

Sistemet e Manaxhimit Mjedisor në Institucionet Publike

Teida SHEHI

1. Përmbledhje

Shqipëria, si një vend post komunist, gjatë këtyre 20 viteve tranzicioni ka kaluar në shumë faza ndryshimesh të rëndësishme për sa i takon aspektit politik, ekonomik, fiskal dhe administrativ. Reforma e decentralizimit të qeverisjes ka rreth 11 vjet që po zbatohet, dhe pjesa më e madhe e shërbimeve publike u janë deleguar njësisve të qeverisjes vendore, të cilat i ofrojnë këto shërbime vetë si institucione ose duke kontraktuar një kompani private. Duke u nisur nga ky fakt, njësitë e qeverisjes vendore janë përgjegjëse për ofrimin e shërbimeve publike, ku standardet dhe masat për mbrojtjen e mjedisit pothuajse nuk ekzistojnë. Për më tepër Sistemet e Manaxhimit Mjedisor (EMAS), të cilat janë përhapur shumë në organizmat publikë dhe privatë në vendet e BE dhe në të gjithë botën, janë pothuajse të panjohura nga njësitë e qeverisjes vendore në Shqipëri.

Njësitë e qeverisjes vendore, bazuar në ligjin “për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”, kanë si detyrë të ofrojnë shërbimet publike, ku ndër të tjera janë dhe ato që kanë si objektivi mbrojtjen e mjedisit. Por ende legjislacioni shqiptar është i varfër dhe jo i plotë në lidhje me përcaktimin e standardeve mjedisore.

Procesi i adoptimit të standardeve mjedisore europiane në legjislacionin mjedisor shqiptar është një proces që vazhdon ende.

Sistemet e Manaxhimit Mjedisor u prezantuan për herë të parë nga Komisioni European në vitin 1993 si skema vullnetare për t'u zbatuar nga kompanitë publike dhe private. Vetëm në vitin 1995 këto sisteme u zbatuan, dhe vetëm nga kompanitë industriale. Gjatë këtyre viteve ato janë përmirësuar akoma më shumë, në mënyrë të tillë që të ishin të përshtatshme për t'u zbatuar nga të gjitha llojet e kompanive, pavarësisht llojit, madhësisë apo kapaciteteve të tyre. Dy data të rëndësishme në evolucion e skemave EMAS janë viti 2001, kur ato filluan realisht të zbatoheshin nga të gjitha llojet e kompanive, dhe viti 2009, kur skemat u përmirësuan akoma më shumë në lidhje me formën e zbatimit dhe forcimin e vizibilitetit të tyre. Megjithëse janë skema vullnetare, ato kanë gjetur një aplikim shumë të gjerë në të gjitha shtetet e BE dhe në të gjithë botën.

Tregu shqiptar i certifikimeve është kryesisht i fokusuar në certifikimin e kompanive private sipas standardeve ISO. Sistemet e Manaxhimit Mjedisor janë shumë pak të njohura nga sektori privat, që vetëm kohët e fundit ka shfaqur interesin për të filluar zbatimin e tyre. I vetmi institucion shtetëror i certifikuar sipas standardeve ISO 9001: 2004 është Drejtoria e Përgjithshme e Standardizimeve, e cila ka për detyrë hartimin, adoptimin dhe shitjen e standardeve europiane dhe ndërkombëtare si standarde shqiptare.

Fokusi i këtij “paper” konsiston në këto çështje:

1. në shpjegimin e konceptit të Sistemeve të Manaxhimit Mjedisor, që do të thonë, një historik i shkurtër i zhvillimit të tyre ndër vite dhe si është përmirësuar dhe thjeshtëzuar metodologjia;
2. një përshkrim i shkurtër i tendencave të tregut shqiptar të certifikimeve dhe situata aktuale e njësisve vendore si faktorët kryesorë në ofrimin e shërbimeve publike;
3. argumentimi pse njësitë e qeverisjes vendore duhet të zgjedhin të zbatojnë Sistemet e Manaxhimit Mjedisor, cilat

janë argumentat tërheqëse që njësitë vendore të fillojnë të mendojnë që zbatimi i këtyre sistemeve do të plotësonte më së mirë prioritetet e tyre të përditshme;

4. rekomandimet.

E rëndësishme është që ato duhet të kuptojmë faktin që sistemet publike të manaxhimit në Shqipëri duhet të orientohen drejt zbatimit të sistemeve të manaxhimit mjedisor për arsye se ato janë një instrument që do të japë kontributin e tij në disa çështje, për të cilat njësitë vendore që ofrojnë këto shërbime publike janë shumë të ndjeshme, si: në fuqizimin e procesit të decentralizimit në lidhje me shërbimin e mbrojtjes së mjedisit; në fillimin e krijimit të profileve të standardeve të shërbimeve të ofruara, duke dhënë në këtë mënyrë një pikënisje reale në procesin e përcaktimit të standardeve mjedisore; si dhe në fund si një rezultante e dy të parave dhe njëkohësisht shumë ë rëndësishme si një proces unik - është përshpejtimi i procesit të integritimit në BE, ku secili pushtet qoftë ai qendror apo vendor, si dhe vetë qytetarët duhet të japin kontributin e tyre.

2. Çfarë janë Sistemet e Manaxhimit Mjedisor?

Aktualisht, në Shqipëri koncepti i Sistemeve të Manaxhimit Mjedisor është pothuajse i panjohur ose vetëm në nivelin e të kuptuarit të nevojës për të përdorur dhe zhvilluar më tej këto sisteme. Në asnjë nivel politikash, si ligje, dokumente strategjike në nivel kombëtar dhe lokal, nuk ekziston koncepti i këtyre sistemeve. Veçanërisht njësitë vendore, të cilave gjatë procesit të decentralizimit iu deleguan shumë shërbime publike, nuk kanë asnjë dokument strategjik apo ndonjë Vendim të Këshillit Bashkiak ose Komunal që thekson zbatimin e këtyre sistemeve si një detyrim, ose të paktën një orientim dhe nevojë për të ofruar shërbime të një cilësie të lartë dhe për të mbrojtur mjedisin.

Konkretisht, në ligjin “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore” nr. 8652, caktohen qartë detyrat që njësitë e qeverisjes vendore duhet të kryejnë në kuadrin e mbrojtjes së mjedisit. Manaxhimi i mbetjeve (nga pika e grumbullimit dhe deri në trajtimin final), administrimi i zonave të gjelbra të qyetetit apo komunës, funksionimi i sistemeve të kanalizimeve të ujërave të bardha dhe të zeza duke mbrojtur zonat e banuara janë disa nga çështjet, për të cilat këto njësi vendore janë vetë përgjegjëse për t’ia ofruar komunitetit. Çështja për mbrojtjen e mjedisit, ashtu siç theksohet në ligj, është një detyrë e cila konsiderohet e përbashkët midis dy pushteteve, atij qendror dhe lokal. Pra, njësitë vendore janë zbatuesit e udhëzimeve që pusheti vendor jep në këtë kontekst duke formuar në harmoni të plotë një katror bashkëpunimi dypalësh për mbrojtjen e mjedisit. Por, edhe pse në ligj listohen të gjitha këto detyra, ato nuk shoqërohen me standarde mjedisore, të cilat do ta konkretizonin dhe orientonin punën e njësive të qeverisjes vendore për të ofruar realisht shërbime cilësore, duke i dhënë shprehjes klasike në fund të frazës ‘sipas standardeve’ një kuptim të saktë dhe real.

Njësitë lokale, si institucione shtetërore që punojnë për komunitetin dhe zhvillimin e tij, duhet të luajnë një rol të rëndësishëm gjatë punës së tyre për të siguruar përputhjen me legjislacionin mjedisor, përmirësimin e vazhdueshëm të performancës mjedisore dhe kryerjen e monitorimeve të vazhdueshme për të reduktuar forma të ndryshme të ndotjes mjedisore. Pra nga kjo pikëpamje, njësitë lokale ndiejnë nevojën absolute që të njihen me konceptin e Sistemeve të Manaxhimit Mjedisor, për ta përvetësuar atë si në procesin e politikëbërjes dhe në dokumentet strategjike, ashtu edhe në veprimtarinë e tyre të përditshme të ofrimit të shërbimeve për qytetarët

Legjislacioni shqiptar për mjedisin, për sa i takon përcaktimit të standardeve mjedisore nuk është i plotë. Procesi i adoptimit të standarteve mjedisore europiane në legjislacionin mjedisor shqiptar është një proces që ende vazhdon. Kjo mungesë e standardeve

mjedisore është reflektuar në vështirësimin akoma më shumë të procesit të vlerësimit të shërbimeve të ofruara. Në momentin kur duam të kuptojmë nëse një shërbim i caktuar është cilësor, pra sipas standardeve, mbetemi në një udhëkryq hulumtimesh, duke kërkuar për të gjetur përgjigjen gjetiu, ndoshta tek banorët që nuk zbatojnë ligjin apo tek autoritetet që nuk ushtrojnë kontroll të rregullt për zbatimin e tij. Ministria e Mjedisit ka ndërmarrë disa iniciativa për informimin e publikut në lidhje me çështjet mjedisore, me legjislacionin mjedisor ekzistues, me detyrimet që kanë ato si organe qytetare, por ndërgjegjësimi mjedisor është ende i ulët dhe kërkon një impenjim shumë të madh nga ana e të dyja pushteteve.

Në Strategjinë Ndërsektoriale të Mjedisit, si një ndër objektivat e saj, theksohet që zhvillimi mjedisor duhet të jetë i shpejtë dhe i qëndrueshëm. Kjo gjë konsiston në faktin e ruajtjes së burimeve natyrore nga ndotja dhe degradimi, duke promovuar në këtë mënyrë vlerat mjedisore në harmoni të plotë me zhvillimin ekonomik. Në strategji theksohet gjithashtu se ky zhvillim duhet të shoqërohet nga hartimi i një programi veprimesh, zbatimi i të cilit duhet të konsistojë në përmirësimin e cilësisë së jetës, në krijimin e kushteve për zhvillim të qëndrueshëm dhe të integruar, si dhe në integrimin e strategjisë mjedisore me strategjitë e tjera sektoriale.

Gjithashtu në strategji theksohet qartë domosdoshmëria e strukturave qendrore që të konsolidohen sa më shumë për çështjet e mjedisit, në mënyrë të tillë që të kenë një impakt real në përforcimin e komunikimit midis pushtetit qendror dhe vendor për çështjet e mjedisit.

Sistemet e Manaxhimit Mjedor janë një instrument, i cili përcakton përgjegjësitë mjedisore për secilin anëtar ose punonjës të organizatës, duke i ndihmuar ata që të kuptojnë ndikimet mjedorë të shkatuara nga aktivitetet apo veprimtaritë e tyre, si edhe të përcaktojnë objektiva mjedisore për të ulur ndikimet dhe përmirësuar performancën e tyre mjedisore. Këto sisteme sigurojnë që të gjithë punonjësit e organizatës të pajisen me procedura dhe

manuale për të minimizuar këto ndikime. Gjithashtu këto sisteme mund të auditohen, duke mundësuar kështu identifikimin e problemeve të ndryshme që mund të hasen gjatë zbatimit të procesit dhe parashikimin në kohë të masave korrigjuese apo veprimeve të reja.

Sistemet e Manaxhimit Mjedisor paraqiten në forma të ndryshme, ku një nga më të njohurit është EMAS ISO 14001 (Skemat e Manaxhimit dhe Auditimit Mjedisor). Si një standard ISO për Sistemet e Manaxhimit Mjedisor, EMAS janë gjithashtu edhe një normë/direktivë e BE [761/2001] e rishikuar kohët e fundit në [1221/2009]. EMAS janë skema me bazë vullnetare, të cilat nga njëra anë i ofrojnë organizatave publike dhe private një mënyrë sistematike të adresimit dhe manaxhimit të ndikimeve mjedisore të menjëhershme apo afatgjata, dhe nga ana tjetër, ndihmojnë në përdorimin e burimeve, duke përcaktuar përgjegjësitë dhe duke vlerësuar në vazhdimësi praktikrat, procedurat dhe proceset për përmirësimin e performancës së tyre mjedisore.

EMAS u prezantuan për herë të parë në Komisionin Europian në vitin 1993 për t'u zbatuar si skema vullnetare nga kompanitë publike dhe private - i njohur si EMAS I. Në vitin 1995 ato filluan të zbatoheshin vetëm nga kompanitë industriale. Më pas, në vitin 1998 u propozua një Rregullore nga Këshilli për të lejuar pjesëmarrjen vullnetare të të gjitha llojeve të organizatave në skemat e manaxhimit dhe auditimit mjedisor, e cila u finalizua në vitin 2001 me hyrjen në fuqi dhe publikimin e Direktivës së re Europiane (KE) N° 761/2001 - e njohur si EMAS II. Në vitin 2009, Komisioni Europian rishikoi edhe një herë këtë rregullore për të përmirësuar më shumë skemën e zbatimit të sistemeve dhe për të konsoliduar akoma më shumë vizibilitetin - e njohur si EMAS III.

EMAS është një Rregullore e Komisionit Evropian dhe gjithashtu një standard ISO, ku Aneksi i kësaj Rregulloreje përfshin të gjitha kërkesat e standardeve ISO. Kjo thekson faktin që Sistemet e Manaxhimit Mjedisor shkojnë përtej parashikimeve të standardeve

ISO, duke përfshirë në kontekstin e tyre komponentin mjedisor dhe social. Standardet ISO janë të fokusuar vetëm në strukturën e brendshme të organizatës në ndryshim nga EMAS, të cilat e shohin organizatën si një njësi ndërvepruese me mjedisin dhe komunitetin.

Për të zbërthyer më konkretisht thelbin e sistemeve të manaxhimit mjedisor në këndvështrimin e situatës aktuale të njërive të qeverisjes vendore në Shqipëri, është e rëndësishme të kuptojmë se në ç'fazë të zhvillimit të aktiviteteve të një njësie të qeverisjes vendore dhe si do të ndikojë zbatimi i këtyre sistemeve. E thënë në mënyrë të drejtpërdrejtë përse këto sisteme janë të rëndësishme për t'u zbatuar nga këto njësi?

- Zbatimi i tyre është një ndër aktivitetet që duhet të ndërmerren në kuadër të përafrimit të legjislacionit dhe politikave.
- Ndihmojnë në krijimin e standardeve të munguara.
- Ndihmojnë në krijimin e një sjelljeje manaxhuese të përgjegjshme për njësitë e qeverisjes vendore.
- Ndihmojnë në procesin e decentralizimit të shërbimit të mbrojtjes së mjedisit.
- Krijojnë një profil të ri mjedisor për njësitë e qeverisjes vendore, duke i bërë ato më të pëlqyeshme në rrethin e donatorevë dhe më të besueshme për qytetarët dhe partnerët, sidomos ata të BE-së.
- Njësitë e qeverisjes vendore bëhen pjesë e rrjeteve të organizmave të BE-së.
- U mundësojnë njërive të qeverisjes vendore të mësojnë dhe të veprojnë si entitete private në ofrimin e shërbimeve publike.

3. Tendencat e tregut shqiptar të certifikimeve dhe pozicioni i njërive të qeverisjes vendore

Aktualisht në Shqipëri ekziston një institucion shtetëror (Drejtoria e Përgjithshme e Standardizimeve), i themeluar rreth 60 vjet më parë, i njohur si organizmi kombëtar i standardeve shqiptare, i cili

përfaqëson vendin tonë në të gjithë organizmat e standardizimit europian dhe ndërkombëtar. Ky institucion nën drejtimin e METE, bazuar në ligjin nr. 9870 "Për Standartizimet", datë 04.02.2008 dhe në kuadrin e Planit Kombëtar për Zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit, ka si mision të hartojë, adoptojë dhe të shesë standardet europiane dhe ndërkombëtare si standarde shqiptare. Aktualisht ky është i vetmi institucion shtetëror që është certifikuar sipas standardeve ISO 9001:2004 (sistemet e manaxhimit të cilësisë)⁶¹.

Statistikat nga kjo drejtori tregojnë se në Shqipëri shumë kompani private janë duke zhvilluar aktivitete certifikimi sipas standardeve europiane. Ato kryesisht janë të fokusuar në certifikimin e kompanive private, duke qenë se këto të fundit janë më të interesuara për të kaluar në procesin e standardeve ISO, ku ndër më të shiturit sot për sot janë: ISO 9001 – për sistemet e manaxhimit të cilësisë; HACCP - për sistemet e sigurisë së ushqimit; dhe shumë më pak ISO 14001 – për sistemet e manaxhimit mjedisor. Kjo e fundit është adoptuar si një standard shqiptar në vitin 2009 nga ky institucion dhe është gati për t`u përdorur nga çdo institucion privat apo shtetëror. Gjithsesi, ISO 14001 janë ende të panjohura në tregun e certifikimeve shqiptare, dhe vetëm një numër i kufizuar kompanish kanë filluar të shfaqin interes për t`u certifikuar me këto sisteme.

EMAS shkojnë përtej diskutimit të dy standardeve të para, të cilat janë më të përhapurat në tregun shqiptar, pasi kanë diçka më shumë se një standard i thjeshtë ISO. Sektori privat është më shumë i interesuar në certifikimin e sistemeve të manaxhimit të cilësisë, duke u fokusuar vetëm brenda mureve të kompanisë dhe pa marrë në konsideratë ndikimet që shkaktojnë në mjedis dhe në komunitet aktivitetet e tij.

Nga ana tjetër, kemi instiucionet shtetërore, më saktësisht njësitë e qeverisjes vendore, të cilave gjatë procesit të decentralizimit iu

⁶¹ <http://www.dps.gov.al/>

deleguan pjesa kryesore e shërbimeve publike. Këto institucione nuk kanë asnjë informacion në lidhje me sistemet e manaxhimit mjedisor. Ato ofrojnë shërbime publike jashtë standardeve, duke qenë se edhe këto të fundit pothuajse nuk ekzistojnë, pa u shqetësuar se duhet të parashikojnë edhe masa parandaluese ndaj ndikimeve në mjedis gjatë ofrimit të shërbimeve publike. Në fakt, vëmendja e njësisë të qeverisjes vendore fokusohet tek mundësia për të siguruar fonde për investime kapitale si dhe për proceset operacionale dhe të mirëmbajtjes, por nuk mendohet për mënyrën se si shërbimet publike mund të ofrohen në mënyrë më eficiente dhe me standarde të larta mjedisore. Kjo do të thotë se shpesh harxhohen energji të panevojshme për të siguruar burime që do të nevojiteshin në mënyrë më të kufizuar nëse do të mendohej për eficientëcnë e sigurimit të shërbimit. Do të thotë gjithashtu, se duke mos marrë në konsideratë ndikimin në mjedis të mënyrës se si ofrohet një shërbim, dhe akoma më pak kostot e jashtme shtesë që krijohen nga këto ndikime, jo vetëm që vlera totale e ofrimit të shërbimit rritet përtej mundësive të njësisë së qeverisjes vendore për ta ofruar atë, por edhe cilësia e shërbimit ulet ndjeshëm.

Njësitë e qeverisjes vendore përdorin energjinë elektrike në ndërtesat e tyre pa u shqetësuar për mënyrën dhe sasinë e konsumit. Nuk ekziston ndonjë politikë për përdorimin eficient të pajisjeve elektrike apo për të mundësuar instalimin e pajisjeve elektrike me konsum të ulët (eficient), ose për të rritur izolimin termik në ndërtesa. Në këtë mënyrë pa e kuptuar, njësitë vendore çdo muaj përfundojnë duke paguar fatura të larta të energjisë elektrike, duke reduktuar në këtë mënyrë buxhetin që parashikohet për ofrimin e shërbimeve publike për qytetarët. Kjo reflektohet në mënyrë indirekte tek cilësia e jetës dhe tek cilësia e mjedisit dhe e shëndetit publik.

Një burim tjetër, i cili përdoret në mënyrë shumë joeficiente është uji. Njësitë vendore përdorin ujin për të larë rrugët e qytetit kryesisht gjatë muajve të ngrohtë të vitit, për rreth tre herë në ditë, pa menduar për mënyrën e përdorimit. Nuk kanë asnjë politikë të

posaçme që të parashikojë këto dy elemente njëkohësisht: larjen e rregullt të rrugëve dhe përdorimin eficient të ujit. Për më tepër, ato përdorin ujin e pijshëm për larjen e rrugëve, ndonëse janë të vetëdijshëm për mungesën e ujit për konsum familjar për disa orë në ditë dhe me raste edhe disa javë rresht. Akoma më pak vëmendje i kushtohet faktit se uji është një burim i shtershëm.

Manaxhimi i mbetjeve të ngurta dhe pastrimi i qytetit janë disa nga shërbimet kryesore që pjesa më e madhe e njësive të qeverisjes lokale ofrojnë. Aktualisht, shumë njësi të qeverisjes vendore, pavarësisht nëse e kanë kontraktuar shërbimin ose jo, përdorin mjete të amortizuara për grumbullimin, transportin dhe depozitimin final të mbetjeve, duke shkaktuar emetimin e gazeve serë në ajër, me pasoja shumë të rënda për shëndetin e njerëzve (si probleme në rrugët e frymëmarrjes, kancerin në mushkëri, etj.). Përveç problemeve në cilësinë e ajrit dhe pasojave në shëndetin e njerëzve, këto mjete të amortizuara krijojnë kosto shtesë në mirëmbajtje, si pasojë e defekteve të vazhdueshme. Kjo gjë çon në grumbullimin jo të rregullt të mbetjeve dhe për pasojë ato shtojnë burimet e ndotjes në tokë, në ajër dhe në ujë. Emetohen jo vetëm më shumë gaze serë, por ndoten ujërat nëntokësore, dhe përhapen sëmundje si rezultat i pranisë së mbetjeve të ngurta në hapësirat urbane. Fakti që shpesh disa nga pikat e grumbullimit të mbetjeve të ngurta janë të hapura dhe në raste edhe pranë lumenjve apo vijave ujore, është një tjetër faktor që rrit ndikimet negative në shëndet dhe mjedis. Ky faktor shkaktohet nga mungesa e financimit në kontenerë të përshtatshëm për shërbimin, dhe mbi të gjitha, nga modeli jo i saktë i zgjedhur për skemën e grumbullimit të mbetjeve. Gjithashtu, mbetjet depozitohen në fushëgrumbullime jashtë çdo standardi teknik dhe mjedisor (pa shtresa izoluese apo sisteme për grumbullimin e gazeve serë dhe të leksivateve) dhe ku nuk zbatohet asnjë metodë për trajtimin e tyre. Toka dhe ujërat nëntokësore ndoten vazhdimisht nga depërtimi i leksivateve, të cilat më pas hyjnë në zinxhirin ushqimor me pasoja të rënda në shëndetin e njerëzve dhe rrezikun e përhapjes së ndonjë sëmundjeje infektive.

Ajo që është e rëndësishme të kuptojmë në këtë proces është fakti se nëse një njësi e qeverisjes vendore, apo një organizëm çfarëdo qoftë ai privat apo shtetëror, nëse vendos që të zbatojë sistemet e manaxhimit mjedisor, e gjithë performanca e tij mjedisore do të jetë në objektivin e procesit të planifikimit të sistemeve. Nëse do të marrim një shembull konkret, të një ndërmarrjeje publike (nën administrimin e njësisë vendore), e cila ofron shërbimin e menaxhimit të mbetjeve dhe pastrimit të qytetit, zbatimi i sistemeve të menaxhimit mjedisor nuk do të fokusohet vetëm në këto dy shërbime, por në gjithë strukturën e saj. Ndërmarrja është e ndarë në sektorë të ndryshëm dhe territoret (zonat) ku ajo ushtron veprimtarinë e saj janë disa, dhe për këtë arsye sistemet e manaxhimit mjedisor do të japin kontributin e tyre në të gjitha elementet e saj. Nëse do të flasim për kosto reale përfitimi nga zbatimi i këtyre sistemeve, duhet të kuptojmë që përfitimet mjedisore dhe finaciare do të jenë të prekshme në kohë, pasi edhe filozofia e konceptimit të këtyre sistemeve është e tillë që nuk duhen hedhur hapa të mëdhënj menjehërë, nëse nuk i realizojmë dot.

Aktualisht shërbimi i manaxhimit të mbetjeve fokusohet vetëm në grumbullimin e mbetjeve të përziera, transportin e tyre me mjete të amortizuara dhe depozitimin final të tyre në një fushë depozitimi i cili nuk ka asnjë paramatër mjedisor dhe teknik. Objektivat mjedisore në lidhje me këtë shërbim u fokusuan në këto elemente:

- Së pari, në promovimin e një sistemi të grumbullimit të mbetjeve me tri kosha, ku mbetjet e riciklueshme do të grumbullohen të ndara nga ato organike apo të tjera, dhe në vendosjen e sistemit të grumbullimit të mbetjeve të riciklueshme me katër kosha në disa shkolla kryesore të qytetit. Ndërkohë në fushëgrumbullimin e mbetjeve u vendos si objektiv, ndërtimi i një stacioni transferimi ku do të ndaheshin mbetjet e riciklueshme sipas 4 kategorive, duke ulur në këtë mënyrë sasinë e mbetjeve që depozitohen në fushëgrumbullim. Objektivi në këtë rast është që në përfundim të zbatimit të ciklit të parë të objektivave, kjo

si ndërmarrje të ketë arritur të reduktojë 3% të sasisë së mbetjeve që depozitohen në fushëgrumbullim. E gjithë kjo iniciativë do të shoqërohet me një fushatë publicitare për informimin e publikut se si duhet të ndajë mbetjet në shtëpi.

- Së dyti, në zëvendësimin e mjeteve të amortizuara teknologjike me mjete të reja.
- Së treti, në përpjekjen për të përmirësuar infrastrukturën e fushëgrumbullimit, për të shtyrë jetëgjatësinë e tij sa më shumë, deri në ndërtimin e një landfilli sanitar.

Ndoshta nga këta objektiva nuk mund të nxjerrim kosto reale përfitimi (lekë), por arrijmë të kuptojmë që janë ndërmarrë hapa konkretë, të cilët duke u pasuar nga të tjerë në vijim të ciklit, do të japin realisht në fund një kosto konkrete përfitimi.

Njësitë e qeverisjes vendore ofrojnë edhe një sërë shërbimesh të tjera publike, analiza e të cilave për kostot dhe përfitimet, si edhe për ndikimet në mjedis dhe shëndet, në mungesë dhe në prani të sistemeve të manaxhimit mjedisor, flet qartë për eficiencën dhe cilësinë e çdo shërbimi. Manaxhimi publik aktual në Shqipëri nuk bazohet në politika që synojnë realizimin e menjëhershëm dhe të integruar të disa objektivave. Këta objektiva duhet të vendosin në shënjestër njëkohësisht realizimin e shërbimeve cilësore, sigurimin e aksesit të qytetarëve në këto shërbime, eficiencën financiare të tyre, dhe reduktimin ose zhdukjen e ndikimeve negative në mjedis dhe shëndet të mënyrës se si realizohen shërbimet. Kjo kërkon padyshim zbatimin e metodologjive bashkëkohore, dhe mbi të gjitha, krijimin e njohurive të nevojshme tek ofruesit e shërbimeve, pra tek punonjësit e administratës.

4. Përse dhe si Njësitë e Qeverisjes Vendore duhet të zbatojnë Sistemet e Manaxhimit Mjedisor EMAS-easy

Shqipëria është në një proces drejt adoptimit dhe integritit të praktikave të reja mjedisore si pjesë e Planit Kombëtar për Zbatimin

e Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit (MSA) dhe promovimit të sistemeve të manaxhimit mjedisor me qëllim përmirësimin e vazhdueshëm të performancës mjedisore të njësive të qeverisjes vendore është një hap shumë i rëndësishëm. Konsiderohet një hap i rëndësishëm për dy arsye: kontribuon në realizimin e suksesshëm të MSA-së dhe forcon profilin, rolin dhe rezultatin e punës së njësive të qeverisjes vendore, duke çuar kështu një hap përpara reformën e decentralizimit të qeverisjes.

Në këtë proces duhet të jemi sa më realistë dhe të kuptojmë faktin që njësitë vendore si vështirësi të parë do të kenë përballjen me konceptin e këtyre sistemeve, i cili do të sillte një revolucion të vërtetë në mënyrën e mendimit dhe të qeverisjes. Si rezultat parashikohen vështirësi në zbatim dhe ndoshta rezultatet e para nuk do të ishin ato të parashikuarat. Në vazhdim, nëse do të tregoheshim më skeptikë, çdo njësi e qeverisjes vendore, me vullnetin e vet, mund të ndërmarrë një iniciativë për vlerësimin e situatës aktuale të institucionit dhe përcaktimin e disa objektivave mjedisore dhe në momentin që arrihen rezultatet e para pozitive të performancës mjedisore, me shumë mundësi procesi do të përfundojë aty. Por ky proces nuk do t'i sigurojë njësisë vendore një performancë mjedisore të qëndrueshme, sepse ai nuk është një cikël i vazhdueshëm. I përshkruar në këtë mënyrë, ai është thjesht një iniciativë e dëshirës së mirë, ku nuk parashikohen procese auditimi për të përmirësuar në vazhdimësi performancën. Një situatë e tillë nuk do të sillte ndonjë përmirësim real të performancës mjedisore. Elementi, i cili do të sillte realisht ndryshim dhe do ta zhvendoste iniciativën nga një vlerësim i performancës mjedisore të një institucioni tek zbatimi i sistemeve të manaxhimit mjedisor, është vazhdueshmëria dhe përmirësimi ciklik.

Skemat EMAS-easy janë të formuluarat në atë mënyrë që të jenë sa më të thjeshta dhe sa më të kuptueshme dhe që t'i përshtaten sa më mirë strukturës dhe kapaciteteve të njësive të qeverisjes lokale. Këto skema shkojnë përtej strukturës së një standardi ISO. EMAS-easy janë sisteme, të cilat lehtësisht mund të kthehen në një

pjesë të brendshme të sistemit funksional të njësive të qeverisjes vendore, duke ndërvepruar në mënyrë dinamike me komunitetin dhe mjedisin përreth.

EMAS-easy janë strukturuar sipas katër hapave kryesorë. Procesi i zbatimit fillon më një rishikim të situatës aktuale të territoreve ku njësitë vendore ofrojnë shërbimet e tyre, për të përcaktuar se cilat janë pikat e nxehta mjedisore (çështje ku vërehen ndikime të larta dhe negative mjedisore). Në këtë proces rishikimi vlerësohet rëndësia dhe shkalla e ndikimeve mjedisore, dhe në fund përcaktohen objektivat mjedisore për përmirësimin e performancës së institucionit. Deri në këtë fazë, ky proces mund të kryhet lehtësisht edhe nga vetë njësitë vendore, të cilat në një moment të caktuar mund të vlerësojnë që kanë nevojë të përmirësojnë performancën e tyre nga pikëpamja mjedisore dhe të vendosin disa objektiva. Por këtu lind edhe pyetja se cili është ndryshimi midis sistemeve të manaxhimit mjedisor dhe një vlerësimi të thjeshtë që një institucion mund të ndërmarrë?

Pra, përse për njësitë e qeverisjes vendore do të ishte e përshtatshme dhe njëkohësisht e përballueshme të zbatoheshin sisteme të manaxhimit mjedisor?

Si fillim, skemat EMAS-easy parashikojnë pjesëmarrjen e punonjësve në procesin e vlerësimit të situatës aktuale të institucionit ose sipas rastit të një drejtorie ose sektori brenda institucionit. Punonjësit japin vlerësimin e tyre në lidhje me performancën mjedisore të njësisë vendore, i cili në fund do të jetë pjesë e vlerësimit të përgjithshëm. Pas fazës vlerësuese, njësitë e qeverisjes vendore duhet të përcaktojnë objektiva mjedisore të përballueshëm dhe në përputhje me mundësitë financiare dhe njerëzore për t'i përbushur ato. Në asnjë mënyrë nuk duhet të përzgjidhen objektiva, të cilët edhe pse mund të jenë shumë domethënëse, nuk përputhen me kapacitetin e njësive për t'i realizuar ato. Ky është një element shumë i rëndësishëm për realizueshmërinë dhe qëndrueshmërinë e procesit, duke marrë në konsideratë faktin

që pjesa më e madhe e njësive vendore kanë kapacitete të ulëta ose mesatare, si edhe faktin që ato tentojnë të vendosin objektiva ambiciozë nisur nga dëshira e mirë dhe angazhimi. Me pak fjalë, e gjithë filozofia e sistemit konsiston në faktin “fillo ngadalë”, dhe më pas, në kohë, përpiqu të jesh ambicioz duke përcaktuar objektiva të tjerë mjedisorë, gjithmonë në përputhje me kapacitetin ekzistues të njësisë së qeverisjes vendore.

Njësitë lokale, duke përcaktuar objektiva mjedisorë dhe duke parashikuar veprime konkrete për realizimin e tyre, kanë “nënshkruar” një angazhim jo vetëm brenda institucionit, por edhe me komunitetin të cilit i ofrojnë shërbimet. Për këtë qëllim hartohet dhe publikohet një dokument i firmosur nga kryetari i njësisë së qeverisjes vendore, i cili quhet “*Deklarata Mjedisore*”.

Dy hapat e tjerë të metodologjisë së zbatimit të EMAS-easy fokusohen në zbatimin e objektivave mjedisorë përmes mbledhjes së informacionit dhe auditimit. Praktikisht, njësitë vendore do të kenë në dispozicion një periudhë kohe të caktuar për të zbatuar objektivat mjedisorë; do të jenë në proces auditimi gjatë zbatimit të objektivave për të identifikuar në kohë nëse ka probleme, në mënyrë që të merren masa korrigjuese, duke siguruar kështu vijueshmërinë e procesit. Më pas, në fund të procesit të zbatimit të skemave, njësitë vendore i nënshtrohen një auditimi të dytë dhe final ku jepen edhe komentet mbi realizimin e objektivave dhe sa realiste kanë qenë këta objektiva për njësinë vendore. Pas përfundimit të hapit të katërt të ciklit, vjen momenti i verifikimit nga BE. Verifikuesit e BE-së vlerësojnë se si është zhvilluar i gjithë procesi i zbatimit të skemës së sistemeve të menaxhimit mjedisor EMAS-easy. Nëse ata do të vlerësojnë që njësia vendore i ka përmbushur objektivat mjedisorë dhe ka hartuar të gjithë dokumentacionin e nevojshëm sipas kërkesave të metodologjisë EMAS-easy, ata do të certifikojnë këtë institucion me standartin EMAS ISO: 14001. Në faqen zyrtare të Komisionit Evropian për Skemat e Menaxhimit dhe Auditimit Mjedisor (EMAS), do të publikohet, në radhën e organizmave të tjerë që janë certifikuar në të gjithë europën, emri (pikat e kontaktit:

adresa, nr. tel/ fax, adresa internetit, etj.) i njësisë së qeverisjes vendore të certifikuar me standardin EMAS ISO.

Tani për njësinë vendore të certifikuar fillon një ere e re. Ajo do të jetë në kontroll të vazhdueshëm nga verifikuesit e BE-së, të cilët çdo tre vjet do të vlerësojnë progresin e metodologjisë EMAS dhe arritjet e njësisë vendore, duke i dhënë mundësinë që ajo të përcaktojë çdo vit objektiva të rinj mjedisorë dhe të përmirësojë në vazhdimësi performancën mjedisore. Pra për njësitë vendore, zbatimi i sistemeve të manaxhimit mjedisorë, përveçse një angazhim para komunitetit dhe një mënyrë për të ofruar shërbime cilësore dhe me ndikim të reduktuar negativ në mjedis, është në vetvete një angazhim me një organizëm të Bashkimit Europian. Ky angazhim i ndërsjellë vazhdon në kohë dhe shoqërohet me hartime procedurash, zbatime dhe verifikime dhe vlerësime të vazhdueshme.

Nëse hedhim një shikim më të thellë në perspektivën e përfitimeve të njësive të qeverisjes vendore nga zbatimi i sistemeve të manaxhimit mjedisor, do të kuptojmë ndikimet e skemës në instrumentet ligjore dhe ekonomike në dispozicion të njësive vendore.

Metodologjia EMAS-easy parashikon që gjatë fazës së vlerësimit të situatës aktuale, edhe rishikimin e kuadrit ligjor kombëtar dhe lokal, për të siguruar jo vetëm një përputhje ligjore me Direktivën Europiane, por mbi të gjitha me kuadrin ligjor ekzistues, gjatë përcaktimit të objektivave mjedisorë. Kjo metodologji parashikon gjithashtu hartimin e procedurave për të ulur koston e shërbimit dhe për të përdorur në mënyrë eficiente burimet natyrore. Për shembull, në manaxhimin e mbetjeve të ngurta kjo do të thotë: mënyra për të ulur sasinë e mbetjeve që grumbullohen dhe dërgohen për trajtimin përfundimtar, dhe përdorim eficient i energjisë (elektrike, gaz, fosile etj.) dhe ujit gjatë proceseve të grumbullimit dhe trajtimit.

Në aspektin ekonomik, zbatimi dhe certifikimi për EMAS-easy është një provë shumë domethënëse që veprimtaritë e njësive të qeverisjes vendore janë miqësore në lidhje me mjedisin dhe në këtë

mënyrë njësia vendore mund të përfitojë lehtësira në marrjen e huave nga bankat apo nga institucione të tjera, të cilat janë shumë të ndjeshme për çështjet mjedisore. Pra, zbatimi i sistemeve të manaxhimit mjedisor, që për hir të së vërtetës kërkon një mendësi të re në ofrimin e shërbimeve, si edhe një orientim të mirë në një realitet ku nuk është e lehtë të vendosësh prioritete, zgjeron mundësitë për bashkëpunim me institucione të tjera të qeverisjes vendore dhe asaj qendrore, si edhe ato private.

Në përfundim, nëse njësitë e qeverisjes vendore pranojnë që të zbatojnë metodologjinë EMAS-easy, ato do të kryejnë një proces transparent me stafin e tyre (pjesëmarrja e punonjësve gjatë fazës së vlerësimit të pikave të nxehta mjedisore) dhe me komunitetin (deklarata mjedisore); ato do të ndryshojnë pozitivisht performancën e tyre mjedisore (vendosja e objektivave mjedisore të realizueshme), duke përmirësuar kështu cilësinë e shërbimeve të ofruara; dhe së fundmi, ato do të mund të certifikohen nga BE-ja duke “nënshkruar” në këtë mënyrë një angazhim real me një organizëm europian, i cili do të auditojë, verifikojë dhe vlerësojë në kohë arritjet në performancën mjedisore të njërive të qeverisjes vendore.

5. Rekomandime mbi zbatimin e sistemeve të manaxhimit mjedisor në institucionet publike

Një nga reformat më të rëndësishme në Shqipëri gjatë dy dekadave të para të tranzicionit politik dhe social-ekonomik, është reforma e qeverisjes e shoqëruar me një proces të rëndësishëm, decentralizimin. Shqipëria ka zgjedhur një sistem të decentralizuar të qeverisjes, i cili e realizon progresin e vet sipas disa hapave të paracaktuar në politikat dhe ligjet shqiptare, në përputhje me procesin e integrimit drejt Bashkimit Evropian.

Pikërisht në përputhje si me decentralizimin, ashtu edhe me procesin e integrimit, njësitë e qeverisjes vendore kanë nisur të hedhin hapa,

ende modestë, në drejtim të një performance të mirë mjedisore. Njësitë e qeverisjes vendore e realizojnë performancën mjedisore, duke u përpjekur të mbrojnë mjedisin për aq sa u mundësohet nga ligji për pushtetin vendor, por edhe duke përmirësuar profilin mjedisor të shërbimeve të tyre. Në mungesë të standardeve të posaçme për shërbimet, ne flasim ende për profil mjedisor që në të ardhmen duhet të kthehet në një tërësi standardesh të detyrueshme mjedisore. Por, në ç`moment do të duhet të përpilohen këto standarde dhe kur performanca mjedisore do të konsiderohet një aspekt themelor i procesit të qeverisjes në përgjithësi?

Puna që kryen Ministria e Mjedistit dhe institucionet në varësi të saj, për sa i përket plotësimit të bazës ligjore, përafrimit të legjislacionit me BE-në, hartimit të politikave kombëtare, hartimit të strategjive apo planeve kombëtare që kanë në qendër çështjet mjedisore, është padyshim e rëndësishme madje shumë thelbësore në profilizimin e Shqipërisë si një vend me performancë të lartë mjedisore. Megjithatë, kjo nuk mjafton. Veç punës së kryer në nivel qendror, njësitë e qeverisjes vendore mund të bëhen proaktive dhe të plotësojnë vakumin në tri aspekte:

- Në fuqizimin e procesit të decentralizimit për sa i përket mbrojtjes së mjedisit si një shërbim aktualisht i përbashkët.
- Në krijimin e standardeve në ofrimin e shërbimeve - nuk ka pse të pritët që këto standarde të krijohen lart dhe të zbatohen poshtë. Përkundrazi, eskperienca lokale mbi cilësinë e shërbimeve e kombinuar me nivelet e ofrimit të shërbimeve në BE, mund të kthehet në forcën kryesore që do të ushqejë bazën ligjore shqiptare mbi standardet, edhe mjedisore, të ofrimit të shërbimeve publike. Për më tepër, kjo do të mundësonte hartimin e standardeve realiste dhe të zbatueshme.
- Në përshpejtimin e procesit të integritimit në BE - ky nuk mund të konsiderohet një proces detyrë e qeverisë qendrore. Në fakt, është kërkesë dhe si rezultat detyrë e të gjithë shqiptarëve që njësitë e qeverisjes vendore mund të krijojnë

shembujt “e vegjël” pozitivë, që do të na vendosin në një nivel me homologët në sistemin ku duam të integrohemi.

Një mënyrë se si institucionet publike në përgjithësi dhe njësitë e qeverisjes vendore në veçanti, mund të kontribuojnë në realizimin e tri aspekteve të përshkruara më lart, është përmes zbatimit të sistemeve të manaxhimit mjedisor në procesin e manaxhimit publik, dhe veçanërisht zbatimin e EMAS-easy. EMAS-easy vjen në vazhdim të eksperiencës ISO-14001, dhe është hartuar me qëllim që standardet dhe performanca mjedisore të bëhen të prekshme dhe të zbatueshme edhe për institucionet publike dhe private, të njohura si SME (ndërmarrje të mesme dhe të vogla). Për më tepër, EMAS-easy, pikërisht në përputhje me natyrën e institucioneve publike, shkojnë përtej mureve të institucionit dhe mbulojnë edhe ndërveprimin e institucionit publik me komunitetin. Arsyet konkrete për të cilat ia vlen që njësitë e qeverisjes vendore të përvetësojnë dhe zbatojnë EMAS-easy janë përshkruar më lart në detaje.

Megjithatë, sistemet e manaxhimit mjedisor janë ndërtuar mbi baza vullnetare. Pra, asnjë ligj, asnjë rregullore apo dokument strategjik nuk shprehet qartazi mbi zbatimin e sistemeve të manaxhimit mjedisor. Kjo bëhet me qëllim që institucioneve publike t’u jepet mundësia të zgjedhin metodat dhe instrumentet më realiste për të adresuar situatat përkatëse. Megjithatë, ky lloj fleksibiliteti ka edhe anën jopozitive të tij, faktin që institucionet publike dhe veçanërisht njësitë e qeverisjes vendore zgjedhin në kushtet e mungesës së informacionit mbi ekzistencës dhe/ose vlerën apo përfitimet nga zbatimi i sistemeve të manaxhimit mjedisor.

Për këtë qëllim, para se të kalojë në hapin e krijimit të një tërësie standardesh mjedisore, Ministria e Mjedisit mund të përfshijë në planin afatmesëm të veprimit në Strategjinë e Mjedisit, një hap mbi zbatimin e sistemeve të manaxhimit mjedisor nga të gjitha institucionet dhe veçanërisht ato publike. Më konkretisht duhet parë se si detyrat e përcaktuara nga Strategjia për këtë qëllim, do të përpilohen për njësitë e qeverisjes vendore.

Gjithashtu, që EMAS të jenë të përvetësueshme dhe të zbatueshme në nivel vendor, do të duhet të krijohet njohuri në lidhje me konceptin, metodologjinë dhe vlerën e EMAS-it për njësitë e qeverisjes vendore. Pra, përse njësitë e qeverisjes vendore duhet të jenë të interesuara për EMAS-in dhe si mund ta zbatojnë atë? Në këtë proces ndërgjegjësimi, por edhe trajnimi, njësitë e qeverisjes vendore do të duhet të kuptojnë se kapacitetet jo të larta financiare dhe njerëzore nuk janë arsye për të mos zbatuar një sistem menaxhimi mjedisor, përkundrazi janë pikënisja. Manaxhimi mjedisor realizon uljen e ndikimit negativ në mjedis, por mbi të gjitha, ndryshon mendësinë tonë në përdorimin e burimeve, pra është instrument për të kaluar nga një paradogmë zhvillimi më pak mjedisore në një tjetër që është më shumë mjedisore, më ekonomike dhe më sociale. Kuptohet se për të nisur procesin e manaxhimit mjedisor, njësia e qeverisjes vendore duhet të vendosë objektiva jo shumë ambiciozë dhe të përballueshëm për momentin e pikënisjes. Është pikërisht auditimi mjedisor dhe përmirësimi i vazhdueshëm që do të mundësojnë vendosjen e objektivave gjithmonë dhe më mjedisore sa herë që cikli i manaxhimi hyn në një fazë të re.

Në mënyrë që manaxhimi mjedisor të bëhet i kërkuar, duhet të krijohen shembuj. Shembujt ekzistojnë në Shqipëri edhe pse në nivel modest. Njohuria e krijuar nga këta shembuj mund të përhapet nga vetë institucioni subjekt i zbatimit të EMAS-easy, por edhe nga Ministria. Ministria e Mjedisit mund të nxisë institucione të tjera në nivel qendror për të zbatuar skema të manaxhimit mjedisor, duke bashkëpunuar me to për metodologjinë dhe duke ofruar ekspertizën në proces.

Në periudhën më afatgjatë, duhet të synohet të krijohen dhe të vendosen në ligj standardet mjedisore të ofrimit të shërbimeve publike. Në këtë moment, sistemet e manaxhimit mjedisor, për të cilat do të ishte krijuar eksperiencia e nevojshme në zbatim, realisht nuk do të ishin më një qëllim në vetvete, por një instrument praktik për të realizuar standardet dhe për të kontribuar konkretisht në rritjen e cilësisë së jetës në qendrat e banuara shqiptare.

6. Referencat

<http://ec.europa.eu/environment/emas/toolkit/index.htm>

<http://www.dps.gov.al/>

Ligji nr. 9870, datë 04.02.2008, "Për standardizimin"

Ligji nr. 8652, datë 31.07.2000, "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore".