

## DOKUMENT POLITIKASH

# MUNDËSIMI I AFTËSISË RIPËRTËRITËSE SË QEVERIVE VENDORE NË SHQIPËRI: SFIDAT LIGJORE DHE INSTITUCIONALE

---

Dr. Rudina Toto | Co-PLAN, Instituti për Zhvillimin e Habitatit

## Tabela e Përmbajtjes

Shkurtesa.....	2
Përmbledhje.....	3
1. Pasiguritë nga rreziqet natyrore dhe risku i fatkeqësive në Shqipëri.....	3
2. Sfidat e kuadrit të politikës për aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor.....	6
2.1 Legjislacioni dhe instrumentet.....	6
2.2 Koordinimi institucional dhe qeverisja shumë-nivelëshe.....	11
2.3 Financimi dhe burimet.....	16
2.4 Njohuritë për menaxhimin e riskut të fatkeqësive dhe planifikimi i përshtatjes.....	19
3. Konkluzione dhe rekomandime për mundësimin e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor përmes një qeverisjeje më të mirë.....	21
3.1 Konkluzione.....	21
3.2 Rekomandime.....	22
4. Informacion shtesë i rëndësishëm.....	25
Referenca.....	27

## Tabela e figurave

Figura 1. Aftësia ripërtëritëse në nivel vendor: Sistemi, Aktorët, Qeverisja.....	12
Figura 2. Struktura institucionale për mbrojtjen civile në nivel vendor.....	12
Figura 3. Emergjencat civile dhe mbrojtja nga zjarri: Transferrat ndër-qeveritare kundrejt fondeve të qeverive vendore.....	16
Figura 4. Shpenzimet vendore për grupin e funksioneve që lidhen drejtpërdrejt me aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor.....	17
Figura 5. Buxheti i shtetit për emergjencat civile përgjatë viteve.....	18

## Shkurtesa

<b>AKM</b>	Agjencia Kombëtare e Mjedisit
<b>CO<sub>2</sub></b>	Dyoksidi i Karbonit
<b>COP</b>	Konferenca e Palëve
<b>Co-PLAN</b>	Instituti për Zhvillimin e Habitatit
<b>PRQ</b>	Programi për Ripërtëritjen e Qytetit
<b>ZRF</b>	Zvogëlimi i Riskut të Fatkeqësive
<b>EbA</b>	Përshtatja e Bazuar në Ekosistem
<b>KE</b>	Komisioni Evropian
<b>AEM</b>	Agjencia Evropiane e Mjedisit
<b>BE</b>	Bashkimi Evropian
<b>PBB</b>	Prodhimi i Brendshëm Bruto
<b>GFDRR</b>	Platforma Globale për Zvogëlimin dhe Rimëkëmbjen nga Fatkeqësitë
<b>GIZ</b>	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Agjencia Gjermane për Zhvillim)
<b>IGJEUM</b>	Instituti i Gjeoshkencave, Energjisë, Ujit dhe Mjedisit
<b>INSTAT</b>	Instituti i Statistikave
<b>MZhU</b>	Ministria e Zhvillimit Urban
<b>ZBN</b>	Zgjidhjet e Bazuara në Natyrë
<b>AKPT</b>	Agjencia Kombëtare e Planifikimit të Territorit
<b>SANE</b>	Mbështetja e Negociatave Shqiptare për Mjedisin
<b>UNDP</b>	Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara
<b>UNDRR</b>	Zyra e Kombeve të Bashkuara për Zvogëlimin e Riskut të Fatkeqësive
<b>UNISDR</b>	Strategjia Ndërkombëtare e Kombeve të Bashkuara për Zvogëlimin e Riskut të Fatkeqësive

## Përmbledhje

Pasiguria nga rreziqet natyrore dhe risqet e fatkeqësive në Shqipëri është tejet e lartë. E pozicionuar në pjesën perëndimore të Ballkanit, Shqipëria është përballur me shumë ngjarje të fatkeqësive natyrore gjatë këtyre viteve dhe e ardhmja, veçanërisht në kontekstin e ndryshimeve klimatike, duket se nuk na sjell lajme fort të mira. Territorit tonë i kanosen rreziqe të shumta natyrore, të cilat shtrihen përtej kufijve administrativë. Kjo nxjerr në pah nevojën për një qasje të integruar vendoro-kombëtare-rajonale kundrejt mundësimin të aftësisë ripërtëritëse, si kundërpërgjigje ndaj pasigurive. Ky dokument analizon më poshtë rolin dhe sfidat e qeverive vendore nga pikëpamja institucionale në mundësimin e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor. Aftësia ripërtëritëse në nivel vendor përfshin në vetvete aspekte sociale, institucionale, qeveritare, ekonomike, ekologjike dhe territoriale. Ky dokument përqendrohet te trajtimi i aftësisë ripërtëritëse ekologjike dhe territoriale në nivel vendor.

### 1. Pasiguritë nga rreziqet natyrore dhe risku i fatkeqësive në Shqipëri

Epoka e pasigurive, e cila po shtrihet në mbarë botën dhe po mbizotëron veçanërisht në zonat urbane, duket se ka përfshirë edhe Shqipërinë pa përjashtim. Si vend i Ballkanit Perëndimor, Shqipëria është tejet e cenueshme nga rreziqet natyrore dhe impaktet e pritshme të ndryshimeve klimatike (Gencer, 2014). Ekspozimi ndaj rreziqeve është i madh në të gjithë territorin e vendit, por në ultësirën perëndimore përgjatë bregdetit është jashtëzakonisht më i lartë. Kjo zonë, ndonëse përbën vetëm 11.78% të territorit të Shqipërisë, ka përqendrimin më të madh të popullatës (36.3%) (Bruci et al. 2016) dhe të pasurive, duke e shumëfishuar kështu impaktin e fatkeqësive dhe ndryshimeve klimatike. Ndikimet ekonomike dhe sociale janë të shumta. Për shembull, sipas GFDRR-së (2017), bazuar në përlllogaritjet nga viti 2015 e në vijim, ndikimi i tërmetit 250 vjeçar dhe përmbytjes 100 vjeçare të PBB-ja dhe popullata ishte përkatësisht 83% dhe 79% në rastin e parë, si dhe 6% dhe 7% në rastin e dytë. Për më tepër, cenueshmëria e të ekspozuarve shfaqet në nivele të ndryshme dhe ka një shpërndarje kapilare, që arrin në çdo grup social dhe sektor, si dhe në të gjithë territorin, çka mund të dëshmohet edhe nga raportet e ndryshme për hartëzimin e riskut dhe cenueshmërisë, si dhe nga raporti i vlerësimit më të fundit të kryer nga qeveria shqiptare pas tërmetit të 26 nëntorit 2020. (Qeveria shqiptare, 2020a, 2020b; UNDP & Kryqi i Kuq Shqiptar, 2004; Toto dhe Massabò, 2014; Gencer, 2014).

Sipërfaqja e Shqipërisë është e vogël, por e pasur në pyje dhe ekosisteme ujore, duke përfshirë edhe formacione hidrogjeologjike që zgjaten përtej kufijve rajonalë (Gencer, 2014). Prandaj, risqet e fatkeqësive paraqiten si çështje ndërterritoriale vendoro-kombëtare-rajonale.

Si fillim, duke qenë se bën pjesë në brezin sizmik Mesdhetar-transaziatik, në Gadishullin e Ballkanit, që ndodhet në vijën ku përplasen tre pllakat më të mëdha tektonike (Euroaziatike, Afrikane dhe Arabe) (Milev and Vassileva, 2007, p. 57) GNSS permanent stations operation, data processing, their interdisciplinary analysis and interpretation, and the subsequent generalization in form of monograph. The existing geodynamic picture of the Balkans is confirmed, supplemented and enlarged. Within these investigations a significant place is devoted to the territory of Bulgaria. It is shown here the concrete results for it. The complex interdisciplinary in large scale investigations outlined the contemporary approach for regional and local (national, Shqipëria ka aktivitet të lartë sizmik. Shqipëria Jugore preket nga lëvizjet jugperëndimore që lidhen me mikroplakën Apulia (përgjatë vijës bregdetare), ndërsa lëvizjet e tjera janë të dukshme së brendshmi. Të gjitha këto lëvizje së bashku, sjellin disa tërmete të përmasave të vogla dhe të mesme, si dhe pak tërmete të mëdhenj (Jouanne et al. 2012), ku më i fundit prej të cilëve u shënua më 26 nëntor 2019, me magnitudë 6.3 të shkallës Rihter, duke shkaktuar kështu dëme të mëdha në zonën e Durrësit, Kurbinit, Lezhës dhe Tiranës, si dhe 900 të plagosur e 51 viktima. Gjithsej, u prekën

11 bashki. (Government of Albania, 2020a). Ky ishte një prej tërmeteve më tragjike që kishte goditur ndonjëherë vendin dhe si i tillë solli një "krizë të trefishtë" lidhur me sigurinë, cilësinë e planifikimit dhe ndërtimit, si dhe administrimin e territoreve në Shqipëri, e cila u shpalos në të gjitha nivelet dhe aspektet e qeverisjes (Toto, 2019b, f.25).

Për më tepër, si ultësira, ashtu edhe zona e brendshme malore, janë mjaft të prekshme nga efektet e ndryshimeve klimatike, të shkaktuara nga ngjarjet natyrore dhe shqetësimet antropogjenike. Për temperaturat vërehet një prirje rritëse në vlera maksimale dhe minimale, ku të gjithë skenarët e mundshëm flasin për një rënie të reshjeve vjetore me 8.5% deri në vitin 2050 dhe me 18.1% deri në vitin 2100 (1900-ta marrë si vit bazë), si dhe shtim të thatësirave (Bruci et al. 2016). Gjithashtu, pritet intensifikimi i ngjarjeve afatshkurtra dhe afatgjata të reshjeve të dendura, gjë që sjell përmbytje dhe pasoja negative ekonomike. Niveli i detit Adriatik është ngritur me rreth 15 cm gjatë shekullit të fundit, duke ndryshuar vijën bregdetare dhe duke marrë më shumë tokë (po aty). Teksa përmbytjet sa vijnë e bëhen më të shpeshta dhe më të pabarabarta, burimet ujore po pakësohen (po aty). Përgjigja ndaj kërkesës gjithnjë në rritje të konsumit të ujit për zonat urbane, ujitje dhe prodhim të energjisë elektrike mund të kompromentohet rëndë, duke kërkuar jo vetëm menaxhim më të mirë brenda sektorëve, por edhe alternativa të reja për plotësimin e nevojave.

Krahas sa më lart, shpyllëzimet, zjarret në pyje dhe shfrytëzimi i pemëve për lëndë të parë drusore nga industri të ndryshme, përveç kontributit që japin në rritjen e nivelit të CO<sub>2</sub> në botë, kanë shkaktuar përmbytje në ultësirën perëndimore, si dhe erozion e rrëshqitje dheu në mbarë vendin. Të dhënat e pakta mbi pyjet dhe shpyllëzimet pengojnë kryerjen e llogaritjeve të mundshme për risqet e lidhura me to. Megjithatë, sipas hartave të Corine, sipërfaqja totale pyjore (gjethegjërë, konifere dhe të përzier) është tkurrur me 9% nga viti 2000 deri në vitin 2018, ndërsa sipas shifrave të INSTAT (burim të dhënash Ministria e Mjedisit) vëllimi total i fondit pyjor është pakësuar me 32% nga viti 2006 deri në vitin 2018. Sigurisht që të dhënat duhen interpretuar me kujdes, por në pamje të parë, ato tregojnë se ky ndryshim kaq i madh mund të lidhet me reduktimin e densitetit të pyjeve dhe shfrytëzimin e pyjeve natyrore të maturuara në moshë.

Për përmbytjet vërehet një tendencë në rritje, (Toto and Massabò, 2014), dhe se shkaktohen edhe nga një sërë faktorësh të tjerë si p.sh ndërtimet në masë të banesave në zonat bujqësore të ultësirës (zakonisht mbi sistemin e kullimit dhe ujitjes); mungesa e mirëmbajtjes dhe investimeve në infrastrukturën kritike për ujërat e shiut, si në zonat rurale, ashtu edhe në ato urbane; ndryshimi i regjimit të ujit në lumenj dhe i nivelit të detit, i cili ka ardhur në rritje për shkak të ngrohjes klimatike; avancimin e vazhdueshëm të disa shkëputjeve bregdetare gjeologjike; si dhe ndryshimi i shtretërve të lumenjve për shkak të aktiviteteve industriale. Për rrjedhojë, DesInventar<sup>1</sup> Shqipëri raporton se për periudhën 1985-2014 sipërfaqja e tokave bujqësore të përmbytura ishte mesatarisht 7,000 ha në vit (maksimumi 40,000 ha). Nga ana tjetër, rrëshqitjet e dherave kanë ndodhur për shkak të urbanizimit dhe përdorimit të paplanifikuar të tokës, si dhe shfrytëzimit të burimeve minerare (gërmimet në miniera dhe në brigjet e lumenjve).

Sipas DesInventar Shqipëri (përfunduar në vitin 2014), gjatë periudhës 1851-2013, në Shqipëri janë regjistruar mbi 4,000 ngjarje të fatkeqësive natyrore, shumica e të cilave (33%) janë ngjarje meteorologjike, të ndjekura nga ngjarje klimatologjike (22%), ngjarje hidrologjike (21%) dhe rrëshqitje toke (14%). 10%-shi i mbetur i ngjarjeve ishin ato gjeofizike, biologjike dhe teknologjike (Toto and Massabò, 2014, p. 35). Sidoqoftë, fatkeqësitë gjeofizike janë shoqëruar me përqindjen më të lartë të vdekshmërisë, duke shënuar mbi 50% të humbjeve të jetëve në total, të ndjekura nga ngjarjet hidrologjike me 18% (po aty, f.42). Sipas Toto dhe Massabò (2014), ngjarjet e lidhura

---

1. Sistemi i Menaxhimit të Informacionit për Fatkeqësitë i Kuadrit SENDAI.

me ujërat kanë qenë më të shpeshta gjatë vjeshtës. Megjithatë, banorët e zonave të ndryshme që preken nga përmytjet raportojnë se pas vitit 2014, e kanë pasur shumë të vështirë të parashikojnë se kur mund të ndodhë ngjarja e radhës, pasi incidenca e tyre është e shpërndarë në mënyrë të pabarabartë përgjatë sezonit të shirave<sup>2</sup>.

Institucionet, politikëbërësit dhe palët e interesit në Shqipëri po ndërgjegjësohen gjithnjë e më tepër rreth ndryshimit të incidencës dhe pranisë së rreziqeve, si dhe rritjes së risqeve të fatkeqësive. Megjithatë, planifikimi i aftësisë ripërtëritëse dhe përgjigja ndaj rreziqeve janë të dobëta, çka mund t'i atribuohet kapaciteteve institucionale dhe burimeve financiare të papërshtatshme; njohurive të pamjaftueshme të palëve të interesit rreth rreziqeve, ekspozimit, risqeve dhe fatkeqësive; si dhe pranisë së cenueshmërive domethënëse socio-ekologjike dhe hapësinore (UNDP & Red Cross Albania, 2004; Gencer, 2014; Toto and Massabò, 2014; Duro, 2015).

Përgjigja hap pas hapi e institucioneve shtetërore, joshtetërore dhe vullnetare pas ngjarjes së 26 nëntorit 2019 nxori në pah nivelin e ulët të gatishmërisë<sup>3</sup>, veçanërisht në nivelin e qeverisjes vendore. Koncepti i aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor/urban në vetvete kuptohet shumë vakët nga palët e interesit (po aty), kryesisht sepse është një fenomen, objektiv dhe qasje komplekse, shumëdisiplinore dhe ndërsektoriale (Toto, 2019a) në të njëjtën kohë. Ndonëse diskutohet gjerësisht në rrafsh shkencore dhe profesionale dhe pranohet përgjithësisht si taktikë që do të dominojë në qeverisje dhe zhvillim (po aty), në nivel vendor, aftësia ripërtëritëse ka nevojë për kontekstualizim dhe interpretim të saktë. Ajo mund të përkufizohet si aftësia (si aktuale, ashtu edhe e mundshme) e sistemit për të përballuar dhe për t'u përshtatur me shpejtësi pas krizës, duke arritur një ekuilibër të ri të shëndetshëm. Për qëllimet e këtij dokumenti politikash, aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor i "vishet" aspekti socio-ekologjik dhe territorial, duke u diskutuar kështu në kuadër të rreziqeve natyrore (përfshi ngacmimet e ekosistemeve nga njeriu) dhe risqet e fatkeqësive të lidhura me to.

Analiza në vijim do të fokusohet te kuadri institucional dhe ligjor për mundësimin e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor. Shqipëria është bërë tashmë pjesë e angazhimeve ndërkombëtare që promovojnë aftësinë ripërtëritëse dhe përshtatjen, por zbatimi i tyre ka nevojë për përmirësime të mëtejshme dhe qeveritë vendore angazhohen shumë pak në këtë drejtim, duke luajtur kryesisht rol reagues. Analiza do të zbulojë në vijim faktorët që fshihen pas kësaj, si kapacitetet njerëzore dhe financiare, duke e përmyllur me disa rekomandime për qeveritë vendore. Këtyre të fundit, duke qenë se janë më pranë qytetarëve, territoreve, si dhe burimeve e dukurive natyrore, duhet t'u ngrihen kapacitetet dhe t'u jepet mundësia që të planifikojnë dhe të përgjigjen në mënyrë proaktive ndaj mundësimin të aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor.

---

2. Zbuluar nga intervistat gjysmë të strukturuar dhe puna në terren (vëzhgime në zonat e prekshme nga përmytjet) me përfaqësuesit dhe banorët e njësisë administrative të Shën Kollit në Bashkinë e Lezhës, ekspertët vendorë dhe përfaqësuesit e bashkisë dhe prefekturës më 20 shkurt 2020, në kuadër të përgatitjes së Planit Vendor për Zvogëlimin e Riskut të Fatkeqësive për Lezhën. Ky i fundit mbështetet nga UNDP Shqipëri dhe zbatohet nga UNDP Shqipëri në bashkëpunim me Co-PLAN).

3. Në këtë dokument politikash, termi "gatishmëri" përdoret në mënyrë të ndërkëmbyeshme me termin "përgatitje" duke nënkuptuar termin anglisht "preparedness".

## 2. Sfidat e kuadrit të politikës për aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor

Sipas Morchain (2012), përgjigja ndaj fatkeqësive dhe planifikimi i aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor mund të forcohet duke trajtuar disa aspekte kuadër, mungesa e të cilave do sillte në të kundërt performancë të dobët ose pasive.

- Plotësimi i *legjislacionit të posaçëm* (emergjencat dhe zvogëlimi i riskut të fatkeqësive) dhe integrimi i *politikave dhe instrumenteve* me ato që rrjedhin nga *legjislacioni sektorial*, si ndryshimi klimatik, mbrojtja mjedisore, planifikimi hapësinor, kodet e ndërtimit, burimet ujore, energjia, transporti etj.
- *Koordinimi institucional dhe qeverisja shumë-nivelëshe*, ku në thelb të vendimmarrjes dhe proceseve të efektshme pjesëmarrëse me një gamë të gjerë palësh interesi, ndodhet qeveria vendore.
- Ofrimi i aksesit në *financim* të përshtatshëm, përfshi edhe në *burime teknike*, për t'iu përgjigjur shtimit dhe diversifikimit të nevojave në qytete dhe zona rurale.
- Përforsimi i njohurive të *palëve të interesit* dhe shkëmbimit të ekspertizave midis aktorëve (*shkencë, politika, komunitet*), si dhe *zbatimi i planifikimit dhe masave të përshtatjes*, që mbështeten te potencialet vendore të njohurive.

Këto katër aspekte, të cilat nuk janë gjë tjetër veçse një përmbledhje e dhjetë domosdoshmërive të Zyrës së Kombeve të Bashkuara për Zvogëlimin e Riskut të Fatkeqësive për ripërtëritjen e qyteteve, janë përdorur si kuadër i kësaj analize të politikave për aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor në Shqipëri.

### 2.1 Legjislacioni dhe instrumentet

Domosdoshmëria e parë e UNDRR-së nga dhjetë të tilla për ripërtëritjen e qyteteve nga fatkeqësitë është lidhësi i fortë, koordinim dhe përgjegjësi të qarta, të cilat bazohen në politika dhe strategji të mirëhartuara (Gencer, 2017). Ndër të tjera, nevojitet një kuadër ligjor i qartë në mënyrë që qeveritë vendore të marrin drejtimin dhe të vetorganizohen për ripërtëritjen në nivel vendor [nga fatkeqësia] në mënyrë paraprake dhe të vazhdueshme.

1. Në Shqipëri, kuadri ligjor për aftësinë ripërtëritëse [nivel vendor] përbëhet nga legjislacioni i posaçëm dhe ai sektorial. Gjithashtu, **Kushtetuta** e Shqipërisë përmban një dispozitë (nenet 170, 173 dhe 174), që lidhet me deklarimin e gjendjes së emergjencës nga qeveria qendrore në rrethana të jashtëzakonshme, për një periudhë kohe të caktuar, për shkak të ngjarjeve të fatkeqësisë apo risqeve të tjera madhore. Kjo prerogativë ofron një mekanizëm përgjigjeje për mbrojtjen e shoqërisë. Megjithatë, ajo anashkalon konceptin e aftësisë ripërtëritëse, e cili në vetvete përfshin edhe mbrojtjen, sepse (ndonëse për një periudhë të shkurtër kohore) kufizon demokracinë dhe liritë e individit. Këto të fundit konsiderohen që të dyja si jetike për aftësinë ripërtëritëse të një sistemi, i cili mbështetet ndër të tjera te bashkëpunimi, qeverisja e hapur dhe fleksibiliteti i veprimeve.

Aktualisht, koncepti i aftësisë ripërtëritëse [nivel vendor] nuk artikullohet nga qeveria në nivel politike, megjithëse kjo gjë mund të ndryshojë me t'u miratuar Strategjia Kombëtare për Mbrojtjen Civile dhe Zvogëlimin e Riskut të Fatkeqësive (ZRF) (ende në version paraprak) (Qeveria shqiptare, 2020b). Aktet ekzistuese ligjore dhe nënligjore sektoriale që trajtojnë aspektet e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor nuk i përjashtojnë një platforme apo programi të përbashkët qeveritar dhe nuk kanë një grup objektivash të qarta për aftësinë ripërtëritëse. Me përjashtim të Ligjit të kohëve të fundit Nr. 45/2019 "Për Mbrojtjen Civile" dhe ligjeve që kanë të bëjnë me

transpozimin e Kreut 27 të *acquis communautaire*, pjesa tjetër e legjislacionit lidhet kryesisht në mënyrë "rastësore" me konceptin/objektivin e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor, siç do të analizohet më poshtë. Kjo sjell një qasje të fragmentuar dhe *ad-hoc* ndaj aftësisë ripërtëritëse në tërësi, ndërsa në nivel qeverie vendore, hallkat e kësaj lidhjeje janë edhe më të dobëta pasi kushtet ligjore dhe institucionale e pengojnë decentralizimin e plotë dhe të efektshëm.

2. Analiza e legjislacionit i referohet sektorëve kyçë që, ose përkufizohen si funksione të decentralizuara në ligjin nr. 139/2015 "**Për Vetëqeverisjen Vendore**", ose prekin përdorimin e tokës dhe menaxhimin e territorit në nivel vendor<sup>4</sup>. Nevoja për ta trajtuar aftësinë ripërtëritëse është pjesë e qenësishme e qeverisjes vendore, dhe megjithëse nuk përmendet shprehimisht në ligjin për vetëqeverisjen vendore, detyrimi për mundësimin e saj nënkuptohet në disa nene. Një prej interpretimeve të ligjit sugjeron ekzistencën e qasjes horizontale (ose territoriale) ndaj qeverisjes; qasje që i garanton shërbime komunitetit, duke siguruar njëkohësisht edhe qëndrueshmërinë e burimeve. Në këtë kuadër, qeveritë vendore duhet të menaxhojnë infrastruktura dhe shërbime, kujdesin social dhe cilësinë e kushteve të jetesës, zhvillimin ekonomik, planifikimin hapësinor dhe menaxhimin e tokës, bujqësinë dhe zhvillimin rural, qeverisjen e pyjeve, menaxhimin e mjedisit urban dhe mbrojtjen civile (nenet 23-29 në ligj). Mbrojtja civile perfrazohet në mënyrë mjaft specifike si funksion i decentralizuar (deri në shkallën e përcaktuar në legjislacionin sektorial) dhe tërësia e funksioneve vendore dhe qasja territoriale ndaj qeverisjes tregojnë se premiset ligjore për të menduar dhe vepruar në bazë të parimeve të aftësisë ripërtëritëse ekzistojnë tashmë. E megjithatë, kjo nuk e plotëson nevojën për dispozita ligjore të posaçme për aftësinë ripërtëritëse, dhe as nuk e justifikon mungesën e një programi/platforme vendore për aftësinë ripërtëritëse të zbatuar në nivel kombëtar, apo kapacitetet e dobëta vendore.
3. Ligji aktual për **mbrojtjen civile** e përqafon konceptin e aftësisë ripërtëritëse. Ky ligj pason atë të mëparshmin, ligjin nr. 8756/2001 "Për Emergjencat Civile", ndryshuar, i cili qëndroi në fuqi deri në korrik të 2019-s. Në ligjin e ri është hedhur një hap madhor përmirësues me zgjerimin e objektit, pra nga emergjencat të mbrojtja. Kjo gjë jo vetëm që sjell përgjegjësi të reja për palët e prekura të interesit, por përbën edhe një rishikim konceptual, duke e vënë theksin te parandalimi, gatishmëria dhe qaja tërësore kundrejt zvogëlimit të riskut dhe mbrojtjes së habitatit. Ky ligj është përafëruar pjesërisht me një sërë direktivash të BE-së që trajtojnë infrastrukturën kritike, përmbytjet, substancat e rrezikshme, komunikimin elektronik dhe mekanizmin e BE-së për mbrojtjen civile. Ky përafërim ndihmon edhe në prezantimin e qasjes tërësore dhe sjell disa elemente që nuk gjendeshin te ligji i mëparshëm (shihni për shembull analizën e Duros (2015) për infrastrukturën kritike në ligjin për emergjencat civile).

Ligji nr. 45/2019 e përkufizon qartësisht aftësinë ripërtëritëse si "aftësinë e sistemit për të përballuar, përthithur, akomoduar, për t'u përshtatur ndaj, transformuar dhe rimëkëmbur shpejt nga fatkeqësitë, nëpërmjet, mes të tjerash, masave mbrojtëse dhe restauruese. Ligji shpreh edhe nevojën për ngritjen e një sistemi të integruar të informacionit, që t'i shërbejë si planifikimit dhe përgatitjes nga njëra anë, por edhe përballimit të krizës dhe rikuperimit pas saj nga ana tjetër. Ky informacion, së bashku me sistemet e paralajmërimit të hershëm, duhet të "ushqejë" procesin e vlerësimit të riskut në veçanti, si dhe duhet përditësuar vazhdimisht dhe në kohë, në mënyrë që palët e interesit të bëjnë simultimet e riskut. Informacioni do të lejonte edhe zbatimin e parimit të subsidiaritetit (neni 7), sipas të cilit planifikimi duhet bërë dhe përgjigja duhet dhënë nga poshtë-lart, duke e rritur nivelin e bashkëpunimit me rritjen e kompleksitetit të riskut të fatkeqësisë dhe me pakësimin e kapaciteteve vendore për ta përballuar atë.

Për sa i përket institucioneve dhe instrumenteve, ligji nr. 45/2019 u ngarkon institucioneve kombëtare, rajonale dhe vendore përgjegjësi proporcionale. Midis institucioneve dhe

---

4. Kjo analizë nuk është shteruese për sa i përket ligjeve që janë referuar.



instrumenteve të planifikimit zbatohet parimi i hierarkisë dhe harmonizimit. Prandaj, ministria përgjegjëse për mbrojtjen civile (përmes agjencisë përkatëse), prefekturat dhe bashkitë duhet të gjitha të kryejnë vlerësimet e riskut, si dhe të përgatisin planet dhe strategjitë për zvogëlimin e riskut për emergjencat civile në territoret e tyre përkatëse. Instrumentet duhen përafuar në rrafsh vertikal dhe horizontal. Deri më tani, ligji nuk shoqërohet nga asnjë akt nënligjor, ndaj mbetet ende e paqartë se si do të bëhet ky përafrim nga pikëpamja procedurale. Prefekti i qarkut dhe Agjencia Kombëtare e Mbrojtjes Civile kanë detyrimin t'i verifikojnë vlerësimet në nivel vendor të riskut dhe planet e emergjencave civile, por nuk është e qartë nëse kanë të drejtë fjale kur vjen puna te miratimi i tyre. Për më tepër, ligji parashikon një periudhë dy vjeçare nga hyrja e tij në fuqi për përgatitjen e vlerësimeve në nivel vendor të riskut dhe tre vjet për përgatitjen e strategjive vendore të zvogëlimit të riskut dhe planeve të emergjencës. Këto periudha kohore janë mëse të mjaftueshme për bashkitë që ta kryejnë këtë detyrë në rrethana mjaft komode (duke supozuar se do t'u mundësohet akses në financa dhe mbështetje teknike) dhe me cilësi të lartë. Sidoqoftë, ky ligj nuk i detyron atë sa duhet bashkitë që të veprojnë në kohë, ndërsa risqet e ndryshimeve klimatike sa vijnë e bëhen më të dukshme dhe ngjarjet sizmike e zjarret në pyje po bëhen sa më të shpeshta, atë edhe të paparashikueshme. Me një plan kombëtar për emergjencat civile të hartuar që në vitin 2004, Shqipëria dhe të 61 bashkitë e saj kanë nevojë jetike për instrumente që të lërojnë rrugën drejt mundësimit të aftësisë ripërtëritëse, i parë si objektiv.

**4. Legjislacioni sektorial** e përfshin aftësinë ripërtëritëse (nacion, objektiv, qasje) në shkallë të ndryshme. Të menduarit e bazuar në aftësi ripërtëritëse është i pranishëm më së shumti në legjislacionin mjedisor, veçanërisht në atë horizontal, i cili, sipas analizës së Kreut 27 të SANE-s<sup>5</sup> në vitin 2019 dhe Co-PLAN-it në vitin 2020, ka nivelin më të lartë të transpozimit (78.6%) me *acquis communautaire*. Ligji kuadër nr. 10431/2011 "Për Mbrojtjen e Mjedisit", ndryshuar, ngrihet mbi dy parime kryesore: mbrojtja e ekosistemeve dhe burimeve natyrore, si dhe parandalimi. Përmes këtyre parimeve, ky ligj lidhet drejtpërdrejtë me ligjet e posaçme dhe praktikën e vlerësimit strategjik mjedisor dhe vlerësimit të ndikimit mjedisor, dhe për rrjedhojë, edhe me planifikimin e territorit, veçanërisht në nivel vendor. Për më tepër, ky ligj kuadër i referohet edhe parimit të parandalimit dhe reduktimit në legjislacionin për mbetjet e ngurta (ligji nr. 10463/2011 "Për Menaxhimin e Integruar të Mbetjeve", ndryshuar) dhe cakton premisat për monitorimin e rregullt të mjedisit. Për sa i përket ndryshimeve klimatike, ky ligj përcakton kërkesat për reduktimin e gazeve serë, sekuestrimin e karbonit dhe zbatimin e detyrueshëm të masave për burimet e energjisë së rinovueshme dhe eficiencës energjetike.

**5. Një sektor jashtëzakonisht i rëndësishëm që lidhet me aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor është ai i ndryshimeve klimatike.** Sipas SANE-s dhe Co-PLAN-it, aktualisht, legjislacioni për ndryshimet klimatike ka nivelin më të ulët të transpozimit me *acquis communautaire* (12.2%) nga të 71 aktet ligjore të marra në konsideratë gjatë procesit të analizimit të Kreut 27. Kjo vjen kryesisht për faktin se miratimi i ligjit për ndryshimet klimatike ka mbetur pezull. Për rrjedhojë, aktet nënligjore, strategjia për ndryshimet klimatike dhe planet kombëtare (ose reduktimi i gazeve serrë dhe përshtatja ndaj ndryshimeve klimatike) mbeten ende për t'u miratuar. Projektligji aktual i kushton dukshëm rëndësi të veçantë gazeve serë dhe është dokumenti i vetëm (tani për tani) që i trajton "strategjitë dhe masat e përshtatjes" shprehimisht dhe si detyrim të drejtpërdrejtë për të gjitha institucionet, përfshi edhe qeveritë vendore. Ky projektligj përcakton (mes të tjerash):

- përfshirjen e ndryshimeve klimatike në të gjitha strategjitë dhe planet ekzistuese apo të ardhshme sektoriale dhe territoriale, si në fushën e energjisë, burimeve ujore, zonave të mbrojtura, transportit, mbetjeve të ngurta, infrastrukturave të menaxhimit, pyjeve, bujqësisë dhe planifikimit të territorit;

---

5. Mbështetja e Negociatave Shqiptare për Mjedisin.

- bashkitë që do të krijojnë bazat e të dhënave për klimën dhe përshtatjen ndaj saj, për përdorim nga vetë bashkitë, por edhe për t'u siguruar të dhëna institucioneve kombëtare;
- institucionet qendrore dhe vendore që do të kryejnë vlerësimet e riskut lidhur me ekspozimin ndaj ndryshimeve klimatike dhe cenueshmërive, që përfshijnë rezultatet e dokumenteve të planifikimit dhe masave konkrete, të mbështetura nga mjetet financiare dhe planet e zbatimit.

6. Ligji nr. 8385/2005, **“Për Pyjet dhe Shërbimin Pyjor”**, i ndryshuar, i referohet zhvillimit të qëndrueshëm dhe përfshin konceptin e shërbimeve të ekosistemit, që janë jetike për sigurimin e aftësisë ripërtëritëse. Një prej domosdoshmërive të UNDRR-së për arritjen e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor është aftësia për të identifikuar, mbrojtur dhe monitoruar ekosistemet natyrore, si dhe përforcuar funksionet mbrojtëse që ato luajnë në kuadër të zvogëlimit të riskut (nr. 5, shihni Gencer, 2017). Pyjet jo vetëm që luajnë rol mbrojtës themelor kundër efekteve të ndryshimeve klimatike, si përmbytjet dhe mungesa e ujit, por edhe kontribuojnë në reduktimin e CO<sub>2</sub> në atmosferë përmes funksionit të thithjes. E megjithatë, pyjet në Shqipëri janë të pambrojtura e të keqmenaxhuara në masë dhe subjekt i prerjes dhe tregtisë së paligjshme, pavarësisht moratoriumit përkatës të miratuar nga kuvendi në vitin 2016.

Legjislacioni për pyjet, i përafuar deri në shkallën 36% me *acquis communautaire* (siç tregohet nga SANE në 2019-n), promovon qasjen e menaxhimit të integruar, duke u përpjekur të ndërlihdhë përdorimin e pyjeve si ekonomi prodhuese, përdorimin e tokës dhe menaxhimin e peizazhit me njëri-tjetrin. Kjo lidhje pasqyrohet edhe në objektivat e ligjit. Sidoqoftë, ligji nuk i referohet planifikimit për realizimin e aftësisë ripërtëritëse. Për më tepër, bashkitë nuk i përfshijnë këto koncepte në planet e tyre vendore të menaxhimit të pyjeve (shumë të kufizuara në numër, të paktën deri më sot, për shkak të burimeve të pakta financiare), të cilat fokusohen më tepër te ekonomia pyjore, se sa te menaxhimi mbrojtës i ekosistemit. Megjithatë, dokumenti i sapomiratur i **“Politikave për Pyjet në Shqipëri”** (Vendim i Këshillit të Ministrave Nr. 814/2018) shënon hedhjen e një hapi mjaft të rëndësishëm përpara duke mbështetur parimet e qëndrueshmërisë dhe integritetit, si dhe duke i operacionalizuar ato në masa dhe veprime; duke iu referuar në mënyrë të barabartë si vlerave socio-ekologjike, ashtu edhe vlerave ekonomike të pyjeve; duke njohur dhe sanksionuar lidhjen midis komuniteteve vendore me pyjet, e për pasojë, rolin e tyre të admirueshëm në qeverisjen e pyjeve përmes veprimeve të përbashkëta; duke qartësuar rolin e qeverive vendore në menaxhimin e pyjeve dhe ngritjen e bazave përkatëse të të dhënave; si dhe duke propozuar një politikë për mbrojtjen e pyjeve, që duhet të jetë në të njëjtën linjë me atë të mbrojtjes dhe emergjencave civile, duke i kushtuar vëmendje të veçantë rimëkëmbjes së pyjeve.

7. Qeveritë vendore nuk kanë kompetenca në sektorin e prodhimit të **energjisë**. Megjithatë, shfrytëzimi i burimeve energjetike ka ndikuar drejtpërdrejtë te qeverisja territoriale në nivel vendor, ndërsa masat për eficiencën energjetike prekin procesin e menaxhimit të tokës, që është edhe funksion vendor. Për shembull, ligji nr. 43/2015 **“Për Sektorin e Energjisë Elektrike”** nuk përmban asnjë dispozitë lidhur me qeveritë vendore, por prapëseprapë, i konsideron burimet ujore si të rinovueshme. Duke marrë parasysh efektet e ndryshimeve klimatike, HEC-et nuk garantojnë ripërtëritje dhe ndërtimi i tyre çon në divergjencë me vendimet vendore të planifikimit të territorit me qëllim mbrojtjen e burimeve ujore. Ekzistojnë mospërputhje edhe me ligjin nr. 111/2012 **“Për Menaxhimin e Integruar të burimeve Ujore”**, ndryshuar, i cili mbështetet te parimet e parandalimit, mbrojtjes dhe koordinimit të vendimeve lidhur me burimet ujore, si dhe i detyron bashkitë t'i mbrojnë burimet ujore nga çdo lloj ndërtimi. Në mënyrë të ngjashme, ligji nr. 7/2010 **“Për Promovimin e Përdorimit të Energjisë nga Burimet e Rinovueshme”**, i përfshin burimet ujore te burimet e rinovueshme, duke krijuar premisa të mëtëjshme për shfrytëzimin e paqëndrueshëm të burimeve ujore për prodhim energjie. Kjo gjë përforcohet edhe nga planet kombëtare të veprimit për burimet e energjisë së rinovueshme, të rishikuara çdo vit, të cilat vijojnë ta klasifikojnë ujin si burim themelor energjie të rinovueshme në Shqipëri dhe

shumë miqësor për klimën, sepse kontribuon në reduktimin e emetimeve të CO<sub>2</sub>. Kjo politikë nuk e mbështet aftësinë ripërtëritëse ekologjike, që është çelësi për prodhimin e energjisë të bazuar në përshtatje. Krahas kësaj, bashkitë luajnë rol tepër të marginalizuar dhe u mungojnë kompetencat e mekanizmat e nevojshme për të promovuar burimet e energjisë së rinovueshme.

8. Aftësia ripërtëritëse trajtohet shumë vakët edhe në sektorin e **transportit**. Kodi Rrugor dhe ligji nr. 8380/1998 "Për Transportin Rrugor" nuk bëjnë shprehimisht asnjë specifikim lidhur me aftësinë ripërtëritëse dhe përshtatjen. Ka shumë pak indikacione (për shembull neni 23 i ligjit nr. 8380 dhe disa nene në kod) për masat e emergjencës, por që gjithsesi, nuk lidhen me parandalimin dhe gatishmërinë, si hapa të nevojshëm për përballimin e krizës dhe evakuimin. Megjithatë, duke i detyruar bashkitë që të përgatisin planet e lëvizshmërisë dhe organizuar hapësirën e qytetit për përmirësimin e lëvizshmërisë dhe përballimin e emergjencave, legjislacioni ofron hapësirë të mjaftueshme (por jo orientime fort të qarta) për qeveritë vendore që të mundësojnë aftësinë ripërtëritëse në sektorin e transportit dhe lëvizshmërisë. Shqipëria ka miratuar Strategjinë Kombëtare të Transportit dhe Planin përkatës të Veprimit në 2016-n, si dhe Planin Kombëtar të Veprimit për Menaxhimin e Cilësisë së Ajrit në 2019-n. Këto plane përmbajnë masa për reduktimin e emetimeve nga transporti publik në zonat urbane dhe zbusin ndotjen e ajrit, duke i kërkuar bashkive që të miratojnë Planet Vendore të Menaxhimit të Cilësisë së Ajrit dhe Planet Vendore për Transportin e Qëndrueshëm (Gjoka and Delli, 2019). Aktualisht, vetëm Bashkia e Shkodrës ka nisur tashmë përgatitjen e të dy planeve, ndërsa Tirana po zhvillon Planin e Lëvizshmërisë së Qëndrueshme Urbane. Megjithatë, nismat aktuale nuk e adresojnë aspektin e dekarbonizimit të sektorit të transportit publik (po aty), gjë që dëshirohet së tepërmi për arritjen e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor.
9. Përmes reformave territoriale-administrative dhe të decentralizimit të qeverisë vendore të vitit 2015, bashkitë kanë marrë përsipër përgjegjësi të mëdha në fushën e **bujqësisë dhe zhvillimit rural**. Si fillim, ato janë përgjegjëse për zbatimin e dispozitave të ligjit nr. 9244/2004 "Për Mbrojtjen e Tokës Bujqësore", ndryshuar, përmes së cilit ato duhet të garantojnë ekuilibrin midis të drejtave të pronësisë së tokës, nevojave vendore për aktivitete bujqësore dhe mbrojtjen e tokës nga ndërtimi dhe shkarkime ndotjesh të çfarëdo lloji. Kjo përgjegjësi përforcohet më tej nga aktet nënligjore që specifikojnë rregulloret dhe procedurat e ndërtimit në toka bujqësore, sipas ligjit për planifikimin e territorit. Për më tepër, ligji nr. 9817/2007 "Për Bujqësinë dhe Zhvillimin Rural" prezanton konceptin e bujqësisë së qëndrueshme duke e lidhur atë me mbrojtjen e burimeve natyrore. Megjithëse jo shprehimisht, të dy ligjet hedhin baza të forta për angazhimin e bashkive për arritjen e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor. Nga ana tjetër, në ligjin nr. 24/2017 "Për Administrimin e Ujitjes dhe Kullimit", koncepti i përshtatjes paraqitet më i fortë, ku përveç menaxhimit efikas të burimeve ujore për ujitje, trajtohen në mënyrë domethënëse edhe përmbytjet dhe erozioni, si mënyrë për mbrojtjen e mjedisit dhe përmirësimin e ripërtëritjes së territorit.
10. Së fundi, aftësia ripërtëritëse [nivel vendor] përbën një tjetër aspekt dhe objektiv të rëndësishëm në fushën e **planifikimit të territorit**, si në legjislacion, ashtu edhe në instrumentet e planifikimit. Ligji nr. 107/2014 "Për Planifikimin dhe Zhvillimin e Territorit", i ndryshuar, e përmban zhvillimin e qëndrueshëm të territoreve si objektiv kryesor, bazuar në mbrojtjen e burimeve natyrore, mjedisit dhe peizazhit, si dhe në ekuilibrin e interesave të sektorëve dhe palëve të interesit. Ligji nuk e përdor shprehimisht togfjalëshin "aftësi ripërtëritëse në nivel vendor" si terminologji, por i referohet herë pas here masave dhe ndërhyrjeve si rigjenerimi, mbrojtja dhe përshtatja. Aktet nënligjore, të cilat përcaktojnë përmbajtjen dhe metodologjinë e instrumenteve të planifikimit të territorit dhe krijimin e hapësirave publike, përdorin terminologji më të pasur në drejtim të ndryshimeve klimatike, përshtatjes, dhe mbrojtjes së burimeve natyrore. Ato përmbajnë edhe mjetet ligjore dhe financiare për krijimin e hapësirave publike, ku këto të fundit janë jetike për përgatitjen dhe menaxhimin e ngjarjeve të fatkeqësisë natyrore. Çka është më e rëndësishme,

legjislativoni i bashkitë, si dhe institucionet kombëtare që të bashkëpunojnë në rrafsh horizontal për marrjen e vendimeve mbi përdorimin e burimeve natyrore dhe ndryshimin e ekologjive të peizazhit. Për më tepër, Plani i Përgjithshëm Kombëtar i Territorit e trajton aftësinë ripërtëritëse dhe përshtatjen ndaj ndryshimeve klimatike krejt haptas. Si fillim, ai e konsideron territorin si një burim të përbashkët e jetik dhe e përfshin kapacitetin e qëndrueshmërisë, aftësisë ripërtëritëse dhe përshtatjes së territorit të qëllimet themelore të planifikimit të territorit në nivel kombëtar. Krahas kësaj, plani nxjerr në pah edhe nevojën për planifikimin e territorit, me qëllim përgatitjen e komuniteteve për menaxhimin e krizave dhe emergjencave të ardhshme (MZHU dhe AKPT, 2016). Aftësia ripërtëritëse si objektivi dhe qasje zhvillohet më tej në kuadër të dhe në kreun e veçantë të sistemeve natyrore. Plani i territorit të zonës bregdetare zhvillohet në linjë të ngjashme.

Në nivel vendor, një prej arritjeve më të mëdha është se 60 nga 61 bashki e kanë miratuar, ose janë në fazën e fundit të miratimit të planit të territorit. Ky i fundit është një dokument i përgjithshëm, që, edhe me ligj, i referohet shqetësimeve mjedisore. Çdo plan pajisjet me vlerësimin mjedisor strategjik që trajton një mori çështjesh lidhur me aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor, duke përfshirë edhe përshtatjen. E megjithatë, aftësia ripërtëritëse dhe përshtatja nuk trajtohen në mënyrë të njëjtte nga bashkitë. Në disa raste, edhe për shkak të pranisë së lartë të rreziqeve natyrore dhe risqeve të fatkeqësive, planifikimi i bazuar në përshtatje është shumë i dukshëm. Në raste të tjera, qasja është më e dobët. Për më tepër, planet përmbajnë një gamë të larmishme masash të kushtueshme teknike/infrastrukturore për mundësimin e aftësisë ripërtëritëse, ndërsa masat e buta, përfshi ngritjen e kapacitetit të komuniteteve, janë më pak të pranishme. Çka është më e rëndësishme, ndonëse analiza e vlerësimit mjedisor mund të jetë mjaft e detajuar, planet vendore nuk i përmbajnë analizat e cenueshmërisë dhe riskut. Për rrjedhojë, propozimet për përdorimin e tokës dhe infrastrukturave kritike mund të mos i kenë marrë aq sa duhet në konsideratë risqet e fatkeqësive dhe nevojat për përshtatje.<sup>6</sup>

## 2.2 Koordinimi institucional dhe qeverisja shumënivëlëshe<sup>7</sup>

11. Arritja e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor kërkon sistemin e **qeverisjes shumënivëlëshe**, që mund të përballojë proceset komplekse dhe ciklike për mundësimin e sistemeve (të prekura nga apo në risk) që t'i rezistojnë shokut të rrezikut, ta përthithin atë, të akomodojnë efektet, të përshtaten, të rimëkëmben dhe të transformohen duke vendosur ekuilibra të rinj. Planifikimi, përgatitja, përgjigja, rimëkëmbja, zbutja dhe menaxhimi i burimeve janë hapat që duhen ndjekur nga palët e interesit për mundësimin e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor (figura 1). Kjo kërkon kapacitete teknike, menaxheriale dhe financiare në secilin prej hapave. Raportet e mëparshme për vlerësimin e cenueshmërisë dhe kapaciteteve në Shqipëri dhe mbledhjet e zhvilluara për përgatitjen e këtij dokumenti me institucionet qendrore dhe vendore tregojnë se këto kapacitete janë ende në stad embrional, pavarësisht mbështetjes së dhënë nga donatorët gjatë 20 viteve të fundit. Kjo nuk do të thotë se Shqipërisë i mungojnë institucionet dhe strukturat që kontribuojnë në aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor, por se këto institucione nuk kanë fuqi të njëjtë (në

6. Vlerësimi i planeve vendore të territorit mbi praninë e aspektit të aftësisë ripërtëritëse dhe qasjes së bazuar në përshtatje u krye nga Toto, R., Allkja, L., Hidri, E. dhe Toska, M. në kuadër të Serisë së Leksioneve të AESOP-it, organizuar nga Universiteti POLIS, me pjesëmarrjen e Simin Davoudi, më 1 nëntor 2018.

7. Për përgatitjen e këtij dokumenti politikash, u zhvilluan disa mbledhje me bashkitë e Kurbinit, Durrësit dhe Tiranës, me zëvendës ministrin e Ministrisë së Mjedisit dhe Turizmit; Drejtorin e Përgjithshëm të Agjencisë Kombëtare të Mbrojtjes Civile; Drejtorin e Përgjithshëm të Drejtorisë së Politikave Bujqësore, Sigurisë Ushqimore dhe Zhvillimit Rural në Ministrinë e Bujqësisë; Drejtorin e Përgjithshëm të Agjencisë Kombëtare të Planifikimit të Territorit; dhe Prefektin e Durrësit. Në mbledhje u përdorën intervista gjysmë të strukturuar. Për më tepër, u mbledhën informacione specifike nga Agjencia Kombëtare e Mbrojtjes Civile për përgatitjen institucionale lidhur me logjistikën për përballimin e emergjencës. Përveçse kur referohen ndryshe, deklaratat për situatën aktuale bëhen bazuar në këto mbledhje.

nivelet e qeverisjes dhe në njësitë e qeverisë vendore), kanë mungesë të burimeve financiare dhe të infrastrukturave të përshtatshme për përballimin e emergjencave, si dhe kanë koordinim të dobët ndërinstitucional.

Figura 1. Aftësia ripërtëritëse në nivel vendor: Sistemi, Aktorët, Qeverisja

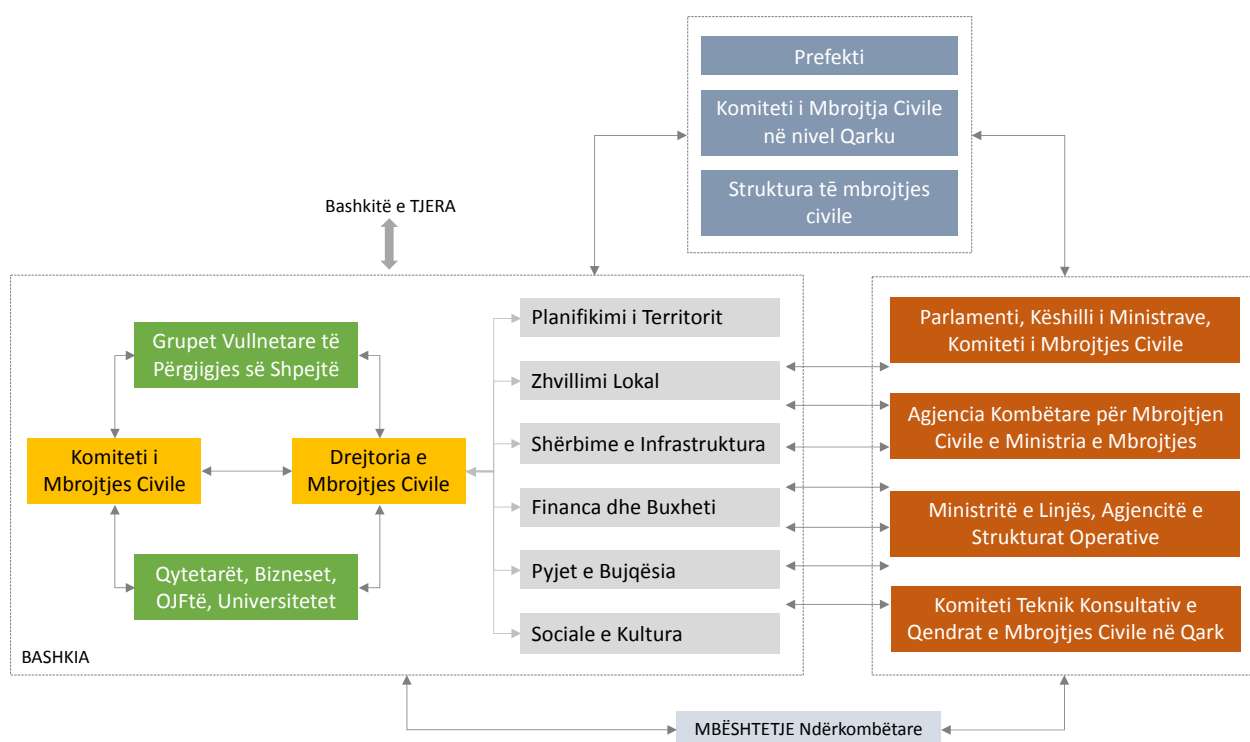


Burimi: Autori

Struktura aktuale institucionale për mbrojtjen civile është përftuar nga legjislacioni (figura 2). Aftësia ripërtëritëse në nivel vendor nga ana tjetër nuk është subjekt i një strukture specifike institucionale. Duke qenë një objektiv, qasje dhe veçori sistemi, aftësia ripërtëritëse në nivel vendor nuk ka nevojë për një strukturë të veçantë institucionale, por për një sistem të qeverisjes shumë-nivelëshe që fton të gjithë aktorë në ndërveprim dhe bashkëpunim, duke synuar arritjen e aftësisë ripërtëritëse. Analiza në vijim paraqet idenë e përgjithshme rreth kapaciteteve të institucioneve të përfshira aktualisht në këtë sistem të qeverisjes shumë-nivelëshe.

- Duke filluar me menaxhimin e fatkeqësisë, sipas legjislacionit, çdo bashki duhet të ketë një **drejtori ose departament përgjegjës për mbrojtjen civile** dhe duhet të ngrejë **komitetin e përhershëm të mbrojtjes civile**. Për shkak të mungesës së akteve nënligjore, mbetet ende e paqartë nëse komiteti duhet t'i përfshijë apo jo palët e interesit jashtë bashkisë. Megjithatë, në parim, ky komitet shërben si organi kryesor që koordinon përpjekjet e qeverisë vendore me palët e tjera vendore të interesit, përfshi qytetarët dhe bizneset. Prandaj, do të ishte më efikase që ky komitet të përfshinte anëtarë përtej stafit bashkiak. Sërish, duke qenë komiteti i përhershëm, duhet të ketë anëtarë të përkushtuar që japin kontributit në mënyrë të përhershme dhe që përfaqësojnë interesat e komunitetit vendor.

Figura 2. Struktura institucionale për mbrojtjen civile në nivel vendor



Burimi: Autori është bazuar në ligjin nr. 45/2019 "Për Mbrojtjen Civile"



Në Shqipëri, këto komitete u ngritën sipas legjislacionit të mëparshëm, dhe veçanërisht pas tërmetit të 26 nëntorit, bashkitë po nxitojnë të bëjnë rinovimin e tyre sipas legjislacionit të sapomiruar. Aktualisht, bashkitë po përdorin aktet e mëparshme nënligjore, të cilat mbeten në fuqi deri në miratimin e akteve të reja dhe për sa kohë që nuk bien ndesh me ligjin nr. 45/2019. Përbërja dhe efikasiteti i këtyre komiteteve ndryshon nga njëra bashki në tjetrën, në bazë të ekspozimit ndaj riskut. Bashkitë që përballen më shpesh me risqet kanë bashkëpunim ose angazhim më të mirë me komitetin vendor të mbrojtjes civile. Sidoqoftë, efikasiteti i bashkëpunimit varet nga mjetet financiare dhe pajisjet e nevojshme për t'iu përgjigjur emergjencave të fatkeqësive, si dhe të njohurive teknike mbi veprimet për përgjigje dhe zbutje. Për më tepër, ndonëse komitetet mund të jenë aktive gjatë përgjigjes ndaj emergjencave, aktualisht, angazhimi i tyre gjatë fazave të planifikimit, zbutjes dhe përgatitjes për zvogëlimin e riskut të fatkeqësive është minimal. Kjo mund të vijë kryesisht për shkak të ndërgjegjësimit të ulët të palëve të interesit lidhur me rolin e tyre në mundësimin e aftësisë ripërtëritëse të nivelit vendor dhe për risqet ndaj të cilave komunitetet e tyre ekspozohen, përfshi edhe efektet e mundshme të fatkeqësive.

**13. Drejtoritë vendore të mbrojtjes civile** janë tepër të dobëta nga pikëpamja strukturore. Tirana, si bashkia më e madhe, ka një departament me shtatë punonjës, përfshi edhe drejtorin. Ata shprehen se stafi nuk mjafton për kryerjen e të gjitha detyrave. Në bashki të tjera, numri i punonjësve është më i kufizuar, duke u luhatur nga 1 deri në 5 veta. Roli i tyre fokusohet kryesisht te identifikimi i humbjeve ose dëmeve pas ndodhjes së fatkeqësisë dhe pjesëmarrja në përgjigjen ndaj emergjencës. Kjo e fundit, fokusohet më tepër te evakuimi, kërkim-shpëtimi, mbështetja mjekësore për shpëtimin e jetës dhe emergjencën, si dhe ofrimi i nevojave bazë, si strehim i përkohshëm (afatshkurtër), ushqim dhe veshmbathje (shihni edhe UNDP-në dhe Kryqin e Kuq Shqiptar, 2004). Në rast se gjen zbatim kompensimi financiar si masë, bashkitë lehtësojnë procesin e alokimit. Sidoqoftë, në përgjithësi, masat e parandalimit, përgatitjes dhe mbështetjes së vazhdueshme, përfshi edhe kompensimin ekonomik, rikuperimin social, strehimin e përhershëm, aksesin në arsim dhe mbështetjen shëndetësore afatgjatë etj., kanë qenë të dobëta. Bashkitë nuk kanë ngritur ende sisteme të thjeshta të paralajmërimit të hershëm, si infrastrukturë alarmi qytetase, sisteme digjitale për detektimin e riskut dhe paralajmërimin në masë, etj.

Në fakt, takimet e zhvilluara në shkurt 2020 me institucionet vendore dhe kombëtare konfirmuan nevojën për trajnim thelbësor dhe të vazhdueshëm në fushën e zvogëlimit të riskut të fatkeqësive. Bashkitë konfirmuan edhe se njohuritë e tyre mbi mundësimin e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor janë të kufizuara, për të mos thënë që mungojnë. Krahas kësaj, ato pranojnë nevojën për masat e përshtatjes në kuadër të ngjarjeve të ndryshimeve klimatike, por pohojnë se nuk kanë njohuri të mjaftueshme për arritjen e përshtatjes. Deri më tani, planet vendore të territorit janë instrumentet e vetme të planifikimit që paraqesin një pikëpamje të caktuar rreth përshtatjes, që në shumë raste është e kufizuar, ndërsa aftësia ripërtëritëse dhe zvogëlimi i riskut të fatkeqësive nuk përmenden fare<sup>8</sup>. Drejtoritë e bashkive bashkëpunojnë me njëra-tjetrën gjatë planifikimit të territorit dhe atij strategjik, por deri më tani, nuk ka pasur asnjë koordinim kuptimplotë ndërdepartamentor brenda bashkive për përgatitjen e analizave të riskut dhe cenueshmërisë, apo strategjive dhe planeve për zvogëlimin e riskut të fatkeqësive.

**14.** Ka një sërë shërbimesh/funksionesh vendore të tjera që lidhen me aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor, për të cilat bashkitë janë përgjegjëse. Që prej vitit 2015, siç përkufizohet në ligjin nr. 139/2015 "Për Vetëqeverisjen Vendore" dhe në ligjin nr. 152/2015 "Për Shërbimin e Mbrojtjes dhe Shpëtimin nga Zjarri", bashkitë janë përgjegjëse për menaxhimin e **mbrojtjes nga zjarri** brenda territoreve të tyre. Sipas legjislacionit, çdo bashki duhet të kishte të paktën një zjarrfikës

8. Sipas vlerësimit të planeve vendore të territorit për praninë e aspektit të aftësisë ripërtëritëse dhe qasjes së bazuar në përshtatje, të raportuara më sipër, dhe intervistave me institucionet vendore dhe qendrore.

për 1,500-2,000 banorë dhe çdo stacion duhet të ketë më pak se 14 zjarrfikës profesionistë. Në këto kushte, vetëm Tirana duhet të ketë rreth 400-500 zjarrfikës. Sidoqoftë, sipas Porta Vendore (2019), kryeqyteti ka 80 profesionistë, ndërsa në total Shqipëria ka 1,200 zjarrfikës. Po i njëjti burim shprehet se kapacitetet infrastrukturore janë shumë të pakta; të pakta kanë qenë edhe investimet për përmirësimin e shërbimit. Mungesa e kapaciteteve të përshtatshme ndjehet më tepër te menaxhimi i zjarreve në pyje, të cilat janë më të shpeshta gjatë verës në vende të ndryshme përgjatë vendit. Krahas njësisë profesionale, çdo bashki duhet të organizojë shërbime vullnetare për mbrojtjen dhe shpëtimin nga zjarri. Megjithatë, për arsytet e shpjeguara më lart, shërbimet vullnetare mungojnë. Një masë parandaluese e konsoliduar që mbështetet në të menduarit bazuar në aftësi ripërtëritëse është dorëzimi i një projekti për mbrojtjen nga zjarri për çdo godinë, krahas vizatimeve teknike, si pjesë e kërkesave për procedurat e marrjes së lejes së ndërtimit. Përputhshmëria e këtyre projekteve vlerësohet nga departamentet vendore të mbrojtjes dhe shpëtimit nga zjarri.

15. Bashkitë në Shqipëri mund të luajnë rol thelbësor në përmirësimin e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor përmes sektorëve të tillë si **menaxhimi i mbetjeve të ngurta, furnizimi i ujit të pijshëm, trajtimi i ujërave të ndotura, si dhe mirëmbajtja dhe operimi i sistemeve të kullimit dhe ujitjes** për zonat bujqësore dhe ujërat e shiut. Krahas efektit të drejtpërdrejtë që kanë te cilësia e kushteve të jetesës dhe siguria (e qytetarëve dhe ekosistemeve), këta sektorë kërkojnë burime të konsiderueshme financiare për të funksionuar siç duhet. Qasjet e bazuara në aftësi ripërtëritëse do t'i ulnin kostot dhe do ta përmirësonin efikasitetin e ofrimit të shërbimit, duke promovuar në të njëjtën kohë edhe teknikat dhe zgjidhjet e përshtatjes. Këto qasje mund të përfshijnë zgjidhjet e bazuara në natyrë, infrastrukturën e gjelbër dhe nismat e ekonomisë qarkulluese, por mungojnë njohuritë e nevojshme për integrimin e këtyre qasjeve në operacionet ditore të bashkive në Shqipëri. Përveç investimeve vendore, sektorët e mësipërm, veçanërisht ai i menaxhimit të mbetjeve të ngurta dhe i trajtimit të ujërave të ndotura, kanë marrë mbështetje domethënëse nga projektet e donatorëve gjatë këtyre viteve, duke investuar jo vetëm në infrastrukturë, por edhe në zhvillimin e kapaciteteve njerëzore dhe instrumentet e menaxhimit. Megjithatë, ka vetëm 5 landfille dhe një incenerator, ku shtatë nga 12 qarqet i depozitojnë mbetjet urbane vetëm në pikat e grumbullimit dhe pesë të tjerat i përdorin këto pika herë pas here krahas vendgrumbullimeve jo-sanitare (AKM, 2017). Shërbimi i menaxhimit të mbetjeve i ofrohet vetëm 69% të popullatës dhe vetëm 30% e mbetjeve totale urbane hidhen në landfill (Co-PLAN, 2018). Për më tepër, sipas Eurostat, në vitin 2017, vetëm 7.34% e popullatës në vend ishte e lidhur me sistemet e trajtimit sekondar të ujërave të ndotura. Për sa i përket ekonomisë qarkulluese, ka ende disa nisma që shtrihen në mbarë vendin, të cilat janë të shpërndara dhe nuk janë pjesë e një platforme të përbashkët politike (Co-PLAN, 2018).
16. **Komunikimi dhe bashkëpunimi me qytetarët** janë aspekte kyçe te performancës së drejtorive vendore të mbrojtjes civile. Studimet e mëparshme kanë treguar se qytetarët janë të ndërgjegjshëm se mbështetja për emergjencat dhe mbrojtjen civile duhet të vijë pikësisht nga qeveria vendore, brigadat e mbrojtjes nga zjarri, forcat e policisë dhe spitalet. Megjithatë, zakonisht, qytetarët janë të pakënaqur me nivelin e shërbimit që ofrohet nga institucionet e emergjencës (strukturat vendore, qendrore dhe operacionale). Ndonëse qytetarët dhe institucionet kanë raportuar disa raste të mbështetjes së suksesshme për shpëtimin e jetës, është mungesa e mbështetjes, trajnimit dhe ndërgjegjësimin në vijimësi, pas fazës së emergjencës, ajo që mbizotëron më tepër në perceptimet e qytetarëve për vlerësimin e shërbimit. Kjo mund të përmblihet me atë që UNDP-ja dhe Kryqi i Kuq Shqiptar (2004) e quajnë si mungesë komunikimi midis institucioneve publike përgjegjëse për mbrojtjen civile dhe komunitetit.
17. Për më tepër, qytetarët mendojnë se kanë bashkëpunuar më mirë me disa organizata vullnetare ndërkombëtare dhe vendore gjatë emergjencës, se sa me institucionet publike dhe me grupet vullnetare që u ngritën në bashki. Në ditët e sotme, **ekipet vullnetare vendore të përgjigjes ndaj emergjencave** nuk ekzistojnë më. Krahas faktit se angazhimi vullnetar qytetar stigmatizohet

në Shqipëri (për shkak të trashëgimisë komuniste në të kaluarën), një faktor tjetër madhor që i pengon bashkitë në organizimin e këtyre ekipeve është mungesa e legjislacionit përkatës. Bashkitë mund t'i ngrenë ekipet edhe sipas ligjit për vetëqeverisjen vendore, por sërish do të kishin nevojë për legjislacion të posaçëm për të caktuar kufijtë dhe rregullat e përfshirjes, përgjegjësitë, masat për sigurinë dhe sigurimin, detyrimet dhe imunitetin, trajnimin etj.

- 18.** Në nivel kombëtar, struktura institucionale që duhet të kontribuojë në mundësimin e aftësisë ripërtëritëse është komplekse dhe e dobët nga pikëpamja operationale. Ekzistojnë disa institucione përgjegjëse për aspekte specifike të mbrojtjes civile, zvogëlimit të riskut të fatkeqësive, përshtatjes ndaj ndryshimeve klimatike, infrastrukturës kritike, përgjigjes ndaj emergjencave, planifikimit dhe zbutjes etj. Megjithatë, bashkëpunimi në rrafsh horizontal nuk është i kënaqshëm, dhe disa prej këtyre institucioneve kanë nevojë për fuqizim dhe zhvillim kapacitetesh. Kështu, Agjencia Kombëtare e Mbrojtjes Civile, e ngritur pranë Ministrisë së Mbrojtjes, ka aktualisht nëntë ekspertë<sup>9</sup>. Agjencia pritet ta rrisë numrin e punonjësve në 106 gjatë dy viteve të ardhshme, për të përmbushur nevojat dhe kërkesat ligjore. Fuqizimi i agjencisë do të ishte i dobishëm jo vetëm për sa i përket kontributit të drejtpërdrejtë në mbrojtjen civile dhe përgjigjen ndaj emergjencave, por edhe për sa i përket zhvillimit të kapaciteteve për institucionet vendore, përfshi edhe bashkitë.

Ambiguiteti institucional është i pranishëm edhe në sektorë të tjerë, veçanërisht lidhur me ndryshimet klimatike. Sipas Ministrisë së Mjedisit, situata do të qartësohet shumë shpejt, sapo të miratohet legjislacioni dhe të ngrihen strukturat institucionale. Megjithatë, deri më sot, mungesa e një drejtorie për ndryshimet klimatike (ngritur vite më parë pranë ministrisë përgjegjëse për mjedisin, por që u shpërbë në vitin 2016) ka krijuar një vakum institucional dhe ka vënë në rrezik angazhimet e Shqipërisë në kuadër të Konventës për Ndryshimet Klimatike (Gjoka et al., 2018) as well as the dynamic effects on social, ecological, and atmospheric systems, constitute the core subject matter of this article. In Albania, the impacts of climate change have been felt primarily in the agricultural and energy sector, and are expected to grow in the future (GoA, 2016). Bazuar në Tre Komunikimet Kombëtare të Shqipërisë për Ndryshimet Klimatike në Konferencën e Palëve<sup>10</sup> dhe për të arritur objektivat e COP21<sup>11</sup>, Shqipëria po planifikon në mënyrë ambicioze reduktimin e emetimeve të CO<sub>2</sub> me 12% deri në vitin 2030, duke u përqendruar (në rastin e sektorit të pylltarisë) te masat teknologjike dhe reduktimi i shfrytëzimit të pyjeve, por gjithsesi pa marrë deri më tani parasysh qeverisjen e pyjeve (Toto, 2019a). Kjo e fundit zbatohet kryesisht në nivel vendor, ku kapacitetet përkatëse janë shumë të kufizuara krahasuar me detyrat që paraqiten. Në kuadër të decentralizimit të qeverisë vendore, Qeveria Shqiptare ka ndërmarrë procesin e transferimit të pronave pyjore [komunale] te qeveritë vendore (rreth 83% e sipërfaqes pyjore në Shqipëri), e cila u finalizua në vitin 2008, por pa e përfunduar regjistrimin te regjistri i pronave të paluajtshme, për shkak të mungesës së burimeve financiare. Në këto rrethana, zyrtarët e qeverive vendore kanë hasur pengesa lidhur me menaxhimin e pyjeve dhe nuk kanë as mjetet, dhe as incentivat për ta bërë të menduarit e bazuar në aftësi ripërtëritëse pjesë të qeverisjes së pyjeve. Për më tepër, përdorimi i burimeve të përbashkëta pyjore, si zgjidhje për qeverisjen ripërtëritëse, varet vetëm nga vullneti i zyrtarëve të qeverive vendore dhe proaktiviteti i komuniteteve vendore, pa qenë nevojta për mbështetje ligjore, politike dhe financiare (po aty).

9. Sipas intervistave me drejtorin e agjencisë, të kryera në shkurt 2020.

10. Organi më i lartë vendimmarrës i Konventës së Kombeve të Bashkuara për Ndryshimet Klimatike.

11. E njohur si Konferenca e Parisit për Klimën, ose Konferenca e Marrëveshjes së Parisit që u mbajt në vitin 2015, ku pas 20 viteve negocim, u arrit përmbyllja e një marrëveshjeje globale për shmangien e ndryshimeve të rrezikshme klimatike, duke mos e lejuar ngrohjen globale të rritet përtej 2°C dhe duke bërë të gjitha përpjekjet për ta kufizuar atë në 1.5° 2([https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris\\_en](https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris_en)).

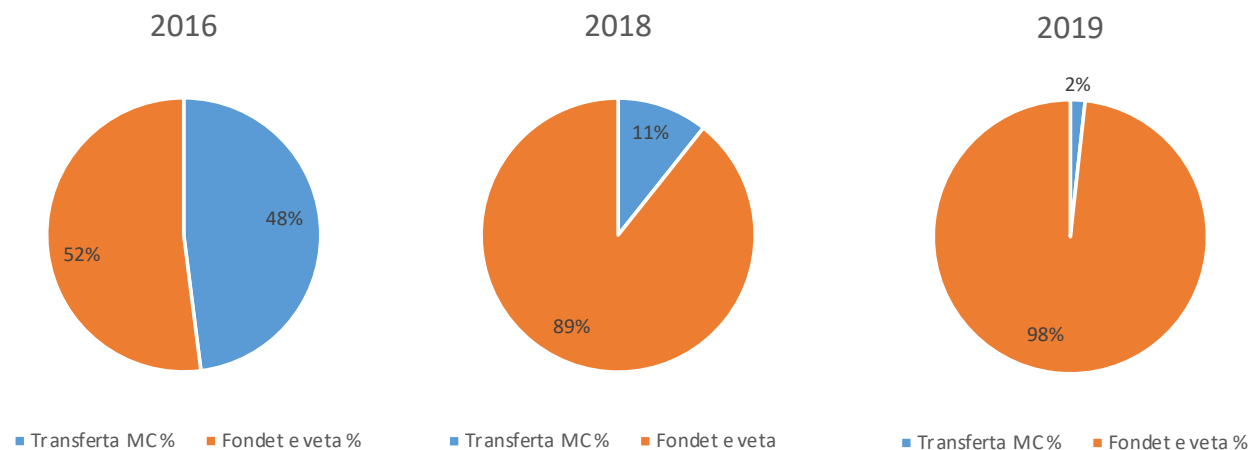


## 2.3 Financimi dhe burimet

Bashkitë në Shqipëri vijojnë të përballen me kufizime të konsiderueshme buxhetore, megjithëse burimet financiare të disponueshme në tërësi flasin për një tendencë në rritje gjatë këtyre 5 viteve të fundit (financatvendore.al). Reforma e rishikuar e decentralizimit e vitit 2015, u caktoi bashkive funksione të reja, duke ua shtuar përgjegjësitë që lidhen me aftësinë ripërtëritëse ekologjike dhe territoriale, si bujqësia (rrjetet e ujitjes dhe kullimit), pylltaria, peshkimi dhe mbrojtja nga zjarri. Për këtë arsye, fondet e nevojshme për sigurimin e aftësisë ripërtëritëse, duke përfshirë edhe përshtatjen, emergjencën dhe zvogëlimin e riskut të fatkeqësive, duhet të zënë [teorikisht] një pjesë të konsiderueshme të buxheteve vendore.

19. Me ligj, bashkitë kanë të drejtë dhe detyrim të planifikojnë një **fond emergjence në vlerën 4%** të buxhetit vjetor. Shpenzimet për emergjencat civile dhe mbrojtjen nga zjarri janë rritur gjatë katër viteve të fundit, por që gjithsesi mbeten nën shifrën 4%, madje, me raste, edhe në shifrën 3% (kufiri i përcaktuar nga ligji i mëparshëm për emergjencat civile). Sipas të dhënave për shpenzimet nga Ministria e Financave, qeveritë vendore shpenzuan mesatarisht 1.9% të buxhetit të tyre për emergjencat civile dhe mbrojtjen nga zjarri për periudhën 2016-2019, ndërsa në vitin 2019 shifrat u rritën në 2.5%. Këto shpenzime mbulohen përmes transfertave ndërqeveritare dhe fondeve të tyre. Grafiku i mëposhtëm rrethor (figura 3) tregon se fondet e qeverive vendore për emergjencat civile dhe mbrojtjen nga zjarri janë rritur në përqindje krahasuar me transfertën, megjithëse edhe transferta është rritur nga viti 2016 në vitin 2019. Shpenzimet vendore në total për **emergjencat dhe mbrojtjen nga zjarri** në vitin 2016 ishin mbi 85 miliard lekë, krahasuar me rreth 69 miliard lekë në vitin 2016. Sipas Prefektit të Qarkut të Durrësit, transferta mund të mos përdoret domosdoshmërisht për zvogëlimin e riskut të fatkeqësive dhe zakonisht përdoret nga bashkitë për nevoja të tjera. Për më tepër, vlera prej 4% e buxhetit vjetor nuk mjafton për të mbuluar nevojat e zvogëlimit të riskut të fatkeqësive.<sup>12</sup>

Figura 3. Emergjencat civile dhe mbrojtja nga zjarri: Transfertat ndërqeveritare kundrejt fondeve të qeverive vendore

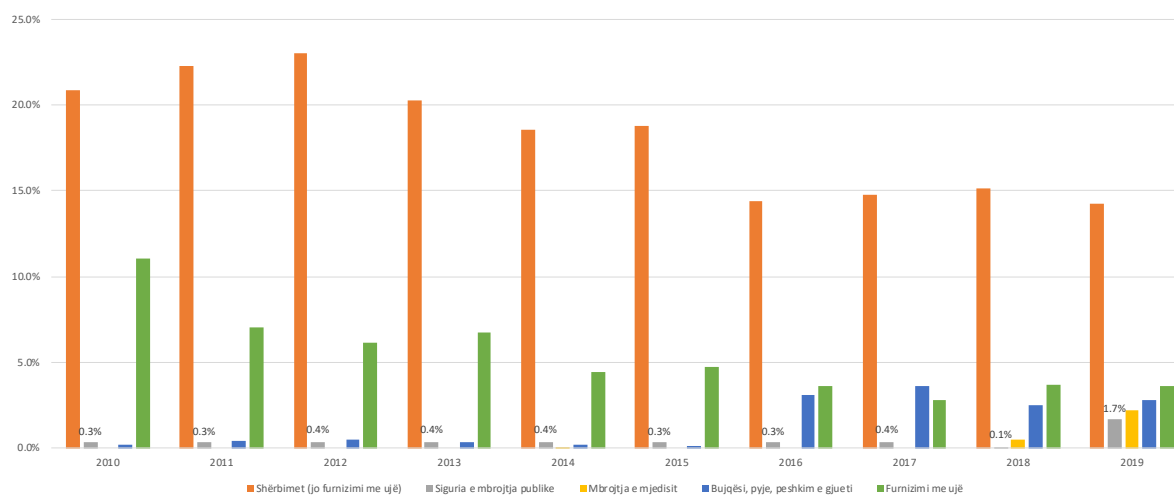


Burimi: [www.financatvendore.al](http://www.financatvendore.al) dhe Ministria e Financave

12. Kjo gjë u shpreh nga ekspertët e intervistuar në tre bashki (Tiranë, Durrës dhe Kurbin), Prefekti i Durrësit dhe kreu i Agjencisë Kombëtare të Mbrojtjes Civile.

**20. Fondet për aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor** nuk përbëjnë një linjë të veçantë buxheti për bashkitë, pikësëpari sepse aktivitetet për mundësimin e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor nuk specifikohen as në strategjitë vendore, as në planet e zbatimit. Për më tepër, këto aktivitete mbështeten nga një gamë e madhe funksionesh vendore. Figura 4 tregon disa prej funksioneve që mund të lidhen drejtpërdrejt me mundësimin e aftësisë ripërtëritëse territoriale dhe ekologjike. Prej këtyre pesë funksioneve, fondet për infrastrukturën bazë (furnizimi me ujë, menaxhimi i mbetjeve të ngurta, trajtimi i ujërave të ndotura etj.) përbëjnë një pjesë të rëndësishme të shpenzimeve vendore, për të cilat është vërejtur një tendencë në zbritje nga viti 2010 deri në vitin 2019. Shpenzimet për bujqësinë, pylltarinë, peshkimin dhe gjuetinë mbeten nën shifrën 5% të shpenzimeve vendore në total dhe duket se kanë fituar më tepër rëndësi vetëm pas vitit 2016, pas miratimit të ligjit të ri për vetëqeverisjen vendore. Fondet për mbrojtjen mjedisore, si dhe mbrojtjen e sigurinë publike kanë qenë thujtë të papërfillshme gjatë këtyre viteve, duke qëndruar nën 1%, por me një rritje fare të lehtë në 2019-n.

Figura 4. Shpenzimet vendore për grupin e funksioneve që lidhen drejtpërdrejtë me aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor



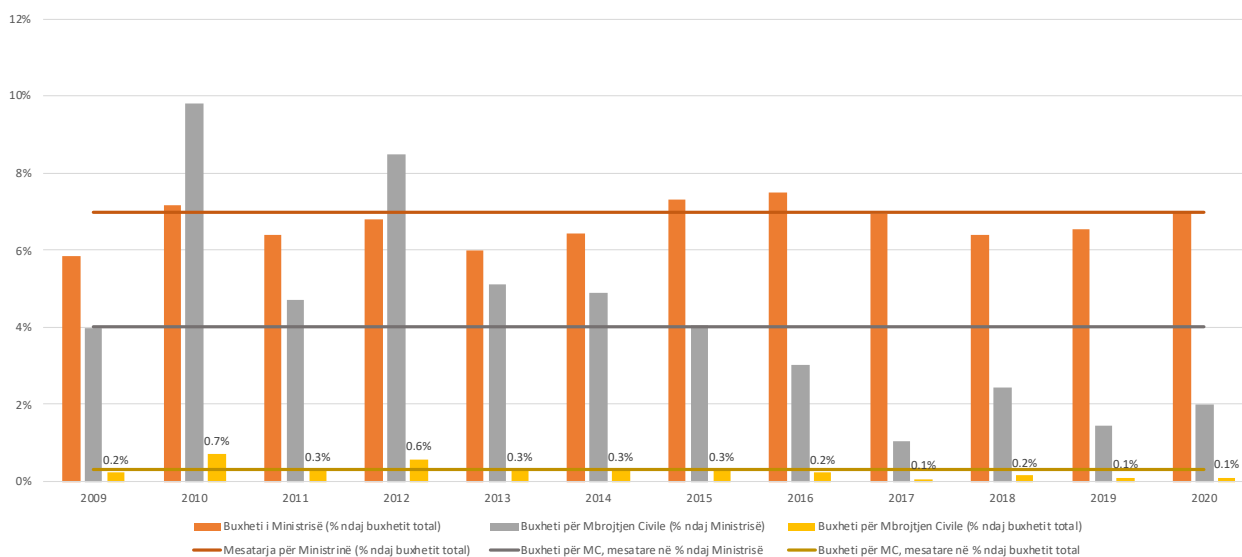
Burimi: [www.financatvendore.al](http://www.financatvendore.al) dhe Ministria e Financave

**21. Në rast fatkeqësish, bashkitë mbështeten në masë edhe te ndërhyrja e qeverisë qendrore.** Mbrojtja civile (e përfshirë historikisht në buxhetin e shtetit si emergjencë civile) ka ruajtur shifrën nën 1% nga buxheti i shtetit që prej vitit 2009, me nivele relativisht më të larta në 2010-n dhe 2020-n (përkatësisht 0.7% dhe 0.6%). Që prej 2012-s, shifra ka rënë gradualisht në 0.1%. Në mënyrë të ngjashme, edhe përqindja e buxhetit për emergjencat civile brenda fondeve të planifikuara për ministrinë përkatëse është tkurrur duke ndjekur të njëjtin model, ndërsa buxheti<sup>13</sup> i ministrisë ka pësuar luhatje të lehta përgjatë viteve.

**22. Shpenzimet e qeverisë qendrore** për emergjencat civile paraqiten krejt ndryshe nga shumtë e buxhetuara. Vështirë ta përcaktosh tendencën e këtyre ndryshimeve për periudhën 2014-2019, gjë që mund të lidhet me ndodhjen e fatkeqësive gjatë këtyre viteve. Ndonëse në vitin 2014 dhe 2018 shpenzimet ishin përkatësisht 5% dhe 26% më të ulëta se buxhetet përkatëse për emergjencat civile, në vitin 2015 dhe 2019 këto shifra ishin 82% dhe 69% më të larta.

13. Deri në 2017-n, emergjencat civile ishin nën përgjegjësinë e Ministrisë së Brendshme, por nga viti 2018, ky funksion i kaloi Ministrisë së Mbrojtjes. Analiza në tekst nuk synon vlerësimin e buxheteve të dy ministrive, por synon të tregojë se emergjencat (mbrojtja) civile kanë pasur një tendencë zbritëse përgjatë viteve, ku për vitin 2020 u vërejt një rritje e lehtë.

Figura 5. Buxheti i shtetit për emergjencat civile përgjatë viteve



Burimi: Buxhetet e shtetit nga Ministria e Financave

- 23.** Burime të ndryshme shprehen se rreziku, e për rrjedhojë, fatkeqësia më e shpeshtë në Shqipëri është përmbytja (shihni, për shembull, UNDP & Kryqi i Kuq, Shqipëri, 2004). Zakonisht, këto ngjarje janë të përmasave të vogla, ndaj nuk publikohen gjithmonë në media dhe nuk i bëhen të ditura gjithnjë publikut. Megjithatë, efekti i tyre në komunitetet vendore, megjithëse i izoluar, është shkatërrues. Shumica e bashkive konfirmojnë se u është dashur të përballen me përmbytje në shkallë dhe vendndodhje të ndryshme territoriale, kur iu kanë munguar mjetet e përshtatshme (financiare, njerëzore dhe logjistike) për ta menaxhuar fatkeqësinë. Këto përmbytje vjetore të përsëritura nuk janë menaxhuar duke pasur parasysh qasjen e zvogëlimit të riskut, për shkak të impaktit perceptualisht të ulët shoqëror (pra, shihen si të kufizuara në një komunitet specifik), me përjashtim të ngjarjeve të përmbytjeve të mëdha. Kështu, bashkitë nuk janë në gjendje t'i menaxhojnë emergjencat dhe nuk marrin mbështetje nga agjencitë e qeverisë qendrore, pasi axhenda për emergjencat u jep avantazh prioriteteve të tjera. Për shembull, bashkia e Kurbinit ka raportuar për një përrua në qytet që kthehet në rrëqe të rrembyeshme duke përmbytur rregullisht lagjet përreth gjatë sezonit të shirave. Bashkia ka përgatitur disa projekte që mund të zbatohen për shmangien e përmbytjeve, por me një kosto prej 2.3 milionë eurosh, zbatimi duhet i pamundur, të paktën deri më tani. Sipas legjislacionit, bashkia duhet të planifikojë një fond emergjencash të barasvlershëm me 4% të buxhetit vendor. Në rastin e Kurbinit, kjo shumë do të ishte afro 30 milion lekë (ose rreth 245,000 euro<sup>14</sup>), ndërsa shuma e buxhetuar për vitin 2020 nuk e kapërcen shifrën prej 9 milionë lekësh (ose rreth 74,000 euro).

Aktualisht, Tirana raporton të ketë një buxhet prej 50 milion lekësh për emergjencat civile, që sidoqoftë, është nën nivelin prej 4%. Në të tri bashkitë, ekspertët e intervistuar raportojnë se mungon plani financiar specifik për zvogëlimin e riskut të fatkeqësive, ku përmbahen parimet e aftësisë ripërtëritëse dhe të përshtatjes. Kështu, nga këndvështrimi financiar, bashkitë planifikojnë vetëm një fond emergjencash (zakonisht nën shifrat e kërkuara me ligj) dhe nuk bëjnë planifikim financiar për veprimet përgatitore.

- 24.** Së fundi, situata e tërmetit të 26 nëntorit përbën përjashtim nga pikëpamja e ndërhyrjeve dhe fondeve, për shkak të magnitudës së ekspozimit dhe efekteve të fatkeqësisë. Shqipërisë iu dha mbështetje financiare ndërkombëtare për zbatimin e planit të rimëkëmbjes të njohur si "plani i

14. Kursi i këmbimit i datës 27 shkurt 2020.

rindërtimit”, ku mbi 295 milion euro u dhanë në formën e granteve, 853 milion në formë huaje dhe rreth 3.4 milion u dhanë në natyrë (Komisioni Evropian, 2020). Në këtë kuadër, pritet të nisin disa programe madhore të mundësuar nga donatorët, duke u fokusuar te masat e fuqizimit të gatishmërisë, përmes mbështetjes së politikave dhe asaj institucionale, trajnimit dhe planifikimit. Teksa plani i rimëkëmbjes lehtësohet nga qeveria qendrore, bashkitë e prekura raportojnë nivele të pabarabarta përfshirjeje në proces. Bashkitë e vogla, si Kurbin apo Lezha, varen plotësisht nga mbështetja qeveritare. Tirana nga ana tjetër, po i menaxhon vetë projektet e rindërtimit, vlerësimin e riskut etj.

## 2.4 Njohuritë për menaxhimin e riskut të fatkeqësive dhe planifikimi i përshtatjes

25. Një prej mangësive kryesore në zvogëlimin e riskut të fatkeqësive dhe mundësimin e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor është mungesa e të dhënave (historike dhe aktuale), të organizuara në periudha kohore për të gjithë territorin. Këto të dhëna duhet të ofrojnë informacione që sjellin vlerësimin e riskut dhe të cenueshmërisë, planifikimin, si dhe masat e përgatitjes dhe përgjigjes sipas një qasjeje të integruar. Janë ndërmarrë shumë nisma përgjatë këtyre viteve, të mbështetura kryesisht nga donatorë<sup>15</sup>, që synojnë, ndër të tjera ngritjen e platformave të informacionit dhe njohurive. Megjithatë, këto nisma kanë pasur deri më sot impakt hapësinor dhe kohor të shpërndarë, kryesisht sepse bashkitë nuk kanë investuar rregullisht në ngritjen e strukturave të qëndrueshme institucionale për zvogëlimin e riskut të fatkeqësive, aq më pak për aftësinë ripërtëritëse. Në mënyrë të ngjashme, bashkitë kanë kapacitete të pakta për menaxhimin sektorëve si bujqësia, mjedisi dhe pylltaria, që janë të reja në strukturën aktuale të përgjegjësisë dhe kanë fonde të pamjaftueshme. Bashkitë nuk i kryejnë vlerësimet e riskut dhe cenueshmërisë si procese rutinë. Kjo detyrë parashikohet të kryhet tashmë në bazë të ligjit për mbrojtjen civile, por tani për tani, bashkia e Lezhës është e vetmja që e ka nisur procesin me mbështetjen e UNDP Shqipëri. Për shkak të afërsisë, bashkitë kanë informacion për rreziqet në territoret e njëra-tjetrës, por në disa raste ky informacion (duke përfshirë edhe atë historik) nuk organizohet në baza të dhënash, të përshtatshme për planifikimin dhe menaxhimin. Për më tepër, meqenëse bashkitë nuk i përdorin sistemet e monitorimit dhe paralajmërimit të hershëm, të dhënat për dukuritë natyrore nuk regjistrohen për t’u përdorur për ndërtimin e skenarëve të riskut në nivel vendor, si dhe kryerjen e vlerësimeve të risqeve dhe cenueshmërisë.
26. Në nivel kombëtar, baza e të dhënave të institutit të gjeoshekncave (IGJEU) është burim shumë i mirë, por mbetet ende për t’u siguruar aksesin në informacion për bashkitë. Megjithatë, zbatimi i DesInventar<sup>16</sup> në Shqipëri në vitin 2014, nxori në pah mungesën e të dhënave historike, të sakta dhe të mirorganizuara për rreziqet natyrore dhe fatkeqësitë. Të dhënat ishin heterogjene dhe të shkëputura, çka mund të interpretohet brenda kuadrit më të gjerë të mungesës së të dhënave dhe informacionit të mirorganizuar për qëllimet e planifikimit dhe menaxhimit brenda sektorëve të ndryshëm. Të dhënat nga Qendra Kombëtare Operacionale pranë Ministrisë së Punëve të Brendshme u përpiluan në raporte (DesInventar), ndërsa të dhënat e tjera mund të nxirren përmes kërkesave për kompensim pas ngjarjeve të ndryshme të fatkeqësive. Edhe në Arkivën Kombëtare ka pasur të dhëna për përmbytjet apo ngjarjet e tjera deri në fund të viteve 1980. Burime të tjera përfshijnë Prefekturat dhe në disa raste, edhe bashkitë me të dhëna të posaçme për ngjarje specifike, ose të dhëna indirekte që mund të ofrojnë evidenca për rreziqet, cenueshërinë dhe risqet. Zakonisht, këto të dhëna janë në formën e raporteve ose hartave letër, që duhen digjitalizuar.

15. Si UNDP, BE, Banka Botërore, Agjencia Austriake për Zhvillim, etj.

16. Sistemi i Menaxhimit të Informacionit për Fatkeqësitë, duke e përmblyllur me mbledhjen e të dhënave historike të humbjeve nga fatkeqësitë në Shqipëri.

**27.** Edhe **instrumentet e planifikimit** janë burim i mirë informacioni dhe njohurish. Megjithatë, për sa i përket instrumenteve vendore për zvogëlimin e riskut të fatkeqësive, përshtatjen dhe aspekte të tjera të aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor (si ekonomia qarkulluese, shërbimet e lidhura me ekosistemin në planifikim etj.), situata është paksa e përzier. Raportohet mbështetje e konsiderueshme për institucionet shqiptare dhe ka pasur disa projekte dhe nisma gjatë 20 viteve të fundit të fokusuara te menaxhimi i riskut të fatkeqësive, ndryshimet klimatike dhe përshtatja. Për shembull, Prefektura, Ministria e Mjedisit dhe Qarku i Shkodrës përgatitën në vitin 2015 një plan rajonal për menaxhimin e riskut nga përmbytjet për dy zonat më të prekura nga përmbytjet në rajonin e Shkodrës. Nga ky planifikim dhe kjo mbështetje për ngritjen e kapaciteteve përfituan qyteti i Shkodrës dhe shtatë njësitë administrative. Plani u përgatit në kuadër të Përshtatjes ndaj Ndryshimeve Klimatike në Ballkanin Perëndimor, zbatuar nga GIZ.

**28.** UNDP-ja ka ofruar mbështetje të vazhdueshme, veçanërisht në kuadër të punës së UNDRR-së<sup>17</sup>, si zbatimi i DesInventar në 2014-2015. Shqipëria ka miratuar kuadrin SENDAI për zvogëlimin e riskut të fatkeqësive 2015-2030, i cili përmban një qëllim, shtatë objektiva, katër prioritete dhe një sërë parimesh orientuese. Sidoqoftë, qeveria nuk ka një platformë kombëtare për zbatimin e ZRF-së bazuar në kuadrin SENDAI. Ndonëse të gjithë prioritetet e SENDAI-t ndërlidhen fort me njëri-tjetrin, ekziston një prioritet specifik për forcimin e qeverisjes së riskut të fatkeqësive që kërkon përgjegjësi të qarta dhe të përbashkëta, bashkëpunim dhe kapacitete në të gjitha nivelet e aktorëve. Në 2018-n, Shqipëria validoi dhe raportoi për të gjitha objektivat SENDAI. Gjithashtu, Shqipëria është anëtare e "Nismës për Përgatitje dhe Parandalim të Fatkeqësive për Evropën Juglindore", të prezantuar nga Pakti i Stabilitetit për Evropën Juglindore në vitin 2000, me 10 vende anëtare (vendet e Ballkanit dhe Turqia), me qëllimin e përgjithshëm të nxitjes së bashkëpunimit rajonal për përgatitjen dhe parandalimin e fatkeqësive. BE-ja ka mbështetur një nismë për Vlerësimin dhe Hartëzimin e Riskut të Fatkeqësive në Ballkanin Perëndimor dhe Turqi, që përfundoi së fundmi dhe që fokusohet te të dhënat për humbjet nga fatkeqësitë, vlerësimi i riskut, dhe hartëzimi i riskut. Kjo nismë synonte ngritjen e kapaciteteve të përfituesve për të siguruar menaxhim të përshtatshëm të riskut të fatkeqësive në nivele të ndryshme territoriale. Gjatë periudhës 2017-2018 u zbatua një tjetër projekt i mbështetur nga BE-ja për përmirësimin e sistemit të paralajmërimit të hershëm dhe parandalimin e përmbytjeve në Shqipëri, i cili, në kuadër të ngritjes së kapaciteteve dhe asistencës teknike, mbështeti drejtorinë e përgjithshme në nivel kombëtar në krijimin e hartave të rrezikut për përmbytje.

Edhe Banka Botërore e ka mbështetur qeverinë shqiptare gjatë periudhës 2008-2013 me një projekt për Përshtatjen dhe Zbutjen e Riskut të Fatkeqësive në Shqipëri, duke u fokusuar te ngritja e kapaciteteve, mbështetja për planifikim dhe digjitalizimi i të dhënave hidrologjike dhe meteorologjike (prej dy dekadash, deri në 2011-n), përfshi edhe disa investime. Nga ana tjetër, qeveritë vendore raportojnë se kanë njohuri të konsiderueshme për rreziqet dhe risqet në territoret e tyre, por nuk kryejnë hartëzime dhe vlerësime, si dhe nuk kanë krijuar baza të dhënash. Prandaj, njohuritë gjenden tek njerëzit, çka do të thotë se janë afatshkurtra, pasi nuk përcillen brenda institucionit dhe palëve të tjera të interesit.

**29.** Për më tepër, së fundi, janë ndërmarrë edhe nisma për zbatimin e ekonomisë qarkulluese, qeverisjes së përbashkët të burimeve natyrore (kryesisht e pyjeve) dhe për përfshirjen e të menduarit për/vlerësimin e shërbimeve të ekosistemit në planifikimin hapësinor dhe/ose mjedisor. Për shembull, ministria e mjedisit ka katër vjet që po zbaton një projekt për shërbimet mjedisore, të paktën dy programe për mbrojtjen e lagunave dhe përshtatjes së bazuar në ekosisteme etj. Megjithatë, këto projekte zbatohen kryesisht në nivel kombëtar. Edhe kur përfituesit janë vendorë (si projekte pylltarie, ose laguna Kune Vainit), sërish menaxhimi është në nivel kombëtar.

---

17. Zyra e Kombeve të Bashkuara për Zvogëlimin e Riskut të Fatkeqësive

Nga ana tjetër, nismat vendore për ekonominë qarkulluese ndërmerren kryesisht nga sektori privat që përdor parimet e ekonomisë qarkulluese në vazhden e zinxhirit të tij të prodhimit.

30. Nismat e mësipërme kanë prodhuar një sërë instrumentesh për zvogëlimin e riskut të fatkeqësive në nivele vendore dhe rajonale, si dhe baza të dhënash e njohuri. Megjithatë, deri më tani, kreu i Agjencisë Kombëtare të Mbrojtjes Civile deklaroi se Agjencia nuk zotëron asnjë prej këtyre instrumenteve dhe nuk ka akses në baza të dhënash, përveçse në DesInventar dhe në disa informacione nga IGjEUM<sup>18</sup>. Agjencia mund të marrë informacion nga institucione të tjera publike nëse depoziton kërkesë, sipas klauzolës së emergjencës civile kombëtare. Megjithatë, ky është një proces nëpër të cilin Agjencia duhet të kalojë dhe që mund të kërkojë kohë dhe burime. Ngritja e Qendrës Kombëtare të Operacioneve të Mbrojtjes Civile (planifikuar me mbështetjen e qeverisë italiane), do të mbulonte, mes të tjerash, operimin dhe mirëmbajtjen e një sistemi të integruar të informacionit për rreziqet, fatkeqësitë, risqet dhe cenueshmëritë përkatëse. Sidoqoftë, ky është ende thjesht një plan dhe operacionalizimi i plotë do të kërkonte kohë. Bashkitë nga ana tjetër, përveçse kur kanë marrë pjesë në mënyrë proaktive në proceset e hartimit të planeve dhe krijimit të bazave të të dhënave, duke përpunuar kështu informacione dhe instrumente, kanë më pak akses në institucione kombëtare për marrjen e informacionit lidhur me territorin e tyre.

### 3. Konkluzione dhe rekomandime për mundësimin e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor përmes një qeverisjeje më të mirë

#### 3.1 Konkluzione

31. Aftësia ripërtëritëse në nivel vendor mbetet ende dhe në mënyrë të konsiderueshme e papërkufizuar si **objektiv politik** në Shqipëri. Koncepti është prezantuar tashmë në legjislacionin për zvogëlimin e riskut të fatkeqësive (ligji për mbrojtjen civile), prandaj pritet që të trajtohet edhe në strategjinë kombëtare për mbrojtjen civile. Në këtë fazë, mbetet ende e paqartë nëse strategjia do të përfshijë edhe objektiva e masa që prekin edhe sektorë të tjerë, duke përqafuar kështu një qasje të integruar kundrejt aftësisë ripërtëritëse [nivel vendor].
32. Ligji për mbrojtjen civile, i miratuar gjatë 2019-s, aktet nënligjore të së cilit janë ende pezull, e trajton aftësinë ripërtëritëse në mënyrë të drejtpërdrejtë. Legjislacioni sektorial, e trajton mundësimin e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor tërthorazi, ku legjislacioni për mjedisin, ndryshimet klimatike, biodiversitetin, burimet ujore dhe planifikimin e territorit është shumë më mirëpritës kah aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor krahasuar me ligjet e tjera sektoriale. Në mënyrë të ngjashme, strategjitë dhe instrumentet e planifikimit të sektorëve të sipërpërmendur, në nivel vendor dhe qendror, janë të orientuara më tepër drejt mundësimin të aftësisë ripërtëritëse. Prapëseprapë, këto instrumente kanë nevojë për përmirësime të mëtejshme për sa i përket qartësisë, koherencës, monitorimit dhe burimeve financiare të alokuara posaçërisht për aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor.
33. Për më tepër, struktura institucionale për aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor është e fragmentuar, duke pasqyruar kuadrin ligjor. Ligji për mbrojtjen civile përcakton një sërë institucioneve në nivel qendror dhe vendor që janë përgjegjëse për zvogëlimin e riskut të fatkeqësive dhe për rrjedhojë, edhe për aftësinë ripërtëritëse. Megjithatë, arritja e aftësisë ripërtëritëse socio-ekologjike dhe territoriale është një detyrë shumëdimensionale dhe shumësektoriale. Teksa ngritja e institucioneve vendore të mbrojtjes civile, bazuar në legjislacionin përkatës, nuk ka përfunduar ende, sektorët e tjerë publikë duhet të krijojnë struktura që koordinohen me ato të mbrojtjes civile për arritjen e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor dhe qendror.



34. Krahas kësaj, burimet financiare për mbrojtjen civile të integruar, siç kërkohet nga ligji përkatës, janë të kufizuara në të dy nivelet qeveritare, por në nivel vendor janë edhe më të pakta. Deri më tani, bashkitë nuk ia dalin të buxhetojnë dot as fondin e emergjencës prej 4% nga buxheti i tyre, të kërkuar me ligj. Për më tepër, mungesa aktuale e dokumenteve kyçe, si vlerësimi i riskut dhe cenueshmërisë, strategjitë e zvogëlimit të riskut të fatkeqësive dhe planet e emergjencës, nuk u lejojnë bashkive të planifikojnë fonde për të gjitha fazat e mbrojtjes civile. Prandaj, ato thjesht kufizohen në caktimin e fondeve të emergjencës.
35. Krahas kësaj, duke qenë se aftësia ripërtëritëse në nivel vendor nuk është një funksion specifik i qeverisë vendore dhe se veprimet në kuadër të saj do të shtrihen në funksione të ndryshme të bashkive, këto të fundit zor se do të arrijnë ta realizojnë **planifikimin financiar dhe gjurmimin e shpenzimeve për aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor**. Kjo mund të nënkuptojë se: 1) nëse do të ishte bërë një analizë e imtësishme e veprimeve për aftësi ripërtëritëse të zbatuara gjatë ofrimit të shërbimeve vendore dhe nëse do të ishin gjurmuar shpenzimet përkatëse, me shumë mundësi, shpenzimet për aftësinë ripërtëritëse do të ishin më të larta se këto aktuale; 2) planifikimi ndërinstitutional për aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor do të zbulonte se bashkëpunimi dhe koordinimi midis sektorëve na çon drejt disa veprimeve të thjeshta që garantojnë ripërtëritje dhe efikasitet financiar brenda buxheteve aktuale. Aktualisht, është e mundur të gjurmohen vetëm shpenzimet për emergjencat civile dhe mbrojtjen nga zjarri.
36. Së fundmi, njohuritë vendore për rreziqet natyrore, risqet e fatkeqësive dhe cenueshmëria janë të kufizuara dhe thuajse "anekdotike". Prandaj, ekspertët vendorë me njohuri historike rreth territoreve kanë shumë informacione, por që nuk janë të organizuara në baza specifike të dhënash dhe transmetohet gojarisht te ekspertët më të rinj. Në disa raste, bashkitë zotërojnë edhe raporte të ekspertëve të hartuara gjatë zbatimit të projekteve të mbështetura nga donatorët. Institucionet kombëtare që monitorojnë dhe kryejnë studime mbi klimën, hidrologjinë, gjeologjinë, ngjarjet sizmike etj. kanë bazat e tyre të të dhënave që nuk janë të aksesueshme lehtësisht dhe në kohë reale nga bashkitë. Krahas kësaj, këto baza të dhënash nuk janë të gjitha të përditësuara dhe nuk ka të dhëna mikro për të gjithë territorin.

### 3.2 Rekomandime

Qeveritë vendore mund dhe duhet të luajnë rol tejet të rëndësishëm në përballimin e fatkeqësive dhe pasigurive përmes ngritjes së sistemeve me aftësi ripërtëritëse socio-ekologjike dhe territoriale. Ato janë më të përshtatshmet për këtë gjë, veçanërisht për shkak të afërsisë me njerëzit dhe territoret. Megjithatë, në Shqipëri, qeveritë vendore duken si hallka më e dobët në të gjithë përpjekjen për mundësimin e aftësisë ripërtëritëse. Për të ndryshuar pozicionin e tyre, duhet të merren një sërë masash sa më shpejt të jetë e mundur për rikuperimin e pozicionit të tyre.

37. Si fillim, **nevojitet një politikë për aftësinë ripërtëritëse socio-ekologjike dhe territoriale në nivel kombëtar**. Strategjia për mbrojtjen civile mund të luajë rol të rëndësishëm në këtë drejtim, por qeveria duhet të sigurojë koordinim dhe bashkëpunim ndërsektorial për arritjen e aftësisë ripërtëritëse. Kjo do të thotë se politikat dhe veprimet për përshtatjen ndaj klimës, planifikimin e territorit, infrastrukturat, burimet ujore, prodhimin e energjisë, mbrojtjes së pyjeve dhe peshkimit etj., do të përafrohen drejt arritjes së objektivit të mundësimin të aftësisë ripërtëritëse. Kjo do të përforconte objektin aktual të ligjit për mbrojtjen civile dhe do të nxiste një mentalitet të ri lidhur me planifikim dhe përdorimin e burimeve natyrore, që kalon nga pikëpamjet thjesht sektoriale, tek ato territoriale.
38. **Në nivel vendor, bashkitë duhet të planifikojnë kohë dhe burime për ngritjen e platformave të zvogëlimit të riskut përmes vlerësimit të risqeve të fatkeqësive dhe cenueshmërive të lidhura me to, si dhe miratimit të strategjive për zvogëlimin e riskut të fatkeqësive dhe planeve të emergjencës, siç përkufizohet në ligj.** Kjo detyrë është urgjente dhe jetike, ndaj

nevojitet asistenca e qeverisë qendrore dhe mbështetja për realizimin e saj duhet kthyer në prioritet edhe nga komuniteti i donatorëve. Miratimi i këtyre strategjive dhe planeve është hap kyç për **përgatitje në nivel vendor, si nga ana teknike, ashtu edhe nga ajo financiare**, çka duhet të shërbejë edhe si kanal informimi dhe komunikimi me komunitetet dhe aktorët e tjerë joshtetërore.

39. Bashkitë duhet të plotësojnë kërkesën ligjore për alokimin e shifrës 4% nga buxhetet e tyre për emergjencat civile. Megjithatë, krahas fondeve të emergjencës, bashkitë duhet të planifikojnë edhe **burime financiare për arritjen e objektivit të mundësimit të aftësisë ripërtëritëse**. Këto fonde mund të vendosen si linjë e veçantë buxheti, dhe bashkitë duhet të gjurmojnë shpenzimet përkatëse.
40. Sidoqoftë, për të planifikuar aftësinë ripërtëritëse dhe çka është edhe më e rëndësishme, për të zbatuar masat që përmbahen në plane, qeveritë vendore duhet të **zhvillojnë dhe/ose forcojnë kapacitetet teknike**. Kjo përkthehet në disa veprime kritike:
- Bashkitë ngrenë **departamente të mbrojtjes civile që kanë numrin e përshtatshëm të ekspertëve dhe ekspertizë të diversifikuar**.
  - Stafi i qeverive vendore **trajnohet vazhdimisht për njohuri teknike, shkencore dhe ligjore**.
  - Departamenti i mbrojtjes civile **bashkëpunon me sektorë të tjerë** mbi disa aspekte lidhur me aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor.
  - Bashkitë duhet të krijojnë **bazat e tyre të të dhënave për rreziqet, risqet e fatkeqësive dhe cenueshmërinë**, me të dhëna historike për territoret e tyre përkatëse. **Sistemet e informacionit** duhet lejojnë planifikim dhe ndërtim skenarësh në kohë reale, si dhe vendimmarrje e zbatim të informuar masash. Në këtë drejtim, qeveria qendrore mund të ndihmojë edhe përmes ngritjes së **Qendrës së të Dhënave për Riskun**, që do të përmbajë informacione, mjete dhe metodologji për përdorim edhe në nivelet më të vogla territoriale dhe sociale.
  - Bashkive u ofrohet **akses i menjëhershëm në bazat kombëtare të të dhënave** për klimën, hidrologjinë, gjeologjinë dhe rreziqet sizmike. Megjithatë, kjo nuk duhet perceptuar nga bashkitë si mundësi për të shmangur përgjegjësinë e tyre në ngritjen e bazave të tyre të të dhënave, që mbështeten te informacioni vendor dhe komunikimi me qytetarët.
  - Bashkitë, me mbështetjen e aktorëve të tjerë, ngrenë **panele kontrolli (dashboard) për aftësinë ripërtëritëse në nivel vendor** me tregues dinamikë që i shërbejnë **aftësisë ripërtëritëse krahasimore**, duke krahasuar qeveritë vendore dhe territoret e tyre përkatëse me njëra-tjetrën, si dhe sisteme monitorimi për parandalimin e hershëm. Qytetet dhe territoret janë të ekspozuara njëkohësisht ndaj disa, ose të paktën, më shumë se një rreziku. Përgatitja fillon me mbledhjen e informacionit për planifikim dhe vendimmarrje në nivel vendor.
  - Bashkitë **përqafojnë nisma ndërkombëtare** dhe bëhen pjesë e rrjeteve të ripërtëritjes dhe përshtatjes, për të forcuar njohuritë dhe përfitimet nga mbështetja financiare dhe teknike.
41. Krahas kësaj, **bashkëpunimi i bashkive me komunitetet vendore, si dhe me aktorët joqeveritarë dhe të biznesit** është jetik për arritjen e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor. Për këtë qëllim, bashkitë duhet të ndajnë njohuri me komunitetet dhe të rrisin ndërgjegjësimin e tyre për risqet e fatkeqësive dhe vetëripërtëritjen, për të mundësuar **përgatitjen e komunitetit**. Kjo nuk duhet parë si shkencë shumë e avancuar dhe e vështirë për t'u kuptuar nga qytetarët. Përkundrazi, kjo është pikërisht shkenca që duhet interpretuar përmes dialektikave lokale, duke pasqyruar shqetësimet për të ardhmen e përbashkët. Këtë, Krellenberg (2012, f.233) e quan "qasja shkencoro-politike".
42. Një tjetër aspekt i rëndësishëm është **shtimi i investimeve për infrastruktura të reja kritike** dhe mirëmbajtja e atyre ekzistuese. Infrastruktura kritike mund të përmirësohet jo vetëm përmes ndërhyrjeve të forta infrastrukturore, por edhe përmes atyre të buta, që janë format novatore të



**infrastrukturave të gjelbra** si: krijimi i pellgjeve të grumbullimit të ujërave lokale duke përdorur topografinë, përforcimi i dunave përmes bimësisë përkatëse në zonat bregdetare etj. Këto ndërhyrje i mbrojnë zonat urbane, ekosistemet natyrore dhe shërbimet e tyre, duke funksionuar në bazë të qasjes së bazuar në ekosistem. Gjithashtu, kostoja e këtyre ndërhyrjeve është më e ulët se ajo e infrastrukturave të forta, ndërsa efikasiteti i mbrojtjes varet nga zona dhe rreziku që i kanoset zonës. Megjithatë, vetëm kombinimi i masave, e për rrjedhojë qasja integrale, e bazuar në analizën kosto-përfitim, do të ofronte zgjidhje për impaktet e fatkeqësive në periudhë afatmesme dhe me kosto të arsyeshme.

**43.** Së fundmi, duke qenë se aftësia ripërtëritëse duhet trajtuar nga pikëpamja territoriale dhe sektoriale, **bashkitë duhet të bëjnë përpjekje për ripërtëritje dhe përshtatje në të gjithë sektorët** për sa i përket:

- **Zvogëlimi të Riskut të Fatkeqësive (ZRF)**, duke miratuar strategji dhe veprime specifike/ të synuara sektoriale që kontribuojnë në zvogëlimin e risqeve të fatkeqësive, për shembull lidhur me menaxhimin e burimeve ujore dhe përmytjeve, infrastrukturat (energji, uji, transporti) etj. Krahas asaj që bëjnë organet qendrore, bashkitë duhet të vlerësojnë dhe propozojnë masa për zonat me rëndësi kombëtare brenda territoreve të tyre. Kjo gjë është jetike për shmangien e efekteve negative të njohurive të copëzuara territoriale, për shkak të juridiksioneve administrative. Bashkitë duhet të marrin pjesë si aktorë aktivë në hartimin e Planeve për Menaxhimin e Baseneve Lumore, ku duke qenë se zbatimi bëhet në nivel territori, rezultati varet në mënyrë të konsiderueshme nga Bashkitë.
- Mbrojtjes së **shërbimeve të ekosistemit** përmes planifikimit hapësinor dhe menaxhimit të burimeve në nivel vendor. Shërbimet e ekosistemit zvogëlojnë cenueshmëritë, forcojnë aftësinë ripërtëritëse dhe shtojnë njohuritë përkatëse mbi të cilat duhet të mbështetet vendimmarrja. Përfitimet nga shërbimet e ekosistemit njihen gjerësisht nga Strategjia e BE-së për Përshtatjen, pasi integrohen në zgjidhjet e bazuara në natyrë, projektet e infrastrukturës së gjelbër, masat natyrore për ujëmbajtjen dhe masat/veprimet për zvogëlimin e riskut të fatkeqësive.
- **Shmangies së pengesave fragmentuese administrative**, që vijnë si pasojë e mospërputhjes midis territoreve juridiksionale nga njëra anë dhe kufijve të ekosistemit dhe zonave të rrezikut nga ana tjetër. Në këtë drejtim, planifikimi territorial, duke qenë se ka natyrë të gjithanshme, mund të luajë rol jetik, ndaj hapi i parë që duhet ndërmarrë është rishikimi i **planeve vendore të përgjithshme të territorit**. Rishikimi duhet të marrë në konsideratë plotësimin e planeve me objektiva për përshtatjen, zvogëlimin e riskut dhe aftësinë ripërtëritëse. Të dhënat duhen mbledhur edhe sipas zonave dhe ekosistemeve të prekura nga rreziku, dhe jo vetëm sipas kufijve administrativë. Vlerësimet pjesëmarrëse të riskut do të ishin një mjet mjaft i vyer për plotësimin e njohurive përtej juridiksioneve politike.

## 4. Informacion shtesë i rëndësishëm

Disa prej proceseve, platformave, rrjeteve, ose projekteve dhe programeve ndërkombëtare që mbështesin, ose promovojnë të menduarit dhe të vepruarit e bazuar në aftësi ripërtëritëse, që janë të rëndësishme për bashkitë në Shqipëri, me citime të faqeve përkatëse janë:

- Kuadri SENDAI për Zvogëlimin e Riskut të Fatkeqësive 2015-2030 (Kuadri SENDAI) ishte marrëveshja e parë madhore e axhendës për zhvillim pas vitit 2015 që i ofron Shteteve Anëtare veprime konkrete për mbrojtjen e përfitimeve të zhvillimit nga risku i fatkeqësisë. Shqipëria është vend anëtar dhe çdo shtet luan rol parësor në zvogëlimin e riskut të fatkeqësisë duke i ndarë përgjegjësitë me palë të tjera interesi, përfshi qeverinë vendore, sektorin privat dhe palë të tjera interesi. <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sf>.
- Programi për Ripërtëritjen e Qytetit nga Grupi i Bankës Botërore (PRO), prezantuar në 2017-n, për fuqizimin e atyre qyteteve që synojnë investime të cilat mundësojnë një ripërtëritje më të mirë nga risku i klimës dhe fatkeqësive, dhe akses në financime të nevojshme, në mënyrë që të këto investime të japin fryte. <https://www.gfdrr.org/en/crp>.
- Platforma Evropiane për Përshtatjen ndaj Klimës, Climate-ADAPT është një partneritet midis Komisionit Evropian dhe Agjencisë Evropiane të Mjedisit (AEM). Climate-ADAPT zbatohet nga AEM me mbështetjen e Qendrës Evropiane së Temave për Impaktet e Ndryshimeve Klimatike, Cenueshmërinë dhe Përshtatjen (ETC/CCA). Qëllimi është mbështetja e Evropës në përshtatjen ndaj ndryshimeve klimatike, duke i ndihmuar përdoruesit që të kenë akses dhe të ndajnë të dhëna dhe informacione të lidhura me temën. Për sa i përket ZRF-së, KE-ja ka ofruar mbështetje për Kuadrin SENDAI për Zvogëlimin e Riskut të Fatkeqësive dhe ka publikuar në vitin 2016 një plan veprimi për zbatimin e tij. <https://climate-adapt.eea.europa.eu>.
- Roli i rëndësishëm që luan Përshtatja e Bazuar në Ekosistem (EbA) në forcimin e aftësisë ripërtëritëse në nivel vendor njihet gjerësisht nga rrjetet e qytetit që kanë të bëjnë me bashkitë evropiane si p.sh Marrëveshja e Kryebashkiakëve për Klimën dhe Energjinë, Qytetet C40 (<https://www.c40.org>), Fushata "Të mundësojmë ripërtëritjen e qyteteve" (UNDRR), konferenca vjetore e Qyteteve me Aftësi Ripërtëritëse (Qeveritë Vendore për Qëndrueshmëri, ICLEI, <http://resilient-cities.iclei.org>), dhe 100 Qytetet me Aftësi Ripërtëritëse Cities (<http://www.100resilientcities.org/>, Fondacioni Rockefeller).
- Marrëveshja e BE-së e Kryebashkiakëve për Klimën dhe Energjinë sjell së bashku mijëra qeveri vendore të angazhuara vullnetarisht në zbatimin e objektivave të BE-së për klimën dhe energjinë. Palët nënshkruese japin miratimin për vizionin e përbashkët për vitin 2015: përshtetimi i dekarbonizimit të territoreve të tyre, forcimi i kapaciteteve të tyre për t'u përshtatur ndaj impakteve të pashmangshme të ndryshimeve klimatike dhe mundësimi i aksesit në energji të sigurt, të qëndrueshme dhe të përbalueshme për qytetarët e tyre. Qytetet nënshkruese premtojnë ndërmarrjen e veprimeve për të mbështetur arritjen e objektivit të BE-së për reduktimin me 40% të gazeve serrë deri në vitin 2030 dhe miratimin e një qasjeje të përbashkët për zbutjen dhe përshtatjen ndaj ndryshimeve klimatike. Qytetet nënshkruese shqiptare janë Finiqi, Dropulli, Korça, Tirana, Shkodra. Nuk ka koordinatore dhe mbështetës nga Shqipëria. <https://www.covenantofmayors.eu/en/>.
- Studimet, raportet dhe fletë-faktet për infrastrukturën e gjelbër të financuar nga Komisioni Evropian: [http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/studies/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/studies/index_en.htm)
- Zgjidhjet e Bazuara në Natyrë (ZBN) trajtohen nga disa projekte dhe programe, për të cilat mund të gjeni informacion më të hollësishëm në: <https://ec.europa.eu/research/environment/index.cfm?pg=nbs>; platforma **ThinkNature**, qendër burimesh dhe rastesh studimore dedikuar ZBN-së <https://platform.think-nature.eu/>; Novacioni Urban i Bazuar në Natyrë **NATURVATION**, faqe interneti që përmban rreth 1,000 shembuj ZBN-sh nga 100 qytete evropiane <https://naturvation.eu/about>; platforma **OPPLA**, që synon ndarjen

e njohurive praktike mbi kapitalin natyror, shërbimet e ekosistemeve dhe ZBN-ve përmes rasteve studimore, produkteve dhe mjeteve <https://www.oppla.eu/about>; platforma e Masave Natyrore për Ujëmbajtjen (**NWRM**), që mbledh informacione për veprimet dhe studimet e rastit për infrastrukturën e gjelbër që zbatohet për sektorin e ujit <http://nwrn.eu/>.

- Projektet e zbatimit të bazuara në ekosistem, të rëndësishme për përshtatjen ndaj ndryshimeve klimatike (p.sh praktikat e konservimit të tokës bujqësore dhe pylltarisë, infrastrukturës blu dhe të gjelbër, ose të përshtatjes dhe ripërtëritjes nga ndryshimet klimatike urbane) mund t'i gjeni në programin LIFE: <http://ec.europa.eu/environment/life/index.htm>. Mbështetja e njohurive shkencore mund të bëhet përmes aksesit në platformën TEEB, Ekonomia e Ekosistemeve dhe Biodiversitetit (<http://www.teebweb.org>) dhe në platformën e Vlerësimit Mijëvjeçar të Ekosistemit (<https://www.millenniumassessment.org/en/index.html>).
- Informacionet për infrastrukturën e gjelbër, përfshi aktivitetet për infrastrukturën e gjelbër të Shteteve Anëtare gjenden në Sistemin e Informacionit për Biodiversitetin e Evropës, **BISE**, <https://biodiversity.europa.eu/topics/green-infrastructure>.
- Qendra për Njohuritë mbi Menaxhimin e Riskut të Fatkeqësive (**DRMKC**) <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/risk-data-hub/>, ofron njohuri dhe evidenca në të gjitha nivelet dhe fazat e ciklit të Menaxhimit të Riskut të Fatkeqësive (parandalimi, zvogëlimi, përgatitja, përgjigja dhe rimëkëmbja [https://ec.europa.eu/knowledge4policy/disaster-risk/about\\_en](https://ec.europa.eu/knowledge4policy/disaster-risk/about_en)).

## Referenca

AKM, 2017. *Raporti i Gjendjes në Mjedis*. Në internet: [http://www.akm.gov.al/assets/raporti-akm-2017\\_preview\\_09052018.pdf-ardhur-nga-shtepia-botuese.pdf](http://www.akm.gov.al/assets/raporti-akm-2017_preview_09052018.pdf-ardhur-nga-shtepia-botuese.pdf) . Vizituar më 29 prill 2020.

Bruçi, E.D., Islami, B., dhe Kamberi, M., 2016. *Komunikimi i Tretë Kombëtar për Ndryshimet Klimatike*. Ministria e Mjedisit.

Co-PLAN, 2018. *Circular Economy Country Specific Report (Raporti Specifik për Vendin mbi Ekonominë Qarkulluese)*. Written Contribution for the 2018 Annual Report, Albania (Kontributi me Shkrim për Raportin Vjetor 2018, Shqipëri). Në internet [http://env-net.org/wp-content/uploads/2019/10/CE\\_Report\\_2018\\_Albania.pdf](http://env-net.org/wp-content/uploads/2019/10/CE_Report_2018_Albania.pdf). Vizituar më 29 prill 2020.

Duro, F., 2015. *Menaxhimi i Emergjencave Civile në Shqipëri*. Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim.

Komisioni Evropian, 2020. *Together for Albania – International Donors’ Conference pledge statement ( Deklarata e premtimit “Së bashku për Shqipërinë-Konferenca Ndërkombëtare e Donatorëve” )* Në internet: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pledge\\_statement\\_final\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pledge_statement_final_0.pdf). Vizituar më 6 maj 2020.

Eurostat, 2017. *Population connected to at least secondary wastewater treatment (Popullata e lidhur të paktën me sistemet e trajtimit sekondar të ujërave të ndotura)*. Në internet: [https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=sdg\\_06\\_20&plugin=1](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=sdg_06_20&plugin=1) Vizituar më 29 prill 2020.

Gencer, E.A., 2014. *A compendium of disaster risk reduction practices in cities of the Western Balkans and Turkey: A review of selected cities participating in UNISDR’s ‘Making Cities Resilient*. (Konspekt i praktikave për zvogëlimin e riskut të fatkeqësive në qytetet e Ballkanit Perëndimor dhe Turqisë: Vlerësimi i qyteteve të përzgjedhura pjesëmarrëse në programin e UNISDR-së “Të mundësojmë Ripërtëritjen e Qyteteve”) My City is Getting Ready! Campaign (fushata “Qyteti im po përgatitet!”) UNISDR.

Gencer, E.A., 2017. *How to Make Cities More Resilient: A Handbook for Local Government Leaders (Si të forcojmë aftësinë ripërtëritëse të qyteteve: Doracak për Krerët e Qeverive Vendore)*. A contribution to the Global Campaign 2010-2020 Making Cities Resilient – “My City is Getting Ready!” (Kontribut në Fushatën Globale 2010-2020 Të Mundësojmë Ripërtëritjen e Qyteteve – “Qyteti im po përgatitet!”) UNISDR.

GFDRR, 2017. *Disaster Risk Profile: Albania (Profili i Riskut të Fatkeqësive: Shqipëria)* Në internet: [https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/drp\\_albania.pdf](https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/drp_albania.pdf). Vizituar më 6 maj 2020.

Gjoka, R. Dhe Delli, G., 2019. *Decarbonisation of the Public Transport Sector in Tirana (Dekarbonizimi i Sektorit të Transportit Publik në Tiranë)*. *Annual Review of Territorial Governance in the Western Balkans* (Rishikimi Vjetor i Qeverisjes Territoriale në Ballkanin Perëndimor, 1, 107–119.

Gjoka, R., Hoxha, X., dhe Bashmili, K., 2018. *Governance for Climate Change Resolution (Qeverisja për zgjidhjen e problematikave që lidhen me ndryshimet klimatike)*. *Annual Review of Territorial Governance in Albania* (Rishikimi Vjetor i Qeverisjes Territoriale në Shqipëri), 1, 105–121.

Qeveria Shqiptare, 2020a. *Albania Post-Disaster Needs Assessment (Vlerësimi i Nevojave pas Fatkeqësisë në Shqipëri)*. Raport, Vëllimi A

Qeveria Shqiptare *Albania Post-Disaster Needs Assessment (Vlerësimi i Nevojave pas Fatkeqësisë në Shqipëri)*. Raporti, Vëllimi B.

Jouanne, F., Mugnier, J.L., Koci, R., Bushati, S., Matev, K., Kuka, N., Shinko, I., Kociu, S., dhe Duni, L., 2012. *GPS constraints on current tectonics of Albania (Kufizimet e GPS-së te tektonika aktuale e Shqipërisë)*. *Tectonophysics (Tektonofizika)*, 554–557, 50–62.

Krellenberg, K., 2012. A Science-Policy Approach Towards Local Adaptation Planning: The Case of Santiago de Chile (Qasja Shkencoro-politike kundrejt Planifikimit të Përshtatjes në Nivel Vendor: Rasti i Santiago de Chile). Në K. Otto-Zimmermann (ed.), *Resilient Cities (Qytetet me Aftësi Ripërtëritëse)2, Local Sustainability (Qëndrueshmëria në Nivel Vendor) 2*, 233-240. Springer. DOI 10.1007/978-94-007-4223-925.

Milev, G. dhe Vassileva, K., 2007. *Geodynamics of the Balkan Peninsula and Bulgaria (Gjeodinamika e Gadishullit të Ballkanit dhe Bullgarisë)*. Prezantuar në Simpoziumin Ndërkombëtar për Tërmetet e Fuqishme në Vranek dhe Zbutja e Riskut, 16.

Ministria e Mbrojtjes, 2020. *Projekt-buxheti i mbrojtjes për vitin 2020*. Në internet: <http://mbrojtja.gov.al/index.php/newsroom-2/4051-relacion-per-buxhetin-e-ministrise-se-mbrojtjes-per-vitin-2020>. Vizituar më 30 prill 2020.

Morchain, D., 2012. Introduction: Framework for Local Responses to Climate Change: Challenges and Recommendations (Hyrje: Kuadri për Përgjigjen në Nivel Vendor ndaj Ndryshimeve Klimatike: Sfidat dhe Rekomandimet). Në K. Otto-Zimmermann (ed.), *Qytetet me Aftësi Ripërtëritëse 2, Qëndrueshmëria në Nivel Vendor2*, 221-224. Springer. DOI 10.1007/978-94-007-4223-923.

MUD dhe NTPA, 2016. *Plani i Përgjithshëm Kombëtar, Shqipëria 2030*.

Portavendore, 2019. *Të luftosh zjarrin me flotën më të vjetër në Ballkan*. Në internet: <https://portavendore.al/2019/09/06/te-luftosh-zjarrin-me-floten-zjarrfikese-me-te-vjeter-ne-ballkan/>. Vizituar më 29 prill 2020.

Toto, E. dhe Massabò, M., 2014. *Historical Collection of Disaster Loss Data in Albania* (Koleksioni i të Dhënave Historike për Humbjet nga Fatkeqësitë në Shqipëri). Zyra e Kombeve të Bashkuara për Zvogëlimin e Riskut të Fatkeqësive, Centro Internazionale in Monitoraggio Ambientale.

Toto, R., 2019a. Forest Commons as a Model for Territorial Governance (Mushat Pyjore si Modele të Qeverisjes Territoriale). Në: Botimet e M. Finka, M. Jaško, dhe M. Husár. *The Role of Public Sector in Local Economic and Territorial Development* (Roli i Sektorit Publik në Ekonominë Vendore dhe Zhvillimin e Territorit). Cham: Springer International Publishing, 97–130.

Toto, R., 2019b. Reconstruction of the city after a natural disaster (Rindërtimi i qytetit pas fatkeqësisë natyrore). In *Today's Challenges of Construction Industry and Resilience to Natural Hazards* (Në "Sfidat bashkëkohore të Industrisë së Ndërtimit dhe Ripërtëritja nga Rreziqet Natyrore"), Simpoziumi Ndërkombëtar, Universiteti POLIS. 25-33.

UNDP & Kryqi i Kuq Shqiptar, 2004. *Vlerësimi i Prekshmërisë dhe Kapaciteteve në Nivel Lokal* (Assessment of Vulnerability and Capacities at Local Level).

