



QKSS

Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë

1

DOKUMENT I POLITIKAVE

KUJDESI NDAJ INFRASTRUKTURËS KRITIKE NË KOSOVË



**ZBËRTHIMI I POLITIKAVE
EKZISTUESE DHE ZBATIMI I TYRE
NË PRAKTIKË**

Janar 2022

© Të gjitha të drejtat janë të rezervuara nga Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë. Ligji për të Drejtat e Autorit dhe të Drejtat e Ndërlidhura mbron të drejtat dhe pronësinë intelektuale. Asnjë pjesë e këtij botimi nuk mund të riprodhohet, të ruhet në një sistem mbajtës ose të transmetohet, në çfarëdo forme a me çfarëdo mjeti, elektronik, mekanik a tjetër, pa lejen me shkrim nga botuesi. Përdorimi komercial i të gjitha mediave të publikuara nga Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë (QKSS) nuk lejohet pa miratimin me shkrim të QKSS. Ju lutemi kontaktoni: info@qkss.org ose +383 38 221 420.



QKSS
Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë

KUJDESI NDAJ INFRASTRUKTURËS KRITIKE NË KOSOVË

**ZBËRTHIMI I POLITIKAVE EKZISTUESE DHE ZBATIMI I TYRE NË
PRAKTIKË**

Janar 2022

TABELA E PËRMBAJTJES

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	1
HYRJE	3
I. POLITIKAT E BE-SË PËR MBROJTJEN E INFRASTRUKTURËS KRITIKE	6
II. NDËRLIDHJA E INFRASTRUKTURËS KRITIKE ME SEKTORËT TJERË TË SIGURISË.....	9
2.1. Emergjencat civile	9
2.2. Terrorizmi	10
2.3. Siguria Kibernetike	11
2.4. Shërbimet private të sigurisë.....	13
III. RREGULLIMI LIGJOR I INFRASTRUKTURËS KRITIKE NË REPUBLIKËN E KOSOVËS...15	
3.1. Procesi i hartimit të ligjit për infrastrukturën kritike.....	15
3.2. Zbatimit i ligjit në praktikë	16
IV. PLANI I SIGURISË SË OPERATORIT DHE KOORDINATORËT E SIGURISË	20
KONKLuzion	22

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Republika e Kosovës në vitin 2018 ka miratuar Ligjin për infrastrukturën kritike, por që ka hyrë në fuqi në prill të vitit 2019, duke transpozuar plotësisht legjislacionin përkatës të Bashkimit Evropian. Ligji zbaton një qasje gjithëpërfshirëse ndaj rreziqeve, duke përfshirë rreziqet dhe kërcënimet që vijnë nga terrorizmi, fatkeqësitë natyrore dhe fatkeqësitë tjera. Infrastrukturë kritike është çdo infrastrukturë e cila është jetike në funksionimin e një shteti. Hartimi i ligjit është bazuar kryesisht në legjislacionin e BE-së dhe praktikat më të mira ndërkombëtare.

Përkundër që miratimi i këtij ligji ka vendosur Kosovën një hap përpara shteteve të tjera të Ballkanit Perëndimor të cilat ende nuk kanë miratuar një ligj të tillë, zbatimi i ligjit në praktikë mbetet sfidues. Ligji ka përcaktuar afate kohore për zbatim të dispozitave përkatëse por të njëjtat ende nuk janë realizuar. Krijimi i kornizës institucionale është baza kryesore për zbatimin e ligjit, andaj mungesa e funksionalizimit të saj brenda MPB-së ka ndikuar që ligji për infrastrukturën kritike të jetë i pazbatueshëm dhe që korniza ligjore të jetë e pa kompletuar pasi që mungojnë aktet përkatëse nënligjore, politikat dhe procedurat standarde të operimit. Përderisa ka ekzistuar një përkushtim më i madh institucional për hartimin e ligjit, vonesat e madha në krijimin e mekanizmit institucional dhe zbatimin e dispozitave të ligjit reflektojnë mungesën e vullnetit dhe përkushtimit të institucioneve qeveritare për zbatim të këtij ligji. Programi i Qeverisë Kurti II ka planifikuar identifikimin dhe kategorizimin e infrastrukturës kritike shtetërore mirëpo nuk ka vendosur ndonjë aktivitet specifik dhe tregues matës. Është me rëndësi që MPB të planifikoj në kuadër të planit të saj vjetor aktivitete specifike për zbatimin e ligjit.

Mbrojtja e infrastrukturës kritike ndërlidhet me disa politika të sigurisë siç janë: siguria kombëtare, strategjia e mbrojtjes, emergjencat civile, terrorizmi, siguria kibernetike dhe shërbimet private të sigurisë. Prandaj është e nevojshme që të përditësohet dhe finalizohet korniza ligjore dhe strategjike, duke shmangur mbivendosje eventuale në mes tyre.

GJETJET KYÇE



MPB ende nuk ka krijuar dhe funksionalizuar mekanizimin institucional brenda strukturës së saj, e cili është hapi i parë dhe kryesorë në fillimin e zbatimit të ligjit ndërsa ende nuk është nxjerrë asnjë akt nënligjor. Në anën tjetër, Qeveria ende nuk ka ndërmarrë asnjë veprim në realizimin e obligimeve të saj që burojnë nga ligji.



Strategjia e re e Sigurisë Kombëtare, si politika bazë për prioritetet e sigurisë, duhet të trajtoj mbrojtjen e infrastrukturës kritike si një ndër prioritetet e saj dhe të bëjë ndarjen e qartë të përgjegjësive dhe detyrave të institucioneve si dhe koordinimin e nismave ligjore dhe strategjike për të siguruar sinergji mes tyre.

- ▶ Draft Strategjia e Mbrojtjes duhet të rishikohet në përputhje me mandatin e ri të FSK-së në funksion të mbrojtjes së integritetit dhe sovranitetit, duke përfshirë edhe mbrojtjen e infrastrukturës kritike përmes veprime konkrete.
- ▶ Në fushën e emergjencave civile, Plani i Reagimit Kombëtar dhe Sistemi i Integruar për Menaxhim të Emergjencave duhet të rishikohen sa më parë pasi që është tejkalluar afati për rishikimin e tyre.
- ▶ Në fushën e terrorizmit, Strategjia e re kundër terrorizmit duhet të rishikohet dhe të planifikoj aktivitete në mbrojtjen e infrastrukturës kritike nga sulmet terroriste, duke përfshirë obligimet nga Plani i Përbashkët të nënshkruar me BE-në për luftimin e terrorizmit.
- ▶ Në fushën e sigurisë kibernetike, draft ligji për sigurinë kibernetike dhe Strategjia e re për sigurinë kibernetike duhen të finalizohen duke i kushtuar vëmendje të veçantë që të mos ketë duplikim të mekanizmave dhe konflikt të dispozitave ligjore me ligjin për infrastrukturën kritike. Duhet të rishikohet iniciativa për hartimin e Projektligjit për Masat e Sigurisë së Rrjeteve dhe Sistemeve të Informacionit, i cili krijon mbivendosje me ligjin për infrastrukturën kritike dhe draft ligjin për sigurinë kibernetike.
- ▶ Në fushën e shërbimeve private të sigurisë, duhet të procedohet sa më parë me finalizimin dhe miratimin e ligjit të ri për shërbimet private të sigurisë.

HYRJE

Pas sulmeve terroriste në SHBA në vitin 2001 dhe rritjes së kërcënimeve dhe rreziqeve nga terrorizmi, shtetet kanë filluar që të hartojnë apo avancojnë kornizën ligjore, institucionale dhe teknike në mbrojtjen e infrastrukturës kritike nga sulmet terroriste. Në anën tjetër, ekzistojnë kërcënime dhe rreziqe edhe nga fatkeqësitë natyrore dhe fatkeqësitë tjera, prandaj mbrojtja e infrastrukturës kritike kërkon qasje gjithëpërfshirëse në reagim ndaj kërcënimeve dhe rreziqeve.

Infrastrukturë kritike është çdo infrastrukturë, fizike apo virtuale, e cila është thelbësore në mbarëvajtjen e funksioneve kryesor në një shtet, si shëndetësia, siguria, ekonomia, mirëqenia shoqërore etj. Republika e Kosovës ka miratuar Ligjin për infrastrukturën kritike i cili ka hyrë në fuqi në prill 2019,¹ duke u bërë vendi i parë në Ballkanin Perëndimor që ka miratuar një ligj të tillë dhe që ka transpozuar legjislacionin përkatës të BE-së.

Aktualisht nuk ka ndonjë përkufizim të aprovuar në nivel global mirëpo shtetet dhe organizatat ndërkombëtare e përkufizojnë atë me mjaft ngjajshmëri me njëra tjetrën. Republika e Kosovës e përkufizon infrastrukturën kritike kombëtare si "një aset, sistem apo pjesë të saj të domosdoshme për mirëmbajtjen e funksioneve jetike dhe sociale, shëndetit, sigurisë, mirëqenies ekonomike ose sociale të njerëzve, dhe çrregullimi ose shkatërrimi i së cilës do të kishte një ndikim të konsiderueshëm në Republikën e Kosovës."² Ligji ka përcaktuar gjithsej 11 sektorë të infrastrukturës kritike ndërsa institucion përgjegjës për zbatim dhe mbikëqyrje është Ministria e Punëve të Brendshme. Në përgjithësi, shumica e infrastrukturave kritike janë në pronësi/operim nga sektori privat ndërsa një pjesë më e vogël i takon sektorit publik. Prandaj, të gjitha infrastrukturat të cilat i plotësojnë kriteret për t'u përcaktuar si infrastrukturë kritike, qofshin ato në pronësi/operim nga sektori publik apo privat, janë të obligueshme për zbatimin e këtij ligji.

Bashkimi Evropian përmes Direktivës së Këshillit të BE-së 2008/114/EC të datës 8 dhjetor 2008 për identifikimin dhe përcaktimin e infrastrukturave kritike evropiane dhe vlerësimin e nevojës për të përmirësuar mbrojtjen e tyre, definojnë infrastrukturën kritike si "një aset, sistem ose pjesë e tij e vendosur në shtetet anëtare që është thelbësore për mirëmbajtjen e funksioneve jetësore shoqërore, shëndetin, sigurinë, mirëqenien ekonomike ose sociale të njerëzve dhe prishja ose shkatërrimi i të cilave do të kishte një ndikim të konsiderueshëm në një Shtet Anëtar si rezultat i dështimit për të ruajtur ato funksione."³ Ndërsa Infrastruktura Kritike Evropiane (IKE) definohet si "infrastrukturë kritike e vendosur në Shtetet Anëtare, prishja ose shkatërrimi i së cilës do të kishte një ndikim të konsiderueshëm në të paktën dy shtete anëtare." Rëndësia e ndikimit do të vlerësohet në kushte të kriterëve ndërsektoriale. Kjo përfshin efektet që rezultojnë nga varësitë ndër-sektoriale mbi llojet e tjera të infrastrukturës."⁴

1 Ligji për Infrastrukturën Kritike: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=16313>

2 Po aty

3 Direktiva 2008/114/EC <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:345:0075:0082:EN:PDF>

4 Po aty

Sipas Direktivës 2008/114/EC, procesi i identifikimit dhe përcaktimit të IKE-ve do të realizohet përmes qasjes "hap-pas-hapi" dhe si e tillë ajo fillimisht fokusohet në vetëm dy sektorë prioritarë: Energjia dhe Transporti së bashku më nënsektorët e tyre përkatës. Ndërsa, gjatë procesit të vlerësimit të zbatimit do të vlerësohet nevoja për përfshirje të sektorëve të tjerë.⁵




Shtetet e Bashkuara të Amerikës e përkufizojnë infrastrukturën kritike si "Sistemet dhe asetet, qofshin ato fizike apo virtuale, kaq jetësore për Shtetet e Bashkuara sa paaftësia ose shkatërrimi atyre sistemeve dhe asetëve do të kishin një ndikim dobësues në sigurinë, sigurinë ekonomike kombëtare, shëndetin publik kombëtar ose sigurinë, ose ndonjë kombinim të atyre çështjeve."⁶ Infrastruktura kritike në SHBA përbëhet nga 16 sektorë ndërsa institucion përgjegjës është Agjencia e Sigurisë Kibernetike dhe Sigurisë së Infrastrukturës.

Tabela e mëposhtme pasqyron sektorët e infrastrukturës kritike të përcaktuara nga Republika e Kosovës, BE dhe SHBA.

⁵ Po aty

⁶ Akti Patriot Amerikan: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-107hr3162enr/pdf/BILLS-107hr3162enr.pdf>

SEKTORËT E INFRASTRUKTURËS KRITIKE

 REPUBLIKA E KOSOVËS		 BASHKIMI EVROPIAN		 SHBA	
1	Mallrat e rrezikshme	1	Energjia	1	Sektori Kimik
2	Energjia	2	Energjia Elektrike	2	Sektori i Objekteve Komerciale
3	Shërbimet financiare	3	Nafta	3	Sektori i Komunikimit
4	Ushqimi dhe bujqësi	4	Gazi	4	Sektori i Prodhimit Kritik
5	Objektet dhe hapësirat qeveritare	5	Transporti	5	Sektori i Digave
6	Kujdesi shëndetësor dhe shëndeti publik	6	Transporti rrugor	6	Sektori i Bazës Industriale të Mbrojtjes
7	Teknologjia e informacionit dhe komunikimit	7	Transporti hekurudhor	7	Sektori i Shërbimeve Emergjente
8	Vlerat kombëtare	8	Transporti ajror	8	Sektori i Energjisë
9	Shërbimet publike	9	Transporti ujor brenda vendit	9	Sektori i Shërbimeve Financiare
10	Transporti	10	Dërgesat oqeanike dhe detare dhe portet	10	Sektori i Ushqimit dhe Agrikulturës
11	Furnizimi me ujë dhe ujërat e zeza			11	Sektori i Objekteve Qeveritare
				12	Sektori i Kujdësimit Mjekësor dhe Shëndetit Publik
				13	Sektori i Teknologjisë Informativë
				14	Sektori i Reaktorëve Bërthamorë, Materialeve dhe Mbetjeve.
				15	Sektori i Sistemeve të Transportit
				16	Sistemi i Ujërave dhe Ujërave të Ndotura

POLITIKAT E BE-SË PËR MBROJTJEN E I. INFRASTRUKTURËS KRITIKE

Pas sulmeve terroriste të shtatorit 2001 në SHBA dhe rritjes së kërcënimeve nga sulmet terroriste në Evropë, Komisioni Evropian në vitin 2004 publikoi komunikatën për mbrojtjen e infrastrukturës kritike në luftën kundër terrorizmit.⁷ Si rezultat, në vitin 2006 Komisioni Evropian publikoi Programin Evropian për Mbrojtjen e Infrastrukturës Kritike,⁸ në bazë së cilës do të krijohet korniza ligjore që do të rregullonte mbrojtjen e infrastrukturës kritike Evropiane përmes një Direktive, zhvillimin e masave për përkrahjen e shteteve anëtare për infrastrukturën kritike kombëtare, masave përcjellëse financiare etj.

Në këtë drejtim, në vitin 2008 u miratua Direktiva e Këshillit të BE-së 2008/114/EC e datës 8 dhjetor 2008 për identifikimin dhe përcaktimin e infrastrukturave kritike evropiane dhe vlerësimin e nevojës për të përmirësuar mbrojtjen e tyre.⁹ Ndërsa, në vitin 2019 është publikuar Vlerësimi i Direktivës dhe janë dhënë një numër i rekomandimeve.¹⁰

Sipas Raportit të Vlerësimit të Direktivës, deri në gusht 2018 janë 93 IKE të përcaktuara.¹¹ Nga numri total, 88 janë në sektorin e energjisë ndërsa 5 në sektorin e transportit. Shumica e infrastrukturave të përcaktuara janë në shtetet e Evropës Qendrore dhe Evropën Lindore, ndërsa rreth 60% e numrit të përgjithshëm gjenden në dy shtete anëtare.¹² Infrastrukturat e përcaktuara dhe vendndodhja e tyre janë informata të klasifikuara.

Me 5 dhjetor 2018 në ministerialin BE-Ballkani Perëndimor për Drejtësi dhe Punë të Brendshme, përfaqësuesit e gjashtë shteteve të Ballkanit Perëndimor dhe Komisioni Evropian kanë nënshkruar Planin e Përbashkët në luftimin e terrorizmit për Ballkanin Perëndimor.¹³ Plani përbëhet nga pesë objektiva të cilat ishin planifikuar për t'u zbatuar dëri në dhjetor 2020.

Përderisa katër objektivat e para trajtojnë parandalimin dhe luftimin e terrorizmit dhe ekstremizmit të dhunshëm, objektivi i pestë "Forcimi i mbrojtjes së qytetarëve dhe infrastrukturës", ka planifikuar disa masa të përbashkëta por edhe obligime për secilin

7 Komunikata e KE-së për mbrojtjen e infrastrukturës kritike në luftën kundër terrorizmit: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0702&from=GA>

8 Programi Evropian për Mbrojtjen e Infrastrukturës Kritike: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0786&from=EN>

9 Direktiva 2008/114/EC: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0114&from=EN>

10 Vlerësimi i KE për Direktiven 2008/114/EC: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20190723_swd-2019-308-commission-staff-working-document_en.pdf

11 Po aty

12 Po aty

13 Plani i Përbashkët për luftimin e terrorizmit për Ballkanin Perëndimor: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

shtet dhe BE-në.

Ky Plan krijon disa obligime për secilin shtet të Ballkanit Perëndimor, ndërsa më poshtë pasqyrohen vetëm ato që ndërlidhen me infrastrukturën kritike:

- Përmirësimi i mbrojtjes së hapësirave publike sipas Planit të Veprimit Evropian për mbështetje të mbrojtjes së hapësirave publike si dhe të infrastrukturës kritike;
- Përmirësimi i mbrojtjes së hapësirës kibernetike sipas Strategjisë së BE-së për Siguri Kibernetike dhe Direktivës NIS.

Në anën tjetër, Plani kërkon nga BE që në kuadër të dimensionit të jashtëm të Programit Evropian për Mbrojtjen e Infrastrukturës Kritike, të vazhdoj të ftoj shtetet e Ballkanit Perëndimor në identifikimin e projekteve dhe temave konkrete për bashkëpunim, sikurse trajnimet e specializuara dhe promovimi i shkëmbimit të përvojave të mira në punëtoritë e mbrojtjes së infrastrukturës kritike.

Duke u bazuar në këtë Plan, Komisioni Evropian dhe secili shtet i Ballkanit Perëndimor kanë nënshkruar marrëveshjen pune me obligimet përkatëse për periudhën 2019-20, ndërsa Republika e Kosovës e ka nënshkruar marrëveshjen në tetor 2019.¹⁴ Sipas Zyrës së BE-së në Kosovë, në bazë të kësaj marrëveshje Kosova duhet të krijoj mekanizimin institucional në MPB, një mekanizëm për shkëmbimin e informatave në mes të sektorit publik dhe privat si dhe hartimin e PSO-ve.¹⁵ Siç shpjegohet më detajisht tek Kapitulli III, këto mekanizma ende nuk janë krijuar dhe funksionalizuar nga MPB.

Mbrojtja e infrastrukturës kritike është një fushë relativisht e re për Republikën e Kosovës dhe shtetet tjera të Ballkanit Perëndimor, dhe këto shtete përballesh me kapacitete të limituara në zhvillimin e politikave dhe zbatimin e tyre në praktikë. Rasti i Kosovës është shembulli konkret se si është hartuar legjislacioni me mbështetjen e partnerëve zhvillimor ndërsa zbatimi në praktikë përballet me sfida të shumta për shkak të mungesës së kapaciteteve vendore dhe mungesës së një projekti për mbështetje në zbatim të ligjit.

Duke marrë parasysh që mbrojtja e infrastruktura kritike ka dimension transnacional dhe se shtetet tjera të Ballkanit Perëndimor ende nuk kanë miratuar një kornizë përkatëse ligjore, është i domosdoshëm përfshirja e Komisionit Evropian në ofrimin e asistencës si përmes projekteve specifike për secilin shtet po ashtu edhe projekteve rajonale për të siguruar një qasje gjithëpërfshirëse të shteteve të Ballkanit Perëndimor në mbrojtjen e infrastrukturës kritike. Përfshirja e Komisionit Evropian është i nevojshëm pasi që kemi të bëjmë me transpozim të një direktive të BE-së që ndihmon në harmonizimin y legjislacioneve vendore me atë të BE-së, por mbështetja nga ana e Komisionit Evropian gjithashtu është zotim që buron nga Plani i Përbashkët në luftimin e terrorizmit për Ballkanin Perëndimor.

Mbrojtja e infrastrukturës kritike është segment i cili ndikon jo vetëm në mbarëvajtjen e funksioneve vitale të sigurisë, ekonomisë, shëndetësisë dhe mirëqenies së një shteti por gjithashtu në atë rajonal dhe Bashkimit Evropian. Duke marrë për bazë ndërvarësitë ndërkombëtare të infrastrukturave, mbështetja e kësaj fushe nga Komisioni Evropian duhet të konsiderohet me prioritet pavarësisht ecurisë së procesit të integritimit Evropian.

¹⁴ Komisioni Evropian: https://ec.europa.eu/home-affairs/news/20191030_commission-authorities-kosovo-endorse-arrangement-counterterrorism_en

¹⁵ Intervistë me Visar Bivolaku, Zyrtar për Politikë, Zyra e BE-së në Kosovë, e zhvilluar përmes email me 18.01.2021

REKOMANDIMI 1

Komisioni Evropian të ofroj përkrahje ndaj Kosovës në zbatimin e Ligjit për infrastrukturën kritike, por edhe projekte rajonale duke u fokusuar fillimisht në përkrahjen e shteteve të Ballkanit Perëndimor në hartimin e kornizës ligjore dhe krijimit të modaliteteve të bashkëpunimit. Është me rëndësi që projektet e tilla të kenë parasysh rolin parësor të institucioneve dhe ekspertizën vendore si dhe të jetë në përputhje me situatën dhe nevojat vendore.

NDËRLIDHJA E INFRASTRUKTURËS KRITIKE ME II. SEKTORËT TJERË TË SIGURISË

Politikat e Qeverisë në fushën e mbrojtjes së infrastrukturës kritike burojnë kryesisht nga sektori i sigurisë, më saktësisht nga Ministria e Punëve të Brendshme si bartëse e këtij sektori. Mbrojtja e infrastrukturës kritike është një nga fushat kryesore të sigurisë nacionale, andaj Strategjia e re e Sigurisë Kombëtare duhet të përfshijë veprime konkrete sektoriale dhe ndërsektoriale në fushën e kornizës ligjore, strategjike, kapaciteteve njerëzore dhe teknologjike. Në anën tjetër në draft Strategjinë e Mbrojtjes të hartuar nga Ministria e Mbrojtjes nuk është përfshirë fare mbrojtja e infrastrukturës kritike përkundër që kjo do duhej të ishte baza e çfarëdo strategjie mbrojtëse. Strategjia e Mbrojtjes është ndër strategjitë më të rëndësishme në nivel shtetëror pas Strategjisë së Sigurisë Kombëtare, andaj është tejet e rëndësishme që ky draft të përmirësohet dhe edhe kjo strategji të planifikoj masa në mbrojtjen e saj.

Sidoqoftë me qenë se këto dy Strategji kyçe ende janë në hartim e sipër, raporti nuk do të përqendrohet në to. Fokusi i këtij raporti do mbetet në dokumentet strategjike dhe politikat ekzistuese të cilat përqendrohen në mbrojtjen e infrastrukturës kritike e të cilat deri më tani janë të përqendruara në këto 4 kategori: emergjencat civile, terrorizmi, siguria kibernetike dhe shërbimet private të sigurisë.

REKOMANDIMI 2

Draft Strategjia e Mbrojtjes të përmirësohet në përputhje me mandatin e ri të FSK-së në funksion të mbrojtjes së integritetit dhe sovranitetit, duke përfshirë edhe mbrojtjen e infrastrukturës kritike përmes veprime konkrete.

2.1. EMERGJENCAT CIVILE

Agjencia e Menaxhimit Emergjent është agjenci ekzekutive në kuadër të MPB-së e cila është përgjegjëse për menaxhim dhe mbrojtje nga fatkeqësitë natyrore dhe fatkeqësitë tjera. Qeveria e Republikës së Kosovës në vitin 2010 ka miratuar dy politika të cilat zbatojnë një qasje gjithëpërfshirëse në reagim ndaj fatkeqësive natyrore dhe incidenteve të tjera: Plani i Reagimit Kombëtar¹⁶ dhe Sistemi i Integruar i Menaxhimit të Emergjencave.¹⁷ Të dy këto dokumente trajtojnë koordinimin e aktiviteteve në menaxhimin e emergjencave dhe incidenteve në aspekt të përgjithshëm, duke

¹⁶ Plani i Reagimit Kombëtar: <https://ame.rks-gov.net/content/templates/ame/uploads/2020-10/Plani%20Reagimit%20Kombetar.pdf>

¹⁷ Sistemi i Integruar i Menaxhimit të Emergjencave: <https://ame.rks-gov.net/content/templates/ame/uploads/2020-10/SIME%20i%20Miratuar.pdf>

përfshirë edhe ndaj infrastrukturës kritike ku përmendet në shumë raste.

Duke u bazuar në Planin e Reagimit Kombëtar, MPB është përgjegjëse për rishikimin dhe plotësimin e saj çdo 4 vite apo më shpesh sipas vlerësimit të Ministrit të MPB-së. Në anën tjetër, Sistemi i Integruar i Menaxhimit të Emergjencave parasheh rishikimin e saj në ciklin 2 vjeçar. Në faqen zyrtare të Zyrës së Kryeministrit, MPB-së dhe AME-së janë të publikuara vetëm dokumentet e miratuara në vitin 2010 që do të thotë që këto dy dokumente nuk janë rishikuar. Prada, duke marrë parasysh ndryshimet në kornizën ligjore dhe politikave, kërcënimeve dhe rreziqeve të reja, krijon domosdoshmërinë e rishikimit të të dy dokumenteve sa më parë.

Në anën tjetër, duke u bazuar në Ligjin për Mbrojtje nga Fatkeqësitë Natyrore dhe Fatkeqësitë tjera, në vitin 2020 është miratuar Rregullorja e Qeverisë Nr.25/2020 për metodologjinë e hartimit të vlerësimit të rrezikshmërisë e cila ka shfuqizuar Rregulloren e Qeverisë 28/2012 mbi metodologjinë e zhvillimit të vlerësimit të rrezikut.¹⁸ Rregullorja e re obligon hartimin e vlerësimit nga të gjithë personat juridik që posedojnë apo menaxhojnë me objekteve apo reparte në të cilat janë të pranishme materiet e rrezishme dhe personat juridik veprimtaria e të cilëve është e lidhur me objektet e infrastrukturës kritike. Sipas neni 5 janë të përcaktuara pjesët integrale të vlerësimit të cilat janë mjaftë të ngjajshme me nenin 9 të ligjit për infrastrukturën kritike. Për më tepër, rregullorja përmes nenit 10 ka rregulluar vlerësimin dhe pasojat e infrastrukturës kritike duke theksuar se ajo duhet të në bazë ligjit për infrastrukturën kritike.¹⁹ Zbatuesi i kësaj rregullore duhet të siguroj që të mos ketë ndonjë mbivendosje të kësaj rregullore me ligjin për infrastrukturën kritike dhe në rast se një gjë e tillë haset në praktikë atëherë kjo rregullore duhet të rishikohet menjëherë. Megjithatë, do të ishte më e preferueshme që kjo rregullore të mos trajtonte fare infrastrukturën kritike pasi që kjo fushë është rregulluar me legjislacion primar. Për më tepër, nxjerrja e kësaj rregullore ka vendosur obligime shtesë për pronarët/operatorët e saj dhe në këtë mënyrë ajo krijon duplikime dhe shkakton konfuzion tek operatorët/pronarët.

REKOMANDIMI 3

Të rishikohet sa më parë Plani i Reagimit Kombëtar dhe Sistemi i Integruar i Menaxhimit të Emergjencave duke marrë parasysh situatën aktuale në kornizën ligjore, politikave, kornizës institucionale si dhe rreziqeve dhe kërcënimeve. Gjithashtu, të analizohet urgjentisht përputhshmëria e Rregullores mbi metodologjinë e zhvillimit të vlerësimit të rrezikut me ligjin për infrastrukturën kritike pasi që ka elemente të cilat mund të krijojnë mbivendosje dhe shkaktojnë konfuzion tek operatorët/pronarët e infrastrukturës kritike.

2.2. TERRORIZMI

Qeveria e Republikës së Kosovës deri më tani ka miratuar tre dokumente strategjike me qëllim të parandalimit dhe luftimit të terrorizmit: Strategjia kundër Terrorizmit dhe Plani i Veprimit 2009–2012, Strategjia kundër Terrorizmit dhe Plani i Veprimit 2012–2017

¹⁸ Rregullorja e Qeverisë Nr.25/2020 për metodologjinë e hartimit të vlerësimit të rrezikshmërisë: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=10293>

¹⁹ Po aty

dhe së fundmi Strategjia kundër Terrorizmit dhe Plani i Veprimit 2018-2022. Mbrojtja e infrastrukturës kritike nga sulmet terroriste është pjesë përbërëse e dy strategjive të para mirëpo nuk dihen veprimet apo masat konkrete të planifikuara meqë Planet e Veprimit janë dokumente të mbyllura për shkak të sensitivitetit.

Në Strategjinë e parë kundër terrorizmit 2009-2012,²⁰ shtylla e tretë e strategjisë "Mbrojtja", ndër të tjera kishte për qëllim uljen e cenueshmërisë dhe eliminimin e mundësive të sulmeve terroriste ndaj infrastrukturës kritike. Në këtë drejtim, si objektivi specifik ishte vendosur: "Fuqizimi i mbrojtjes së Infrastrukturës kritike, objekteve të rëndësishme të veçantë, vendeve me frekuentim të madh të njerëzve, institucioneve dhe autoriteteve të rëndësishme të veçantë vendore dhe ndërkombëtare."²¹

Në Strategjinë e dytë e cila përfshinte periudhën 2012-2017,²² në kuadër të shtyllës së tretë "Mbrojtja" ishte planifikuar "mbrojtja e qytetarëve të Republikës së Kosovës, pronës së tyre si dhe mbrojtjen e infrastrukturës kritike nga të gjitha aktet terroriste". Ndërsa, në shtyllën e katërt "Përgatitja dhe Reagimi" aktiviteti "Hartimi i planeve për mbrojtje dhe skenarëve për reagim të infrastrukturës kritike dhe objekteve të rëndësishme të veçantë."²³

Në anën tjetër, Strategjia kundër Terrorizmit dhe Plani i Veprimit 2018-2023,²⁴ së paku në pjesën narrative, nuk ka ndonjë referencë në lidhje me mbrojtjen e infrastrukturës kritike. Megjithatë, kjo strategji është aktualisht në fazën e fuzionimit me strategjinë kundër ekstremizmit të dhunshëm dhe deri më tani strategjia ende nuk është vendosur në platformën e konsultimeve publike. Megjithatë, MPB si bartëse e kësaj strategjie duhet të planifikojë veprime në mbrojtjen e infrastrukturës kritike nga sulmet terroriste, duke përfshirë ndër të tjera edhe obligimet që burojnë nga Marrëveshja Pune për zbatimin e Planit të Përbashkët për Luftimin e Terrorizmit për Ballkanin Perëndimor, më saktësisht nga objektivi i pestë.

Në përgjithësi, nuk dihen veprimet konkrete që janë planifikuar dhe realizuar në kuadër të strategjive kundër terrorizmit në fushën e mbrojtjes kritike pasi që planet e veprimit janë dokumente të kufizuara dhe nuk janë të publikuara. Policia e Kosovës nuk i është përgjigjur pyetjeve të paraprashtrua në lidhje se çfarë veprime janë ndërmarrë nga Drejtoria Kundër Terrorizmit në mbrojtjen e infrastrukturës kritike nga sulmet terroriste.

REKOMANDIMI 4

Strategjia e re kundër ekstremizmit të dhunshëm dhe terrorizmit duhet të përfshijë veprime konkrete në mbrojtjen e infrastrukturës kritike nga sulmet terroriste, duke përfshirë obligimet nga Marrëveshja Pune për zbatimin e Planit të Përbashkët për Luftimin e Terrorizmit për Ballkanin Perëndimor

20 Strategjia kundër terrorizmit 2008-2012: <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategjia>

21 Po aty

22 Strategjia kundër terrorizmit 2012-2017: http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategjia_kunder_Terrorizmit_2012-2017.pdf

23 Po aty

24 Strategjia kundër terrorizmit 2018-2022: <https://mpb.rks-gov.net/Uploads/Documents/Pdf/AL/46/STRATEGJIA%20SHTET%C3%8BRORRE%20KUND%C3%8BR%20TERRORIZMIT%20DHE%20PLANI%20I%20VEPRIMIT%202018%20E%2080%93%202023.pdf>

2.3. SIGURIA KIBERNETIKE

Qeveria e Republikës së Kosovës në janar 2016 ka miratuar Strategjinë e parë për Sigurinë Kibernetike dhe Plani i Veprimit 2016–2019²⁵ duke u bërë në atë kohë vendi i dytë në Ballkanin Perëndimor pas Malit të Zi që kishte aprovuar një strategji të tillë. Kjo strategji i ka kushtuar rëndësi të veçant mbrojtjes së infrastrukturës kritike të informacionit, duke e vendosur atë si objektivin strategjik të parë të strategjisë. Në kuadër të këtij objektivi është vendosur si objektivi specifik "Identifikimi i infrastrukturës kritike të informacionit" ndërsa tek objektivi i dytë strategjik "Zhvillimi institucional dhe ngritja e kapaciteteve" hartimi i Ligjit për Infrastrukturën Kritike.²⁶ Në përgjithësi, në këtë dokument strategjik termi "infrastrukturë kritike" përdoret në mase të madhe – 40 herë. Aktualisht, nga MPB është duke u hartuar Strategjia e re për sigurinë kibernetike e cila ende nuk është publikuar në platformën e konsultimeve publike. Strategjia e re duhet të hartohet sipas Strategjisë së BE-së për Siguri Kibernetike dhe të vazhdojë të planifikoj veprime në mbrojtjen e infrastrukturës kritike dhe infrastrukturës kritike të informacionit.

Në anën tjetër, në vitin 2019 Qeveria miratoi Koncept Dokumentin për Sistemet e Informacionit dhe Masat e Sigurisë së Rrjeteve i cili u hartua nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik.²⁷ Në bazë të opsionit të rekomanduar, ishte planifikuar nxjerrja e Ligjit mbi Masat e Sigurisë për Rrjetet dhe Sistemet e Informacionit dhe transpozimi i Direktivës 2016/1148 lidhur me masat për një nivel të lartë të përbashkët të sigurisë së rrjetit dhe sistemeve të informacionit në të gjithë Bashkimin apo sic njihet ndryshe Direktiva NIS. Ky koncept dokument ndër të tjera kishte planifikuar që t'i jep Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik autoritetin për të monitoruar dhe koordinuar aktivitetet në masat e sigurisë së rrjetit dhe sistemeve të informacionit të përdorura si infrastrukturë kritike për sektorin privat dhe publik. Mirëpo, përmbajtja e këtij koncept dokumenti veçanërisht propozimi për hartim e një ligji të veçant krijonte mbivendosje me Ligjin për Infrastrukturën Kritike, ku teknologjia e informacionit dhe komunikimit është njëra nga sektorët e infrastrukturës kritike dhe si e tillë ajo mbulohet nga ligji në fuqi për infrastrukturën kritike. Gjithashtu ky koncept dokument krijonte duplikim dhe konflikt në mes të kompetencave dhe autorizimeve të MPB dhe MZHE.

Megjithatë, draft ligji nuk ishte inicuar nga MZHE dhe nuk ishte përfshirë në programin legjislativ për vitin 2020²⁸ pasi që në vitin 2019 MPB kishte filluar me hartimin e draft ligjit për sigurinë kibernetike i cili gjithashtu transponon pjesërisht Direktivën NIS. Për më tepër, do të transpozohet pjesërisht edhe Direktiva (BE) 2013/40 të Parlamentit Evropian dhe Këshillit të datës 12 Gusht 2013 për sulmet kundër sistemeve të informacionit që zëvendëson Vendimin Kornizë të Këshillit 2005/222/JHA²⁹ dhe Konventa e Budapestit

25 Strategjia Shtetërore për Sigurinë Kibernetike 2016–2019: https://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Strategjia_Shteterore_per_Sigurine_Kibernetike_dhe_Plani_i_Veprimit_2016-2019_per_publicim_1202.pdf

26 Po aty

27 Koncept Dokumentin për Sistemet e Informacionit dhe Masat e Sigurisë së Rrjeteve i cili u hartua nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik: <https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2019/10/Koncept-Dokumenti-per-Masat-e-Sigurise-se-Rrjeteve-te-Sistemeve-te-Infomacionit-shq.-1.pdf>

28 Programi Legjislativ 2020: <https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2020/12/Programi-Legislativ-p%C3%ABr-vitin-2020-i-p%C3%ABrdit%C3%ABsuar.pdf>

29 Direktiva 2013/40: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0040&from=EN>

të Këshillit të Evropës për krimin kibernetik e vitit 2001.³⁰ ndërsa nuk është proceduar për miratim në Qeveri. Prandaj, MPB duhet të finalizoj draft ligjin duke siguruar që të mos ketë mbivendosje në mes të këtij draft ligji dhe Ligjit për infrastrukturën kritike.³¹ për vitin 2021 ka planifikuar hartimin e Projektligjit për Masat e Sigurisë së Rrjeteve dhe Sistemeve të Informacionit, i cili krijon mbivendosje me ligjin për infrastrukturën kritike dhe draft ligjin për sigurinë kibernetike.

Draft ligji për sigurinë ka përfunduar procesin e konsultimeve publike me 11 gusht 2020,³² ndërsa nuk është proceduar për miratim në Qeveri. Prandaj, MPB duhet të finalizoj draft ligjin duke siguruar që të mos ketë mbivendosje në mes të këtij draft ligji dhe Ligjit për infrastrukturën kritike.

REKOMANDIMI 5

Të miratohet sa më parë ligji për sigurinë kibernetike dhe strategjia e re për sigurinë kibernetike në përputhshmëri me Strategjinë e BE-së për Siguri Kibernetike dhe legjislacionin përkatës të BE-së, duke siguruar që të mos ketë mbivendosje të mbikqyrjes institucionale dhe konflikt të dispozitave ligjore me ligjin për infrastrukturën kritike. Për më tepër, të rishikohet iniciativa për hartimin e ligjit për Masat e Sigurisë së Rrjeteve dhe Sistemeve të Informacionit i cili krijon mbivendosje me ligjin për infrastrukturën kritike dhe draft ligjin për sigurinë kibernetike.

2.4. SHËRBIMET PRIVATE TË SIGURISË

Kompanitë private të sigurisë ofrojnë shërbimet e tyre duke u bazuar në Ligjin Nr.04/L-004 për shërbimet private të sigurisë³³ i cili ka hyrë në fuqi në vitin 2011 dhe është ligji i parë që rregullon këtë fushë. Në bazë të këtij ligji, MPB licenson dhe autorizon kompanitë në kryerjen e shërbimeve themelore dhe të specializuara. Aktualisht, shërbimet e sigurimit ofrohen për 5 fusha: themelore, mbrojtjes së afërt, transportit të parave të gatshme, vëzhgimit elektronik të pronës, dhe sigurimit të tubimeve publike. Siç mund të shihet, në legjislacionin aktual mungon shërbimi i sigurimit për infrastrukturën kritike por në kohën e miratimit të ligjit për shërbimet private të sigurisë ka munguar baza ligjore për infrastrukturën kritike. Gjithsesi, në praktikë kompanitë private të sigurisë kanë ofruar shërbimet e tyre për infrastruktura të sektorëve të ndryshëm si energjia, furnizimit me ujë, ushqimit, etj., të cilat i plotësojnë kriteret për t'u konsideruar si infrastruktura kritike. Kjo do të thotë që kompanitë private të sigurisë vazhdojnë të ofrojnë shërbime të sigurisë për infrastruktura kritike, mirëpo të cilat nuk janë përcaktuar ende, pa përfunduar ndonjë trajnim të specializuar të parapaparë për

30 Konventa e Budapestit <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680081561>

31 Programi Legjislativ 2021: https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2021/05/Final_Programi-Legjislativ-per-vitin-2021_12.05.2021.pdf

32 Draft ligji për sigurinë kibernetike: <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=40905>

33 Ligjin Nr.04/L-004 për shërbimet private të sigurisë: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2741>

ofrimin e këtyre shërbimeve duke vënë në rrezik asetet dhe sistemet të cilat ofrojnë shërbime jetike.

Andaj, me qëllim të ndryshimit të ligjit të lartcekur në mars të vitit 2016 Qeveria ka miratuar Koncept Dokumentin për rregullimin e shërbimeve private të sigurisë dhe që nga ajo kohë ende nuk është miratuar ligji i ri për shërbimet private të sigurisë.³⁴ Draft ligji ka përfunduar konsultimet publike me datën 3 dhjetor 2019³⁵ ndërsa ende nuk është proceduar për miratim në Qeveri. Duke u bazuar në draftin e publikuar, në kuadër të llojeve të shërbimeve është shtuar shërbimi i sigurisë për infrastrukturat kritike duke vendosur edhe kushte të veçanta për kompanitë që aplikojnë për pajisje me licensë për ofrimin e shërbimeve të sigurimit.³⁶ Vendosja e kushteteve dhe kriterëve të veçanta për licensim të kompanive private që ofrojnë shërbime të sigurisë për infrastrukturat kritike është mjaft e qëlluar pasi që i specializon kapacitetet e kompanive private në ofrimin e shërbimeve të sigurisë ndaj infrastrukturave kritike.

Miratimi i këtij ligji ka shumë rëndësi pasi që kompanitë private të sigurisë ofrojnë shërbime të sigurisë ndaj infrastrukturave kritike, qoftë ato në pronësi/operim nga sektori publik dhe privat.

REKOMANDIMI 6

Të finalizohet dhe procedohet sa më parë për miratim ligji i ri për shërbimet private të sigurisë, në mënyrë që të specializohen kompanitë private të sigurisë në ofrimin e shërbimeve të sigurisë për pronarët/operatorët e infrastrukturës kritike.

34 Koncept Dokumenti për rregullimin e shërbimeve private të sigurisë: http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Koncept-dokumenti_per_Rregullimin_e_sherbimeve_private_te_sigurise_ne_Republiken_e_Kosoves_-_MPB.pdf

35 Projektligji për shërbimet private të sigurisë: <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=40820>

36 Po aty.

RREGULLIMI LIGJOR I INFRASTRUKTURËS KRITIKE III. NË REPUBLIKËN E KOSOVËS

3.1. PROCESI I HARTIMIT TË LIGJIT PËR INFRASTRUKTURËN KRITIKE

Procesi i rregullimit ligjor në fushën e mbrojtjes së infrastrukturës kritike është inicuar nga MPB në vitin 2014 përmes hartimit të Koncept Dokumentit për Identifikimin dhe Mbrojtjen e Infrastrukturës Kritike, i cili është miratuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës në vitin 2015. Ky Koncept Dokument ka zbatuar një qasje gjithpërfshirëse ndaj kërcënimeve dhe rreziqeve, pra duke përfshirë ato nga terrorizmi, fatkeqësitë natyrore dhe incidentet tjera.

Gjatë analizës së kësaj problematike, grupi punues është mbështetur kryesisht në Programin Evropian për Mbrojtjen e Infrastrukturës Kritike dhe Direktivën 2008/114/EC. Në përfundim, si opsion i rekomanduar është propozuar hartimi i një ligji të veçantë për infrastrukturën kritike, i cili opsion është aprovuar nga Qeveria.

Në anën tjetër, hartimi i projektligjit për infrastrukturën kritike është filluar në vitin 2016 nën udhëheqjen e MPB. Grupi Punues është përbërë nga gjitha institucionet qendrore të sektorëve të cilat kanë përgjegjësi në sektorët e ndryshëm të infrastrukturës kritike si dhe partnerët zhvillimor ndërkombëtar.

Ligji për infrastrukturën kritike është hartuar duke bashkuar tri qasje apo koncepte: 1) koncepti i BE-së kryesisht përmes Direktivës 2008/114/EC por edhe publikimeve përkatëse të Komisionit Evropian ; 2) koncepti kroat përmes Ligjit të saj për Infrastrukturë Kritike³⁷ dhe 3) koncepti i SHBA përmes Aktit Patriot Amerikan.³⁸ Koncepti kroat ka dominuar në përmbajtjen e ligjit pasi që ligji kroat ka rregulluar si infrastrukturën kritike kombëtare po ashtu edhe atë Evropiane. Për më tepër, në shumë raste ligjet në Republikën e Kosovës hartohen duke u bazuar në përvojën kroate.

Direktiva 2008/114/EC duke qenë se trajton IKE-në krijon obligime ligjore vetëm për shtetet anëtare të BE-së. Mirëpo, duke qenë se disa shtete në BE nuk kanë pasur në fuqi akt ligjor për infrastrukturën kritike kombëtare, atëherë gjatë transpozimit të kësaj Direktive është rregulluar infrastruktura kritike kombëtare dhe ajo Evropiane, si në rastin e Kroacisë. Shtetet candidate dhe ato potenciale për anëtersim në BE nuk kanë obligim që të transpozojnë Direktivën. Megjithatë, Republika e Kosovës ishte e para që transpozoi këtë Direktivë përmes një qasje të veçantë e cila do të shpjegohet

37 Ligji kroat për infrastrukturën kritike: <https://www.zakon.hr/z/591/Zakon-o-kriti%C4%8Dnim-infrastrukturama>

38 Akti Patriot Amerikan: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-107hr3162enr/pdf/BILLS-107hr3162enr.pdf>

më poshtë.

Fillimisht, duke u mbështetur në përvojën kroate dhe Direktivën 2008/114/EC, u rregullua mbrojtja e infrastrukturës kritike kombëtare përmes pesë neneve të kuadër të Kapitullit II. Më saktësisht, u rregullua së çfarë përfshinë infrastrukturën kritike kombëtare, sektorët, procesi i identifikimit dhe caktimit të listës më infrastrukturën kritike kombëtare. Duke qenë se pjesa më e madhe e infrastrukturave kritike janë në pronësi/operim të sektorit privat, është hartuar një nen i veçantë për bashkëpunimin publiko-privat përmes së cilit Qeveria duhet të ofroj forma të ndryshme të mbështetjes ndaj sektorit privat ku përfshihet edhe stimulim financiar për pronarët/operatorët e infrastrukturës së caktuar si infrastrukturë kritike.

Në Kapitullin III është përcaktuar përmbajtja e Planit të Sigurisë së Operatorit dhe roli i Koordinatorëve dhe zyrtarëve ndërlidhës të sigurisë, e cila kryesisht bazohet në Direktivën 2008/114/EC dhe ligjin kroat.

Ndërsa, Kapitulli IV rregullon infrastrukturën kritike Evropiane ku hartuesi i ligjit ka treguar qasje kreative e cila do të shpjegohet në vijim. Përderisa Direktiva 2008/114/EC e definon infrastrukturën kritike Evropiane si "infrastrukturë kritike e vendosur në "shtetet anëtare," prishja ose shkatërrimi i së cilës do të kishte një ndikim të konsiderueshëm në të paktën "dy shtete anëtare", hartuesi zëvendëson fjalët "shtet anëtar" me "shtet Evropian". Në këtë mënyrë, përfshihen si shtetet anëtare të BE-së po ashtu edhe shtetet e Ballkanit Perëndimor dhe shtetet tjera të Evropës.

Duke marrë parasysh që Republika e Kosovës kufizohet me shtete jo anëtare të BE-së, ekzistojnë infrastruktura kritike në sektorin e energjisë dhe transportit të cilat gjenden në Republikën e Kosovës prishja apo shkatërrimi i të cilave do të kishte ndikim të konsiderueshëm në së paku dy shtete tjera të Ballkanit Perëndimor. Ngjajshëm, ekzistojnë infrastruktura kritike që gjenden në shtetet tjera të Ballkanit Perëndimor shkatërrimi apo prishja e të cilave do të kishte ndikim të konsiderueshëm në të paktën dy shtete tjera. Mirëpo, në mënyrë që përcaktohen infrastrukturën kritike Evropiane nevojitet që shtetet e Ballkanit Perëndimor të transpozojnë Direktivën 2008/114/EC në legjisllacionin e tyre nacional.

Kapitulli V rregullon procesin e monitorimit dhe vlerësimit, mbikëqyrjes, trajtimit të informacionit të ndjeshëm, si dhe masave ndëshkuese. Ky kapitull bazohet në Direktivën 2008/114/EC ndërsa dispozitat për masat ndëshkuese janë marrë nga ligji kroat.

3.2. ZBATIMIT I LIGJIT NË PRAKTIKË

Ekziston pajtueshmëri në spektër të gjërë që Republika e Kosovës ka një kornizë ligjore mjaft të avancuar por zbatimi i saj në praktikë mbetet i mangët apo përcjelllet me sfida. Situatë e ngjajshme është edhe me Ligjin për infrastrukturën kritike i cili deri më tani është i pazbatueshëm.

Sipas përgjigjes së Zyrës së BE-së në Kosovë, nga 29 tetor-1 nëntor 2019 është realizuar misioni i parë i ekspertëve të BE-së të cilët kanë ndihmuar në hartimin e Planin Kombëtar për Mbrojtjen e Infrastrukturës në Kosovë. Ndërsa misioni i dytë ishte planifikuar për 23-27 mars 2020 i cili për shkak të pandemisë është shtyer për një kohë të pacaktuar.³⁹

³⁹ Intervistë me Visar Bivolaku, Zyrtar për Politika, Zyra e BE-së në Kosovë, e zhvilluar përmes email me 18.01.2021

Është me rëndësi që ky mision i ekspertëve të realizohet sa më parë, qoftë edhe përmes platformave elektronike, në mënyrë që të fillohet me zbatimin e Planit të lartcekur i cili është hartuar me qëllim të zbatimit të ligjit.

Në vijim do të pasqyrohet dispozitat ligjore të cilat kanë afat të përcaktuar kohor dhe kërkojnë vemendje të veçantë:

Infrastruktura kritike kombëtare

Në bazë të nenit 4, MPB është obliguar që të krijoj një mekanizëm institucional brenda kornizës së saj tre (3) muaj pas hyrjes në fuqi të ligjit. Kjo do të thotë që ky mekanizëm do duhej të ishte krijuar në korrik 2019. Me 19 dhjetor 2020 Qeveria ka miratuar rregulloren e re për Organizimin e Brendshëm dhe Sistematizimin e Vendeve në MPB,⁴⁰ ku në kuadër të Departamentit për Siguri Publike do të krijohet Divizioni për Infrastruktura Kritike në të cilin do të punojnë gjithsej gjashtë (6) zyrtarë. Tani mbetet që ky mekanizëm të kompletohet me zyrtarë përkatës dhe profesional si dhe të ndërmerren masa në funksionalizimin e plotë të saj duke përfshirë buxhetin dhe kushtet e nevojshme të punës.

Sipas paragrafit 2 të këtij neni, ky mekanizëm do të jetë përgjegjës për hartimin e politikave për infrastrukturën kritike kombëtare, ofrimin e udhëzimeve për mbrojtjen e infrastrukturës kritike, shkëmbimin e informatave për mbrojtjen e infrastrukturës kritike si dhe të udhëheqjen e projekteve për mbrojtjen e infrastrukturës kritike.

Krijimi dhe funksionalizimi i plotë i mekanizmit institucional është baza kryesore në drejtim të zbatimit të ligjit, pasi që i gjithë ligji mbetet jo i zbatueshëm përderisa nuk funksionalizohet ky mekanizëm.

REKOMANDIMI 7

Të themelohet dhe funksionalizohet urgjentisht mekanizmi institucional brenda MPBsë, duke alokuar buxhet të nevojshëm si dhe angazhuar zyrtarë profesional, si dhe të fillohet menjëherë me trajnimin e zyrtarëve dhe hartimin e akteve nënligjore dhe dokumentet tjera përkatëse.

Sektorët e infrastrukturës kritike

Në nenin 5 janë të listuara 11 sektorë të cilët përbëjnë infrastrukturën kritike kombëtare por që kësaj liste mund t'i shtohen edhe sektorë të tjerë përmes një Vendimi të Qeverisë. Në bazë të këtij neni, Qeveria duhet të caktojë nga një koordinator të sektorit ministritë ose institucionin relevant që ka përgjegjësi juridike dhe institucionale mbi atë sektor.

Caktimi i ministritë apo institucionit relevant për të ushtruar rolin e koordinatorit është mjaftë me rëndësi për procesin e identifikimit të infrastrukturës kritike, përcaktimin e kriterëve ndërsektoriale dhe sektoriale si dhe koordinimin e aktiviteteve për mbrojtjen e infrastrukturës kritike brenda sektorëve përkatës.

⁴⁰ Rregullorja (ZKM) –Nr. 01/2021 për Organizimin e Brendshëm dhe Sistematizimin e Vendeve të Punë në MPB: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=36587>

REKOMANDIMI 8

Qeveria të nxjerr sa më shpejtë Vendim për caktimin e ministrive ose institucioneve relevante për të ushtuar rolin e koordinatorit të sektorit, ndërsa MPB në bashkëpunim me Koordinatorët të përgatisin Planin e Punës për secilin Sektor si dhe Planin e Përbashkët.

Identifikimi i infrastrukturës kritike kombëtare

Duke u bazuar në nenin 6, procesi i identifikimit të infrastrukturës kritike udhëhiqet nga MPB në bashkëpunim me institucionet tjera të sigurisë, institucionet qeveritare dhe jo-qeveritare, pronarët dhe operatorët publik dhe privat, si dhe akterët kryesorë ndërkombëtarë.

Më tutje, theksohet se procesi i identifikimit do të bazohet në një analizë gjithpërfshirëse të rrezikut, e bazuar në kriteret sektoriale dhe ndër-sektoriale, të cilat duhet të finalizohen brenda gjashtë (6) muajve pas hyrjes në fuqi të këtij ligji. Pra, ky dokument do duhej të ishte finalizuar deri në tetor 2019.

Supozohet që dokumenti me kriteret ndërsektoriale dhe sektoriale ende nuk është hartuar pasi që nuk janë krijuar mekanizmat përkatës. Hartimi i këtij dokumenti por edhe gjithë procesi i identifikimit varet se kur funksionalizohet mekanizmi institucional në MPB pasi që kjo njësi do të jetë përgjegjëse për udhëheqjen e këtij procesi.

Procesi i identifikimit të infrastrukturave kritike është një ndër veprimet më të rëndësishme për zbatimin e ligjit dhe në planifikimin e masave për mbrojtjen e tyre si nga agjencitë e sigurisë gjithashtu nga pronarët/operatorët e tyre. Pasi të kompletohet procesi i identifikimit të infrastrukturave kritike, atëherë fillon procesi i përcaktimit të tyre siç përcaktohet në nenin 7.

REKOMANDIMI 9

Të fillohet sa më parë me hartimin e kriterëve ndërsektoriale dhe sektoriale në bashkëpunim me institucionet përkatëse dhe me ndihmën e ekspertëve vendorë e ndërkombëtarë, si dhe të trajtohet me prioritet procesi i identifikimit të infrastrukturave të cilat i përmbushin kriteret ndërsektoriale dhe sektoriale.

Caktimi i infrastrukturës kritike kombëtare

Pas përfundimit të procesit të identifikimit dhe prioritizimit të listës së infrastrukturës kritike kombëtare, sipas nenit 7 Qeveria duke u bazuar në propozimet e MPB-së miraton listën me infrastrukturën kritike kombëtare, e cila shqyrtohet dhe rishikohet në baza vjetore dhe i cili është dokument sekret. MPB brenda shtatë (7) dite njofton pronarët/operatorët e infrastrukturës kritike të cilët nuk duhen të shpалosin për publikun

këtë njoftim.

Siç u theksua më lartë, fillimisht duhet të bëhet identifikimi i infrastrukturës kritike dhe të dërgohet lista me propozime për miratim nga Qeveria. Mungesa e miratimit të listës së infrastrukturës kritike çënon jo vetëm në sigurinë e një infrastrukture kritike të veçantë por edhe në sigurinë nacionale në përgjithësi. Lista me infrastrukturën kritike do të ndikonte që institucionet e sigurisë të orientojnë fokusin në mbrojtjen e tyre në një anë, dhe pronarët/operatorët e infrastrukturës kritike në zhvillimin dhe zbatimin e masave të sigurisë në anën tjetër.

REKOMANDIMI 10

Urgjentisht të prioritetizohet, finalizohet dhe miratohet lista me infrastrukturën kritike duke siguruar zbatim të plotë të obligimeve të pronarëve/operatorëve në ruajtjen e tyre.

Bashkëpunimi publiko-privat

Pjesa më e madhe e infrastrukturës kritike është në pronësi apo operim të sektorit privat. Prandaj, bashkëpunimi publiko-privat është një ndër çështjet kryesore në mbrojtjen e infrastrukturës kritike.

Sipas nenit 8, Qeveria përmes MPB-së ka marrë për obligim që të ofroj forma të ndryshme të bashkëpunimit dhe ndihmës ndaj sektorit privat, ku ndër të tjera përfshihet shkëmbi i informatave, ofrimi i trajnimeve etj.

Për më tepër, Qeveria ka paraparë stimulim financiar për pronarët/operatorët e infrastrukturës së caktuar si infrastrukturë kritike. Kjo çështje duhet të rregullohet përmes një akti nënligjor e cila përcakton formën dhe kriteret e ofrimit të stimulimit financiar ndaj pronarëve/operatorëve.

Nuk ka ndonjë information se është punuar në hartimin e ndonjë akti nënligjor apo dokumenti tjetër që vendos themele dhe forcon bashkëpunimin publiko-privat në fushën e infrastrukturës kritike.⁴¹

REKOMANDIMI 11

Të fillohet menjëherë me hartimin dhe miratimin e një akti nënligjor nga ana e Qeverisë për përcaktimin e kushteve dhe kriterëve për ofrimin e mbështetjes financiare ndaj pronarëve/operatorëve të infrastrukturës kritike.

41. QKSS ka dërguar pyetje në MPB në lidhje me këtë çështje por nuk është pranuar ndonjë përgjigje.

PLANI I SIGURISË SË OPERATORIT DHE IV. KOORDINATORËT E SIGURISË

Plani i Sigurisë së Operatorit

Duke u bazuar në nenin 9, të gjithë pronarët/operatorët e infrastrukturave kritike të përcaktuara duhet të hartojnë PSO ose plan ekuivalent brenda nëntë (9) muajve pas pranimit të vendimit të Qeverisë. Ky nen ka vendosur kritereve të veçanta të përmbajtjes së PSO-së në parandalimin dhe mbrojtjen e infrastrukturës kritike nga aksidentet ose incidentet si dhe në sigurimin e vazhdimësisë së punës dhe ofrimit të shërbimeve dhe mallrave. Përmbajtja e PSO shqyrtohet dhe miratohet nga MPB, AME dhe ministria apo institucioni relevant për sektorin përkatës.

Në rastet kur kërkohet, MPB do të ofroj përkrahje në hartimin e PSO-ve. Megjithatë, zbatimi i këtij neni përcjellet me mjaft sfida pasi që ende nuk është krijuar autoriteti për shqyrtim dhe aprovim të PSO-ve: MPB nuk ka funksionalizuar mekanizmin institucional ndërsa Qeveria ende nuk ka caktuar ministritë apo institucionet relevante si Koordinatorë të sektorit. Në anën tjetër, ende nuk janë mbajtur trajnime të autoriteteve përkatëse për hartimin dhe shqyrtimin e PSO-ve. Prandaj, autoritetet publike nuk do të mundë të ofrojnë përkrahje profesionale ndaj pronarëve/operatorëve në hartimin e PSO-ve.

REKOMANDIMI 12

Sa më shpejtë të krijohet dhe funksionalizohet autoritetit për shqyrtimin dhe aprovimin e PSO-ve duke përfshirë trajnimin e tyre, si dhe organizimi i trajnimeve për pronarët/operatorët për hartimin dhe mirëmbajtjen e PSO-ve.

Koordinatorët e sigurisë dhe zyrtarët ndërlidhës të sigurisë

Sipas nenit 10, Ministria apo institucioni relevant i cili është caktuar si Koordinator i Sektorit nga ana e Qeverisë, duhet të caktoj një përfaqësues të saj për të ushtruar rolin e Koordinatorit të Sigurisë ndërsa MPB plotëson rolin e zëvendëskoordinatorit. Emërimi i të dy pozitave do të duhej të bëhej brenda tre (3) muajve pas hyrjes në fuqi të ligjit, e cila deri më tani nuk është realizuar. Në anën tjetër, pronarët/operatorët e infrastrukturës kritike duhet të caktojnë një zyrtar ndërlidhës të sigurisë.

Koordinatorët dhe zëvendëskoordinatorët ushtrjnë ushtrjnë rol tejet të rëndësishëm pasi që janë përgjegjës për bashkëpunim të vazhdueshëm me zyrtarët ndërlidhës të sigurisë dhe koordinimin e veprimeve në mbrojtjen dhe sigurinë e infrastrukturës kritike.

Pozitat e Koordinatorëve dhe zëvendëskordinatorëve ende nuk janë plotësuar nga ana e institucioneve publike, ndërsa zyrtarët ndërlidhës të sigurisë nuk janë caktuar pasi që ende nuk është nxjerrë vendimi i Qeverisë për përcaktimin e infrastrukturave kritike.

REKOMANDIMI 13

Ministritë apo institucionet relevante dhe MPB duhet të caktojnë sa më parë përfaqësuesit e tyre për ushtrimin e funksionit të Koordinatorëve dhe zëvendëskordinatorëve.

Infrastruktura Kritike Evropiane

Ashtu siç është shpjeguar më herët, në mënyrë që një infrastrukturë të konsiderohet si infrastrukturë kritike Evropiane duhet të plotësohet kriteri bazë që ndikimi nga shkatërrimi apo çrregullimi i saj të ketë ndikim në së paku dy shtete.

Sipas nenit 11, sektorët e energjisë dhe transportit, duke përfshirë nënsektorët e tyre përkatës, janë caktuar si prioritarë por nuk përjashtohen edhe sektorët tjerë varësisht nga situata dhe nevoja. Në rajonin e Ballkanit Perëndimor ekzistojnë infrastruktura kritike në sektorin e energjisë dhe transportit shkatërrimi apo çrregullimi i të cilave do të kishte ndikim në së paku dy shtete tjera. Mirëpo, pasi që shtetet tjera të Ballkanit Perëndimor nuk kanë transpozuar Direktivën 2008/114/EC atëherë Republika e Kosovës nuk mund të kërkoj caktimin e ndonjë infrastrukture e cila gjenden qoftë në Republikën e Kosovës apo ndonjë shtet tjetër si infrastrukturë kritike Evropiane. Gjithsesi, MPB duhet të identifikoj infrastrukturat e tilla dhe të kërkoj nga Komisioni Evropian që të angazhohen në mënyrë më aktive në këtë fushë duke kërkuar nga shtetet e Ballkanit Perëndimor miratimin e kornizës ligjore.

REKOMANDIMI 14

MPB të angazhohet në identifikimin e infrastrukturës kritike Evropiane, qoftë atyre që gjenden në territorin e Republikës së Kosovës po ashtu atyre që gjenden në ndonjërin nga shtetet e Ballkanit Perëndimor dhe të kërkoj mbështetje nga Komisioni Evropian në përcaktimin e tyre si IKE pasi që këto shtete të miratojnë ligjin e tyre për infrastrukturën kritike.

Aktet nënligjore

Duke u bazuar në nenin 22, MPB duhet të nxjerrë aktet nënligjore brenda gjashtë (6) muajsh nga hyrja në fuqi e këtij ligji. Deri më tani, MPB dhe Qeveria ende nuk kanë hartuar dhe finalizuar asnjë akt nënligjor. Aktet nënligjore janë tejet me rëndësi pasi që ndihmojnë në zbatimin e ligjit dhe mungesa e tyre ndikon që legjislacioni për fushën e infrastrukturës kritike të jetë i pakomplentuar dhe i pazbatueshëm.

REKOMANDIMI 15

MPB urgjentisht të filloj me hartimin e akteve përkatëse nënligjore dhe miratimin e tyre.

KONKLUZION

Kjo analizë ofroi një pasqyrë të detajuar të mbrojtjes së infrastrukturës kritike në Republikën e Kosovës duke u bërë dokumenti i parë i publikuar në këtë fushë. Përderisa MPB ka bërë një punë shumë të mirë në hartimin e ligjit për infrastrukturën kritike, duke e vendosur Kosovën një hap para të gjitha shteteve tjera të Ballkanit Perëndimor, ligji mbetet ende i pazbatueshëm për gati 2 vite që nga data e hyrja e tij në fuqi.

Infrastruktura kritike është segment i cili ndërlidhet me disa fusha të tjera të sigurisë dhe mbrojtjes, më saktësisht me disa dokumente strategjike dhe ligjore të cilat janë në fuqi por edhe disa nisma të reja. Fillimisht, dokumentet strategjike të cilat janë në proces të hartimit si draft Strategjia e Sigurisë Kombëtare, draft Strategjia e Mbrojtjes, draft Strategjia e Terrorizmit dhe draft Strategjia e Sigurisë kibernetike të përfshijnë mbrojtjen e infrastrukturës kritike duke siguruar koordinimin e veprimeve dhe duke shmangur mbivendosjen apo duplikimin e veprimeve. Zyra për Planifikim Strategjik në kuadër të Zyrës së Kryeministrit duhet të koordinoj këtë proces në bashkëpunim me ministritë përkatëse. Në anën tjetër, draft ligji për sigurinë kibernetike duhet t'i kushtoj kujdes hartimit të dispozitave ligjore të cilat mund të shkaktojnë mbivendosje me ligjin për infrastrukturë ndërsad uhet të rishikohet iniciativa për hartimin e Projektligjit për Masat e Sigurisë së Rrjeteve dhe Sistemeve të Informacionit. Tutje, draft ligji për shërbimet private të sigurisë duhet të finalizohen sa më shpejtë.

Analiza ka treguar që ende nuk është krijuar dhe funksionalizuar Divizioni për Infrastrukturë Kritike në MPB, prandaj ky është i hapi i parë që duhet të bëhet me që qëllim të zbatimit të ligjit.

Është evidente që institucionet publike kanë kapacitete tejet të limituara në fushën e infrastrukturës kritike, mirëpo ato kanë pasë kohë të mjaftueshme që deri më tani të sigurojnë mbështetje si nga Bashkimi Evropian apo edhe donatorët tjerë, por ato kanë dështuar që të sigurojnë ndonjë projekt. Mirëpo, mbështetja e pranuar nga instrumenti TAIEX duhet të shfrytëzohet më shumë derisa të sigurohet ndonjë mbështetje më e qëndrueshme dhe afat-gjate. Për shkak të kapaciteteve të limituara dhe kompleksitetit të fushës, duhet të sigurohet sa më parë mbështetje e jashtme në ofrimin e trajnimeve për zyrtarët përkatës.

MPB pasi të funksionalizoj mekanizmin brenda strukturës së saj, duhet që urgjentisht të filloj bashkëpunimin me Zyrën e Kryeministrit, ministritë dhe institucionet përkatëse në përgatitjen e një plani të detajuar për zbatimin e ligjit si dhe hartimin e akteve nënligjore.

Katalogimi në botim (CIP)
Biblioteka Kombëtare e Kosovës "Pjetër Bogdani"

004:007
342.742
343

Politikat e qeverisë në mbrojtjen e infrastrukturës kritike. - Prishtinë : Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë, 2021. - 23 f. ; 24 cm.

Mbrojtja civile
Krimet kompjuterike
Parandalimi

ISBN 978-9951-799-35-5

Aleph [000097651]



ISBN 978-9951-799-35-5



9 789951 799355