencave civile, është e domosdoshme të bëhet më shumë për përsosjen e legjislacionit, koncepteve doktrinale dhe planeve zbatuese, për përmirësimin e rolit dhe kontributit të çdo institucioni me përgjegjësi ligjore ndaj emergjencave civile, fuqizimin e bashkëpunimit ndërinstitucional dhe krijimin e kapaciteteve të nevojshme për të përballuar një spektër të gjerë fatkeqësish natyrore apo të shkaktuara nga njeriu.

Fatkeqësitë e viteve të fundit, me gjithë dëmet e shkaktuara, kanë evidentuar një farë kapaciteti të institucioneve dhe popullsisë shqiptare për t'i përballuar ato. Mësimet e nxjerra prej tyre, si dhe një aftësi në rritje e institucioneve për të bashkëpunuar e mbështetur njëri-tjetrin e kundërpërgjigjur ndaj emergjencave, përbëjnë një bazë të mirë për sfidat e kësaj natyre në të ardhmen.

Në përpjekjet për kompletimin dhe përsosjen e kapaciteteve kombëtare në interes të RRF&MC, Shqipëria duhet të reduktojë gradualisht pjesën ushtarake të tyre. "Demilitarizimi" i kapaciteteve dhe masave të RRF&MC do t'u krijonte institucioneve të tjera qendrore apo lokale, me detyrime ndaj emergjencave civile, hapësirën e nevojshme për të luajtur sa më mirë rolin e tyre para dhe gjatë fatkeqësisë. Nga ana tjetër, ky proces, do të lehtësojë e bëjë më të pranueshëm (nga një numër aspektesh) çdo kontribut shqiptar ndaj vendeve të tjera, të prekura nga fatkeqësi të kësaj natyre.

Duke pasur parasysh stadin aktual të kapaciteteve shqiptare për nevojat e RRF&MC, si në aspektin institucional ashtu dhe në atë operacional, Shqipëria e ka të pamundur të menaxhojë e vetme një katastrofë madhore. Bile, duke e parë problemin nga pikëpamja "kosto-përfitim", kjo nuk është as e këshillueshme. Nisur nga ky konstatim, si dhe nga fakti që fatkeqësi të kësaj natyre janë "ndërkufitare" në shtrirjen dhe efektin e tyre, zgjidhja më racionale është një bashkëpunim më i mirë me vendet e tjera të rajonit dhe me organizata ndërkombëtare (OKB, NATO, BE, Banka Botërore, etj). Në mënyrë të posaçme, një qasje rajonale në "bashkimin dhe shkëmbimin" e kapaciteteve do të bënte që masat e RRF&MC të ishin jo vetëm më efektive por edhe me kosto më të ulët për secilin nga vendet e rajonit.

Deri tani, bashkëpunimit rajonal në fushën e RRF&MC i ka munguar niveli i duhur i "pronësisë". Përrjashtuar disa iniciativa të sponsorizuara nga OKB, BE apo Banka Botërore, pjesa tjetër e organizimeve rajonale kanë rezultuar më shumë për formë. Në përgjithësi atyre u mungojnë mekanizmat e nevojshëm për të pasur efekt të ndjeshëm në fatkeqësitë natyrore.

Bashkëpunimi rajonal për emergjencat civile mund të fuqizohet nëpërmjet takimeve ndërinstitucionale, planifikimit dhe stërvitjeve të përbashkëta dhe shkëmbimit në mënyrë të vijueshme të informacioneve dhe raporteve. Në esencë, çdo aktivitet i kryer në fazën para emergjencë që krijon besim, miqësi e lidhje profesionale midis personelit e institucioneve kyçe në këtë fushë, shkon në dobi të një reagimi e menaxhimi rajonal efektiv ndaj fatkeqësive.

Pavarësisht lidhjeve etnike e kulturore midis Shqipërisë e Kosovës, të cilat kanë nxitur një bashkëpunim bilateral në rritje në një numër fushash, deri tani, bashkëpunimi në fushën e emergjencave civile, pavarësisht nga hapat përpara, ka qenë në nivelin e pritshëm dhe nuk i ka shfrytëzuar të gjitha potencialet e mundshme. Për shkak të lidhjeve të sipërpërmendura, por edhe të afërsisë gjeografike, e cila mbart mundësinë që e njëjta fatkeqësi të prekë njëkohësisht të dy vendet, është me rëndësi dhe përfitim reciprok thellimi i bashkëpunimit midis të dy vendeve në të gjithë spektrin e Reduktiveve të Rreziqeve nga Fatkeqësitë dhe Mbrojtjes Civile.

BIBLIOGRAFIA

- Albania's needs assessment, UNDP & WMO, 2011, at: <http://174.122.150.229/~gripwebo/gripweb/sites/default/files/Albania%20Needs%20Assessment%20-%202011-09-09.pdf>
- DPEC, "HFA Monitoring Report 2011-2013", at: http://www.preventionweb.net/files/32375_albaniareporthfa20112013unisdr.pdf
- EC report "Building Capacity in Disaster Risk Reduction through Regional Cooperation", 2011, <http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/projects/BIH/00056925/RDRR%20Final%20narrative%20report%20to%20the%20EC-March%2009%20to%20Sept%2011%20rev.doc>
- Hyogo Framework for Action, at: <http://www.unisdr.org/we/coordinate/hfa>
- IFRC, "Legjislacioni dhe RRF në nivel komunitar – Shqipëria", 2011, (anglisht) tek: <http://www.ifrc.org/PageFiles/86599/Albania.pdf>
- International Conference, "Analysis and Management of Changing Risks for Natural Hazards", Padua, Italy, 2014, at: http://www.changes-itn.eu/Portals/o/Content/2014/Final%20conference/abstracts/BO6_Abstract_Kass_et_al.pdf
- Ligji Nr. 8756 datë 26.03.2001, "Për Emergjencat Civile"
- Ligji Nr.7864 datë 29.09.1994, "Për Kryqin e Kuq Shqiptar"
- MFA of the Republic of Albania, "Bilateral agreements" (in Albanian), at: http://www.puneteshjtme.gov.al/files/userfiles/Marrevshjet_Dypaleshe_me_te_gjitha_vendet.pdf
- National Information on Disaster Risk Reduction – Albania, at: <http://www.unisdr.org/2005/mdgs-drr/national-reports/Albania-report.pdf>
- OKB (CADRI) - Raporti i vlerësimit të kapaciteteve të RRF të Shqipërisë, 2011 (anglisht) tek: <http://www.gripweb.org/gripweb/sites/default/files/Albania%20DRR%20Cap%20Ass%20Report%20Hachim%20Final.pdf>
- Plani i Emergjencave Civile të RSH, 2004, tek: <http://www.mbrojtjacivile.al/wp-content/uploads/2013/09/National-Civil-Emergency-Plan-of-Albania-2004.pdf>
- Strategjia e Sigurisë Kombëtare e RSH, 2014, tek: http://www.parlament.al/web/pub/teksti_17880_1.pdf
- Strategjia Kombëtare e RSH për Reduktimin e Rrezikut nga Fatkeqësitë dhe Mbrojtjen Civile, 2014-2018 (draft për konsultim) Qershor 2014, tek: http://www.mbrojtjacivile.al/?page_id=453
- UN Guidelines National Platforms for Disaster Risk Reduction, at: http://www.unisdr.org/files/601_engguidelinesnpdrr.pdf
- UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction, 2009, at: http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf
- Vlerësimi IPA i nevojave të Shqipërisë, 2011 (anglisht) tek: <http://www.gripweb.org/gripweb/sites/default/files/Albania%20Needs%20Assessment%20-%202011-08-30.pdf>
- World Bank hazard management unit, "Natural disaster hotspots - a global risk analysis", 2005, at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/7376/344230PAPERoNa101officialouseoonly1.pdf?sequence=1>
- World Bank, "Albania's climate vulnerability", Albanian, 2009, at: http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/FINAL_CESVAP_AlbaniaClimateVulnerabilityAssmntAlbanian.pdf
- World Bank, Disaster Risk Mitigation and Adaptation Project (P110845) – Albania, at: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/ECA/2013/06/25/090224bo81caf7a4/1_o/Rendered/PDF/AlbaniaoooDisaoReportoooSequenceo09.pdf

SHKURTESA

CADRI	(UN) Capacity for Disaster Reduction Initiative
DPEC	Drejtoria e Përgjithshme e Emergjencave Civile
GTS	Global Telecommunication System
HFA	Hyogo Framework for Action
KKSH	Kryqi i Kuq Shqiptar
KM	Këshilli i Ministrave
MB	Ministria e Brendshme
MC	Mbrojtja Civile
MM	Ministria e Mbrojtjes
MSH	Ministria e Shëndetësisë
OJQ	Organizatë Jo Qeveritare
PKEC	Plani Kombëtar i Emergjencave Civile
RRF	Reduktimi i Rrezikut të Fatkeqësive
SAR	Kërkim-Shpëtim (Search and Rescue)
UNISDR	United Nations International Strategy for Disaster Reduction
USAID	United States Agency for International Development
WMO	World Meteorological Organization

Studimi është kryer në kuadrin e projektit të përbashkët kërkimor, trevjeçar në fushën e sigurisë, i mbështetur nga Ministria e Jashtme e Norvegjisë ku përveç IDM bën pjesë edhe Qendra e Beogradit për Politikën e Sigurisë dhe Qendra e Kosovës për Studime për Sigurinë.

INSTITUTI PËR DEMOKRACI DHE NDËRMJETËSIM

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDM) është një organizatë e pavarur jo qeveritare, themeluar në nëntor 1999 në Tiranë, Shqipëri. Ajo punon për të forcuar shoqërinë civile në Shqipëri, për monitorimin, analizimin dhe lehtësimin e proceseve Euro-Atlantike të vendit si dhe për të ndihmuar konsolidimin e qeverisjes së mirë dhe të politikëbërjes gjithëpërfshirëse në vend. IDM-ja ndërmerr objektivat e saj me anë të ekspertizës, studimeve inovative mbi politikën, analizat dhe opsionet politike që bazohen në veprim.

Zgjedhja e aktiviteteve të IDM-së për të arritur objektivat e saj strategjike përbën një përpjekje për të shkuar përtej thjesht përfundimit në kohë të projektit. Ato formojnë pjesë të një përpjekjeje të vazhdueshme për të forcuar vlerat e përbashkëta dhe ndërhyrjet efikase në të gjithë spektrin e gjerë të aktorëve politikë dhe atyre jo politikë në Shqipëri. IDM-ja është e dedikuar për zhvillimin e një të kuptuari të thellë të sfidave bashkëkohore, për të formësuar strategji të qëndrueshme reformimi dhe politika publike në fushat që përbëjnë shtyllat kryesore për zhvillimin socio-ekonomik dhe atë politik të vendit si edhe për avancimin e qasjeve rajonale me kosto efektive në mbështetje të iniciativave të bashkëpunimit intra dhe inter sektorial të aktorëve kryesorë bazuar mbi studime të qarta, vlerësime politikash dhe analiza shumëplanëshe.

Rr. Shenasi Dishnica, Nr. 37, P.O.Box: 8177, Tirana, Albania,
Tel: +355 4 240 0241 Fax: +355 4 240 0640 Email: info@idmalbania.org www.idmalbania.org