

Mateusz Wąsowski

Akademia Sztuki Wojennej w Warszawie

ORCID ID: 0000-0002-1667-1146

Definiowanie interesu społecznego a interesu państwa na podstawie systemów infrastruktury krytycznej RP

Defining the social interest and the interest of the state based on critical infrastructure systems RP

Abstrakt

Choć państwa skupiają w sobie poszczególne jednostki, tworząc zwarte, a czasem przerażające siły, które potrafią wykorzystać i skondensować ukryty potencjał ludności, znacznie częściej można stwierdzić, że interesy państwa nie zawsze pokrywają się z interesem publicznym. Państwo z definicji chce dążyć do swojego rozwoju, rozumianego np. przez wzrost siły roboczej, ekonomicznej, militarnej czy energetycznej – wynikającej z potrzeb dzisiejszego świata. Z drugiej strony, jednostka dzieli swoje priorytety na mniej ambitne (rzeczy przyziemne) płaszczyzny. Oznacza to stabilność finansową wraz z zapewnieniem podstawowych warunków życia – zarówno potrzeb fizjologicznych, jak i poczucia przynależności. Artykuł koncentruje się na interesach, a raczej ambicjach państwa i jednostki w kontekście ich rozwoju, wizualizowanych przez systemy infrastruktury krytycznej w Polsce. Nie wszystkie będą jednakowo postrzegane przez państwo i jednostkę, choć niewątpliwie zostały stworzone dla wspólnego dobra i nadal tak działają. Zależności te tworzą pewien obraz, w którym państwo – istniejące dzięki obywatelom – w pewnym momencie, zapewniając te podstawowe potrzeby egzystencjalne i bezpieczeństwo, zdaje się nie dostrzegać już potrzeb jednostek. Jednostka, poświęcając się samorealizacji i doskonaleniu wynikającemu m.in. z poczucia braku zagrożeń (lub jego zauważalnej minimalizacji), nie dostrzega rozbieżności interesów, co najczęściej jest widoczne w polityce realizowanej przez władze państwowe. Wszystkie te, kluczowe dla obu omawianych podmiotów, elementy będą miały inną hierarchię w swoistych „piramidach potrzeb”, o czym mowa w tym artykule.

Słowa kluczowe: interes państwa; interes jednostki; interes społeczny; infrastruktura krytyczna; systemy infrastruktury krytycznej

Abstract

Although states gather individual units within themselves, creating compact and sometimes terrifying powers that can use and condense the hidden potential of the population, it can be much more often concluded that the interests of the state do not always coincide with the public interest. By definition, the state wants to strive for its development, understood, for

example, by an increase in the workforce, economic, military or energy – resulting from the needs of today's world. The individual, on the other hand, will divide his priorities into less ambitious (mundane things) lines. It means, financial stability along with ensuring the basic living conditions – both physiological needs and a sense of belonging. This article focuses on the interests, or rather the ambitions of the state and the individual, in the context of their development, visualized by the systems of the critical infrastructure in Poland. Not all of them will be perceived identically by the state and the individual, although undoubtedly, they were created for the common good and they still work like that. These dependencies create a kind of picture in which the state – existing thanks to its citizens – at some point in ensuring these basic existential needs and security, seems to not recognize anymore the needs of individuals. The individual, by devoting himself to self-realization and improvement resulting, inter alia, from out of a sense of the lack of threats (or its noticeable minimization), it does not perceive the divergence of interests, which is most often noticeable in the policy pursued by state authorities. All these key elements for both entities under discussion will have a different hierarchy in their “pyramids of needs”, which is discussed in this article.

Keywords: state interest; individual interest; social interest; critical infrastructure; critical infrastructure systems

Wprowadzenie – składowe terminu „interes”

W wielu artykułach, czasopismach, publikacjach naukowych oraz codziennych wypowiedziach występowanie terminu „interes” jest zarówno czymś naturalnym, jak i pożądanym. Odmieniany przez wszystkie możliwe przypadki czy dookreślany słowami takimi jak: jednostki, społeczny, publiczny, prawny, gospodarczy, narodowy, państwowy, podmiotu bezpieczeństwa itp., stanowi przysłowiową kroplę w morzu, stając się niejako wyzwaniem dla odbiorcy w kontekście tego, czym tak właściwie jest omawiane pojęcie i jak należałoby je rozumieć. Gdziekolwiek by nie spojrzeć, tematyka ta będzie poruszana – czy to w środowisku naukowym, zawodowym, czy wśród przyjaciół/znajomych. Nawet Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w swoich zapisach wielokrotnie odnosi się do terminu „interes”. Niezwykle interesujący jest przykład posłów składających ślubowanie przed rozpoczęciem sprawowania mandatu zgodnie z zapisami ustawy zasadniczej, bowiem wypowiedziane słowa: „Uroczycie ślubuję rzetelnie i sumiennie wykonywać obowiązki wobec Narodu, strzec suwerenności i interesów Państwa [...]” (Konstytucja RP, Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483 z późn. zm.), wyrażają uznanie dla omawianej tematyki. Ustawodawca w sposób świadomy bądź nieświadomy w intrygujący sposób niejako rozgranicza obowiązki wobec Narodu i interes Państwa, co już w pewnym stopniu może dać do myślenia, że zbieżność potrzeb Jednostki i Suwerena wcale nie musi być tożsama. Wynikać to może z aspektów czysto semantycznych. Analizując bowiem słowo „obowiązki”, nie utożsamimy go jednoznacznie z „interese”, a niejako z innymi terminami, takimi jak: konieczność, powinność, należność itp. Czym więc właściwie jest rozważane pojęcie i jak należałoby je interpretować?

Encyklopedia PWN podaje następującą definicję interesu: „[łac. *interesse* – być w czymś, brać udział], pojęcie występujące w naukach społecznych i różnie definiowane, związane z kategoriami potrzeba i wartość” (*Encyklopedia PWN*, 2022). Inną niejako definicję można by podać na podstawie diagnozy stanu bezpieczeństwa narodowego *Białej Księgi Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*. Przeczytać tam można, że okres pierwszych wieków państwowości Polskiej do czasu rozbiorów w odniesieniu „do współczesnych interesów i celów strategicznych można zsyntezować w czterech punktach: interesem żywotnym jest posiadanie zdolności do zorganizowania i utrzymania sprawnego państwa; nie wolno zakłócać równowagi między wolnością jednostki czy grupy a odpowiedzialnością za państwo; należy zawsze pamiętać o pielęgnowaniu tożsamości narodowej oraz przeciwdziałać kształtowaniu się niekorzystnej wspólnoty interesów potężnych sąsiadów” (*Biała Księga Bezpieczeństwa*, 2013, s. 29). W przypadku zaś Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego pierwsze już zdanie odnosi się właściwie do omawianego w artykule terminu: „zapewnienie bezpieczeństwa państwa oraz jego obywateli należy do żywotnych interesów narodowych Rzeczypospolitej Polskiej” (Strategia rozwoju, 2013, s. 3). Jednak czym jest wspomniany żywotny interes narodowy i jak należałoby go rozumieć? Według *Słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa* „interesy narodowe są zazwyczaj różnicowane na: interesy żywotne – dotyczące podstaw egzystencjalnych narodu, jego niepodległości i przetrwania w danych warunkach; interesy ważne – gwarantujące trwałe i zrównoważony rozwój narodu; interesy istotne – związane z jakością istnienia i trwania narodu” (Pawłowski, Zdrodowski, Kuliczkowski, 2020, s. 86).

Z przedstawionych informacji wynika niejako, że interes ściśle (wręcz nierozdzielnie) wiązać należałoby z wartością „potrzeby” i „korzyści”, które można byłoby uszczegóławiać na rzecz podejmowanych rozmów czy prowadzonych badań. W sposób wymowny istotę interesu omawia L. Krzyżanowski, wskazując, iż „z pozycją podmiotu w strukturze społecznej związane jest również pojęcie »interesu«, przez który można rozumieć relację między jakimś obiektywnym, istniejącym i przyszłym stanem stosunków społecznych (organizacyjnych), a oceną tego stanu przez podmiot z punktu widzenia korzyści, jakie przynieść ma działanie, których miarą jest dostępność dóbr w szerokim tego słowa znaczeniu” (Krzyżanowski, 1994, s. 177). Wszystko więc tak naprawdę opiera się na elemencie zysku i podejmowanych w tym celu działaniach planistyczno-organizacyjno-strategicznym. Przedstawione treści idealnie komponuje definicja strategii A. Beaufre – jest to sztuka wykorzystania siły do osiągnięcia celów (militarnych) polityki. Dzięki tej definicji zauważalny staje się przejrzystszy obraz, a zarazem znacznie szerszy obszar składowych wchodzących bezpośrednio lub pośrednio w terminologię „interes”. Wywodzić może się on z potrzeb, korzyści, polityki, strategii, niekiedy siły, dyplomacji, wzajemnych stosunków i relacji, posiadanych atutów (sił, środków, zasobów) czy perspektywy czasu w kontekście chociażby planowania długofalowego. Nie jest również powiedziane, że wszystkie te elementy muszą zaistnieć jednocześnie, bądź że tylko one wpisywać się

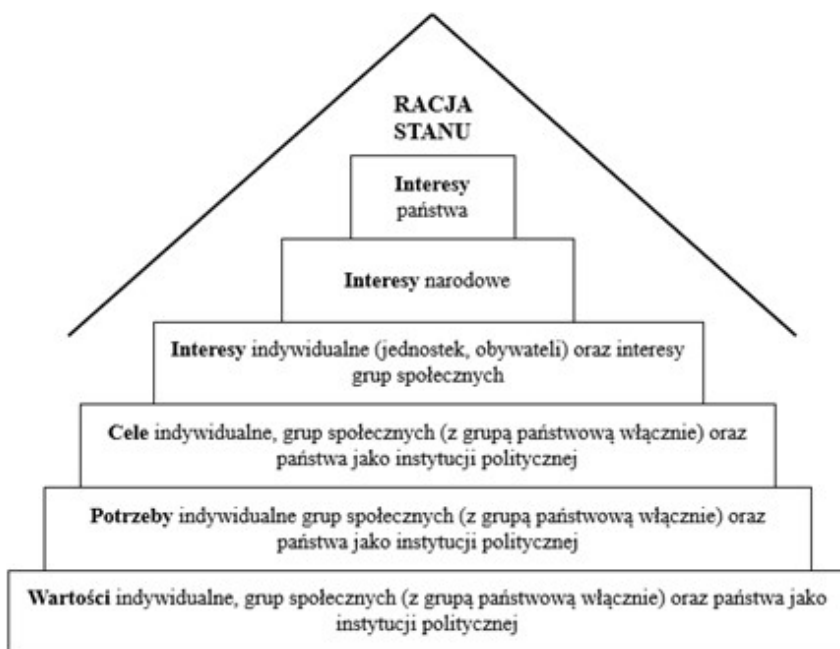
mogą w omawianą tematykę. Wszystko zależy będzie od celów stawianych przez dany podmiot – co i w jaki sposób będzie chciał osiągnąć, jakimi środkami i metodami, czy posiada wystarczające i adekwatne atrybuty do osiągnięcia swoich celów itp., przy czym wszystkie te pojedyncze elementy będą składową terminu „interes”. Ta krótka analiza implikuje konieczność spojrzenia na kwestię omawianego terminu w sposób bardziej dogłębny niż dotychczas, a jednocześnie pozwala na dobitniejsze zrozumienie różnic występujących w kontekście omawianych pojęć, którymi operuje się *de facto* na co dzień.

Interes państwa a interes jednostki

Posiadając już pewien zarys głębokości semantycznej terminu „interes”, można pokusić się o rozszyfrowanie wspomnianego pojęcia w odniesieniu zarówno do podmiotu Suwerena, jak i Jednostki. W początkowych rozważaniach warto zawsze odnieść się do czysto hipotetycznych założeń, nie korzystając z żadnych definicji ani merytorycznych badań, ze względu na świeże i niczym nienakierowane podejście. Znaczenie więc interesu Państwa i interesu Jednostki na pierwszy rzut oka wydawać by się mogło tożsame. Przypuszczalnie rzecz ujmując, zbiorowa społeczność posługująca się wspólnym językiem, wyznająca tożsame wartości oraz chcąca tworzyć wspólną strukturę o końcowej nomenklaturze zwanej „Państwo” powinna interpretować swoje cele i potrzeby w jednym i tym samym kierunku. Również z punktu widzenia podmiotu Suwerena, tak bardzo zależnego od swoich obywateli, dzięki którym możliwe staje się faktyczne i przede wszystkim niewyidealizowane istnienie w rzeczywistości – niepomniejszonej rzeczywistości tego podmiotu, wskazywać by to mogło na dogłębnie zakorzenione relacje jednostka–państwo. Tożsame interesy czy potrzeby winny być zatem przedstawiane jednolitym i powszechnie akceptowalnym głosem. Z czysto teoretycznego podejścia wynikać by mogło, że wspólne istnienie kształtuje wspólne interesy. Z drugiej strony, Państwo nie może istnieć bez swoich obywateli, co sugerowałoby kontekst ciągłego wypełniania interesów jednostki, a nie skupianie się na chociażby dążeniu do zaspakajania własnych potrzeb, np. stania się mocarstwem (co stanowi dalekosiężny cel każdego państwa). Jednostka zaś, która nie musi już się martwić o swoje potrzeby ze względu na zawierzenie ich państwu, poświęca się swoim własnym indywidualnym pragnieniom, pozostawiając wspólnie wykute normy zebranej społeczności na barkach Suwerena, który w oczach obywatela został stworzony właśnie w tym jednym celu – wypełniania interesu jednostki. Suweren ten jednak po zapewnieniu, nazwijmy to – podstawowych wymogów (egzystencji/bezpieczeństwa) stawianych przez obywatela (a szerzej społeczność) – zaczyna realizować niejako własne interesy, wedle niego niezbędne do polepszenia jakości życia jednostki, których *de facto* jednostka ta nie potrzebuje, a na które mimo wszystko przyzwala. Trudno więc jednoznacznie dookreślić kontekst interesu pomiędzy państwem – będącym kulminacyjną formą starań jednostki, a obywatelem – będącym zarówno narzędziem, jak i największym ograniczeniem w rękach państwa.

Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa podaje następującą interpretację interesu państwa, wskazując, iż jest to „zamierzony, docelowy stan państwa we wszystkich jego strefach, wynikających z tożsamości całego społeczeństwa, historycznego dorobku i tradycji, względnie trwałych i żywotnych, również uwzględniających bieżące dążenia i aspiracje społeczeństwa niezbędne do zaspokojenia jego potrzeb” (Pawłowski, Zdrodowski, Kuliczkowski, 2020, s. 86–87). Zauważyć tu jednak należy, że interes państwa nie powinien być utożsamiany bezpośrednio z interesem narodowym; choć w swoich założeniach często odpowiadają one sobie nawzajem, to pojęcie interesu państwa jest szersze niż interesu narodowego.

Rysunek 1. Wartości, potrzeby i cele oraz interesy i racja stanu



Źródło: Kitler, 2011, s. 94.

Stworzony szereg relacji naród–państwo determinuje ich ostateczne miejsce w hierarchii wzajemnych potrzeb oraz uwidacznia obszar zainteresowań. Świetnie zostało to przedstawione na rysunku 1 oraz w książce *Bezpieczeństwo narodowe RP*, gdzie, jak czytamy: „Wartości, potrzeby i cele oraz interesy i racja stanu układają się w swoistej natury gmach (wieżę) współzależnych kategorii i ich treści. Istota przedmiotowej debaty, która ten gmach buduje, zawiera się w tym, że nikt z góry nie może być na pozycji uprzywilejowanej, nikt też nie może znaleźć się na pozycji skazanego na porażkę. Żaden temat nie może być pominięty i żadna kwestia pozabawiona troski zainteresowanych. Jeśli runą fundamenty tegoż gmachu, zawali się

dach, jeśli zaś uszkodzeniu ulegnie dach, fundamenty również się rozpadną” (Kitler, 2011, s. 94–95).

Do pełniejszego zrozumienia, czym charakteryzuje się interes narodowy i co ze sobą niesie, warto zaczerpnąć z niezwykle trafnie uchwyconej definicji prof. W. Kitlera, w której interes ten unormowany został jako „postawy (zachowania), formy ich wyrażania i wszelkie działania na arenie międzynarodowej i wewnątrzpaństwowej, uznawane w danym momencie za ważne dla rozwoju i funkcjonowania państwa (narodu), a więc ukierunkowane na realizację potrzeb i celów narodowych z punktu widzenia oczekiwanych korzyści. To wszelkie zabiegi służące osiągnięciu oczekiwanych stanów rzeczy (rezultatów), zoperacjonalizowane (dostosowane) do procesów, zdarzeń, relacji i reguł wynikających z określonej sytuacji, w jakiej się znajduje państwo” (Kitler, 2011, s. 92).

Ze wspomnianych definicji wynika, że interes narodowy obejmuje wszystkie dziedziny istotne z punktu widzenia przetrwania, niepodległości i dalszej niezakłóconej egzystencji narodu. W kontekście zaś Państwa dotyczyć one będą nie tylko określonego podmiotu, ale całego społeczeństwa i wszystkich jego potencjalnych dziedzin, na które wspomniany wcześniej Suweren się składa i oddziałuje. Należy mieć również na uwadze szereg dziedzin, w których naród i państwo będą się uzupełniać, jednak ostatecznie zauważa się (ze względu na odniesienie do wspomnianych podmiotów), że to właśnie Państwo będzie obejmowało znacznie szersze grono zainteresowań, przez wzgląd na swój charakter i ciągle nieustające pragnienie rozwoju, definiowane już nie tylko przez rodzimą jednostkę, ale wszystkie inne komponenty wchodzące w jego skład oraz relacje, które może nawiązywać przez zajmowaną pozycję. Przykładem może być chociażby zestaw działań podejmowanych w społeczności międzynarodowej z innymi państwami: w teorii Państwo jest traktowane na równi z innymi – czego nie da się powiedzieć o narodzie, który *de facto* mógłby istnieć bez Państwa, lecz jego znaczenie na arenie międzynarodowej byłoby minimalne bądź zerowe.

Miejsce interesu społecznego wedle potrzeb jednostki

Interes jednostki stanowi całkowicie odrębny element rozważań. Największym błędem, jaki można by popełnić podczas analizowania tego terminu, jest utożsamienie go bezpośrednio z interesem społecznym. Nie sposób nie zgodzić się z powszechnym twierdzeniem, że społeczeństwo jest jednym z elementów składowych tworzonych przez jednostki do wyrażania ich wspólnych potrzeb. Należy tu jednak dobitnie zaznaczyć, że nie potrzeb indywidualnych. Z punktu widzenia pojedynczego obywatela społeczeństwo wyraża tylko część elementów, które mogą być zainicjowane przez jednostkę i wydać, nazwijmy to, pożądany owoc większości (w przypadku krajów demokratycznych) – w postaci chociażby zrzeszania się, tworzenia służb, zrywów obywatelskich, praw lokalnych itp., lecz niemożliwe byłoby wyrażenie ich wszystkich, ze względów czysto technicznych. W interesie społecznym nie ma

miejsca na indywidualizm, lecz na powszechne dobro ogółu, które jednostki wspólnie rozpatrują i na które przyzwalają bądź nie (kulminację tego przedsięwzięcia najlepiej uwidacznia państwo). Powodów upatrywać należałoby prawdopodobnie w czystych różnicach międzyludzkich. Należy zauważyć, że pod pojęciem jednostki kryje się tylko i wyłącznie jedna osoba, która posiada własny niezależny pogląd na świat, powszechnie znany bądź nie. Biorąc za przykład Polskę, gdzie liczba ludności oscyluje w przybliżeniu 38 mln, stanowi to – dość dobitne – określenie, że te 38 mln postrzegane i rozpatrywane jako każdy pojedynczy podmiot, posiadający własne niezależne zdanie i odrębne indywidualne potrzeby, determinuje tak naprawdę, jak nadużywane jest to pojęcie w kontekście interesu jednostki a interesu społecznego.

Poparciem dla przedstawionej tezy, rozgraniczającej interes społeczny i jednostki, niech będzie chociażby kontekst prawny. Za przykład można by wziąć Ustawę dotyczącą kodeksu postępowania administracyjnego. W rozdziale 2, art. 7 czytamy, że „W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli” (Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, art. 7, Dz.U. 1960 nr 30 poz. 168 z późn. zm.). Ustawodawca, wspominając o interesie społecznym, raczy odbiorcę kolejnym bardzo intrygującym stwierdzeniem, jakim jest „słuszny interes obywateli”. Pojęcie to stanowić może nie lada zagwozdkę dla odbiorcy – jak należałoby rozumieć takowe wyrażenie? Bazując na owym zapisie, to właśnie organy administracyjne mają być otwarte na wszelkie sugestie zauważalne przez obywatela, jak i daną grupę, będąc świadomymi istnienia ich różnicy interesów. Teza ta w sposób przejrzysty rozgraniczałaby kontekst interesu społecznego i jednostki, których spory muszą być rozstrzygane niejako przez podmioty administracyjne, by końcowa decyzja usatysfakcjonowała wszystkich bądź była pewnego rodzaju konsensusem. Trudno się nie zgodzić również, że przedstawione przez ustawodawcę zapisy zdają się nazbyt ogólne i trudne do klarownej, a zarazem jednoznacznej interpretacji, co spowodowało m.in. rozpatrzenie ich przez Naczelną Sąd Administracyjny w jednej ze spraw (zob. Orzeczenie NSA, I SA/Ka 1744/96 – Wyrok NSA oz. w Katowicach z 20 maja 1998 r.). Artykuł (Rożek, 2016) odnoszący się do wspomnianego orzeczenia zawiera interesujący komentarz autora: „Zgodnie z wyrokiem NSA z 1998 r. interes obywatela nie może być wyprowadzany z własnego tylko jego przekonania opartego na poczuciu krzywdy i nierówności. Idąc za tym tokiem interpretowania przepisu z art. 7 kodeksu postępowania administracyjnego *in fine*, należałoby stwierdzić, że interes ten musi być zgodny z prawem. Dodatkowo należy jeszcze raz podkreślić, iż interes obywateli jest także pojęciem niedookreślonym, wymagającym konkretyzacji” (Rożek, 2016, s. 28–29). Zakłada się teoretycznie, że w państwie demokratycznym wszystkie przedsięwzięcia powinny opierać się na prawie i jemu służyć. Jednostka *de facto* sama stała się fundamentem do budowy tego prawa poprzez stworzenie struktur państwowych. Należy się jednak zastanowić, czy organy winny

stosować się do twardej maksymy *dura lex, sed lex*. Choć – jak wielokrotnie wskazuje Hannah Arendt – rezygnujemy z pewnych przywilejów na rzecz innych i powinniśmy mieć tego świadomość, a nie starać się negować taki stan rzeczy (Arendt, 2020). Niemożliwe więc w tym przypadku staje się mieć prawo i być od niego jednocześnie wolnym.

Próbując ostatecznie wyodrębnić istotę i miejsce interesu społecznego oraz interesu jednostki, zauważalne staje się, że potrzeby społeczne są jakoby szkicem/zarysem potrzeb państwa o mniejszej skali i nasileniu. W kolektywach tych uwagę zwraca się przede wszystkim na potencjalne dobro większości oraz ciągłą i nieustanną analizę sygnalizowanych przez obywateli symptomów mogących wpływać na jakość ich życia. Kontekst zaś odbioru potrzeb pojedynczej osoby pozostaje w granicach i kwestiach czysto indywidualnych, mogących, ale niemuszających, odnajdywać swoje ujście w interesie społecznym bądź interesie państwa. Można by więc założyć, że pojedynczy człowiek jest tylko elementem tzw. burzy mózgow dla społeczeństwa i państwa, przy czym wykorzystując powielane treści, podejmuje się odpowiednie kroki zaradcze. Na szczeblu społeczeństw będą to przede wszystkim samorządy, na szczeblu krajowym naturalnie cała administracja publiczna z rządem na czele. Jednak w kontekście jednostki w większości przypadków o swoje interesy musi zabiegać ona sama z racji naturalnej, indywidualnej, niczym nienakierowanej perspektywy rozwoju.

Postrzeganie infrastruktury krytycznej przez jednostkę i podstawowa charakterystyka systemów

Nie odnosząc się już bezpośrednio do ustawy zasadniczej i podstawowych interesów wszystkich wspomnianych podmiotów (Konstytucja RP, 1997, rozdział I-II), warto w tym jednym przypadku zacytować z Ustawy o zarządzaniu kryzysowym w kontekście terminu, jakim jest infrastruktura krytyczna (IK). Jeśli nie jest się znawcą bezpieczeństwa, czytając bądź słysząc owo wyrażenie, od razu zostaje ono zaszufadkowane w świadomości jako element stosunkowo ważny. Semantyka „infrastruktura” odbierana zostaje najprościej jak to tylko możliwe, czyli jako obiekt bądź rzecz; natomiast „krytyczna” – jako coś na tyle istotnego, że uszkodzenie lub zniszczenie mogłoby wpłynąć na obecnie prowadzone życie podmiotu w sposób negatywny. Ten bardzo uproszczony schemat podejścia do tematyki IK i jej odbierania przez podmioty niemające z nią zbyt wielkiego doświadczenia pozwala uwidocznić, że pomimo niewiedzy, można wyczuć kryjący się w tym interes wielu stron. Posługując się definicją prawną IK, rozumianą jako „systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalne obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców” (Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, art. 3 ust. 2, Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590 z późn. zm.), uwidoczniony zostaje znacznie szerszy obszar zainteresowań. Ustawodawca w dalszej części artykułu

rozgranicza IK na 11 systemów¹, których ochrona i funkcjonowanie zdają się na tyle istotne, że odebrane mogłyby zostać za fundamenty istnienia państwa. Ubolewać można jedynie nad brakiem dokładnego zdefiniowania wspomnianych systemów w ustawie. Przypisywanie chociażby systemowi żywnościowemu tylko i wyłącznie spraw związanych z rolnictwem czy dostępnością produktów na półkach sklepowych stanowi dość lekkomyślne podejście. Potencjalnych definicji należy przez to upatrywać w publikacjach naukowych bądź sporządzonym szczegółowym opisie zawartym w załączniku do Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej, determinującym poszczególne składowe. Zaznaczyć tu należy, że definicje zawarte w planach, programach, strategiach itp. nie posiadają mocy prawnej, co w szerszym znaczeniu odnosi się niejako do „dowolności” ich interpretacji, pozwalając badaczowi na konstruowanie i wysnuwanie własnych teorii.

Mając na uwadze zaakcentowane wcześniej systemy, należałoby pokusić się o ich rozszyfrowanie choćby w małej części, aby możliwe stało się rzetelne przyporządkowanie ich zarówno do interesu jednostki, społecznego, jak i państwa. IK dzielimy na systemy:

- zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa → odnosić należałoby do szeregu przedsięwzięć mających na celu zapewnienie obywatelom dostępu do energii (elektrycznej, ciepłej) poprzez wydobycie i przesył: ropy, gazu czy węgla. Oznacza to, że wszelkie kwestie związane zarówno z importem, jak i eksportem wspomnianych dóbr czy polityką klimatyczną będą wpływały na omawiany system, a przez to na jego poszczególne sektory (zob. Wróbel, 2019, s. 231–253);
- łączności → utożsamiany z możliwościami obiegu informacji. Scharakteryzować można by go przez pryzmat sektorów takich jak: sektor łączności telefonicznej (obejmujące zarówno usługi stacjonarne, jak i mobilne); pocztowy (usługi prowadzone przez np. Poczta Polska S.A.); radiofonii i telewizji (prywatny, jak i państwowy dostęp do informacji zarówno z kraju, jak i ze świata); cyberprzestrzeni (rozumiany jako swobodny dostęp do usług internetowych i wymiany informacji, w tym ochrona użytkowników);
- sieci teleinformatycznych → „zespół współpracujących ze sobą urządzeń informatycznych i oprogramowania, zapewniających przetwarzanie i przechowywanie, a także wysyłanie i odbieranie danych poprzez sieci telekomunikacyjne za pomocą właściwego dla danego rodzaju sieci urządzenia końcowego w rozumieniu ustawy [...] Prawo telekomunikacyjne” (Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną, art. 2 ust. 3, Dz.U. 2002 nr 144 poz. 1204 z późn. zm.). Zgodnie z zaakcentowaną ustawą (Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, Dz.U. 2004 nr 171 poz. 1800 z późn. zm.)

¹ Są to systemy: zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa; łączności; sieci teleinformatycznych; finansowe; zaopatrzenia w żywność; zaopatrzenia w wodę; ochrony zdrowia; transportowe; ratownicze; zapewniające ciągłość działania administracji publicznej; produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych.

„systemy transmisyjne oraz urządzenia komutacyjne lub przekierowujące, a także inne zasoby, w tym nieaktywne elementy sieci, które umożliwiają nadawanie, odbiór lub transmisję sygnałów [...]” (Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, art. 2 pkt 35);

- finansowe → opierający się na czterech podstawowych sektorach: kapitałowym, bankowym, ubezpieczeniowym i budżetowym. Rozumiany jako „ogół norm prawnych oraz zespół instytucji finansowych, których zadaniem jest gromadzenie, dzielenie i wydatkowanie zasobów pieniężnych państwa. Sprawnie funkcjonujący system finansowy ma decydujące znaczenie dla sprawnego funkcjonowania państwa i społeczeństwa” (Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej, Załącznik 1, 2013);
- zaopatrzenia w żywność → „to dziedzina gospodarki, na którą składa się wytworzenie środków produkcyjnych (np. nawozy, pasze) i usługi dla rolnictwa, produkcja i pozyskiwanie surowców żywnościowych, ich przechowywanie i transport, przetwórstwo surowców żywnościowych, obrót towarowy produktami żywnościowymi (magazynowanie i przechowywanie żywności, handel hurtowy i detaliczny, eksport i import) oraz system bezpieczeństwa żywności obejmujący wszystkie składowe łańcucha zaopatrzenia w żywność” (Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej, Załącznik 1, 2013, s. 42);
- zaopatrzenia w wodę → odnosi się przede wszystkim do możliwości pozyskiwania wody pitnej, jej uzdatniania i oczyszczania, transportu i zabezpieczania czy utrzymywania na terenie kraju poprzez chociażby budowę zbiorników melioracyjnych czy zbierania tzw. deszczówki. Odpowiada za odprowadzanie i oczyszczanie ścieków, zabezpieczenie elementów kanalizacji, zwłaszcza w aglomeracjach miejskich, czy minimalizację ryzyka wystąpienia chorób u ludzi w kontekście możliwej epidemii;
- ochrony zdrowia → „obejmuje instytucje oraz ludzi, którzy zapewniają opiekę zdrowotną ludności. Posiada różnych uczestników systemu w zależności od spełnianych przez nich roli, tj.: świadczeniobiorców (klienci), świadczeniodawców (podmioty wykonujące działalność leczniczą), płatnika (Narodowy Fundusz Zdrowia), organy nadzoru i kontroli (Ministerstwo Zdrowia)” (Wróbel, 2019, s. 92);
- transportowe → „przez transport należy rozumieć przemieszczanie ludzi, ładunków (przedmiotu transportu) w przestrzeni przy wykorzystaniu odpowiednich środków transportu. Przemieszczanie dóbr, ludzi i usług stanowi jedną z podstawowych cech charakterystycznych współczesnej gospodarki i społeczeństwa, dlatego sprawnie funkcjonujący system transportowy stanowi jeden z filarów nowoczesnego państwa” (Maciejewski, 2019, s. 288–289);
- ratownicze → utożsamiany z systemem ochrony zdrowia z racji wspólnej idei, jaką jest ratowanie i ochrona życia ludzkiego. Odnosi się do wszelkich działań podejmowanych w celu ratowania życia, zdrowia, mienia i środowiska podmiotów znajdujących się w sytuacji zagrożenia. W ramach systemu funkcjonują

choćby: Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, Państwowe Ratownictwo Medyczne, System Powiadamiania Ratunkowego, ratownictwo – górskie, morskie, górnicze i wiele innych (Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej, Załącznik 1, 2013, s. 67–69);

- zapewniające ciągłość działania administracji publicznej → „oznaczają, zdolność władczą państwa i jego organów lub podmiotów wykonujących funkcje władcze nadane im w ramach zadań przypisywanych przez porządek prawny” (Wróbel, 2016, s. 92–93). Następuje tu podział na organy państwowe i terenowe. Szczególne znaczenie system ten posiada dla społeczności i państwa w dobie kryzysu bądź sytuacji kryzysowych;
- produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych → odnosić należy do wszelkich elementów związanych z substancjami/materiałami niebezpiecznymi, m.in.: ze stosowaniem toksycznych środków przemysłowych, materiałami jądrowymi – w tym wszelkie reaktory, również te badawcze (możliwe źródła promieniowania), stosowaniem bojowych środków trujących, składowanie i przechowywanie substancji niebezpiecznych (w tym kontrolowany transport) itp.

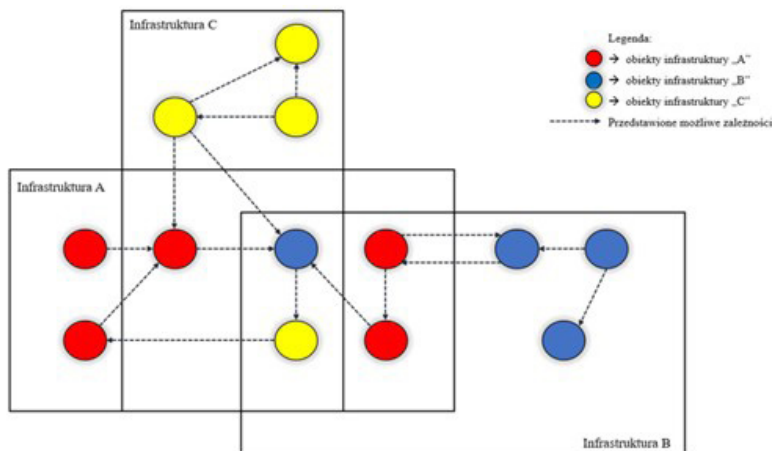
Relacje i oddziaływanie poszczególnych systemów infrastruktury krytycznej na wybrane podmioty – dyskusja

Stosunkowo często bagatelizowanym aspektem jest nieuwzględnianie elementów wzajemnych powiązań/relacji międzysystemowych. Składowe IK mają to do siebie, że pomimo różnego obszaru zainteresowań czerpią z siebie wzajemnie, aby sprawnie wykonywać stawiane przed nimi zadania. Najprostszym przykładem niech będzie zestawienie systemu energetycznego z chociażby systemem ratowniczym bądź transportowym. Choć bezpośrednio surowiec taki jak ropa naftowa w swojej czystej postaci nie może pomóc poszkodowanemu, to zapewnia obsługę sprzętów/pojazdów systemowi ratowniczemu. Również pozyskiwanie zasobów ropopochodnych wiąże się z posiadaniem odpowiedniej infrastruktury transportowej, a tu mowa już czysto o systemie transportu. Niezliczona ilość powiązań stwarza obraz idealnie utkanej sieci: w przypadku uszkodzenia jednego z systemów konsekwencje przekładać się będą również na inne sektory, w mniejszym lub większym stopniu. Zależności te uwidocznione zostały na rysunku 2.

Będąc zaznajomionym z przedstawianymi treściami, warto spróbować w sposób graficzny rozszyfrować interes poszczególnych trzech podmiotów rozumianych jako: jednostka (pojedyncza osoba posiadająca własny i niezależny światopogląd); społeczeństwo (pryzmat organów samorządowych, stanowiących głos konkretnie skondensowanej ludności); państwo (podmiot skupiający wszystko i wszystkich w granicach jego położenia, funkcjonowania i możliwego oddziaływania). Jedną z możliwych propozycji zaprezentowano na rysunku 3. Wyróżnienie poszczególnych podmiotów za pomocą piramid uwidacznia hierarchię wartości, dolne części rozgraniczać

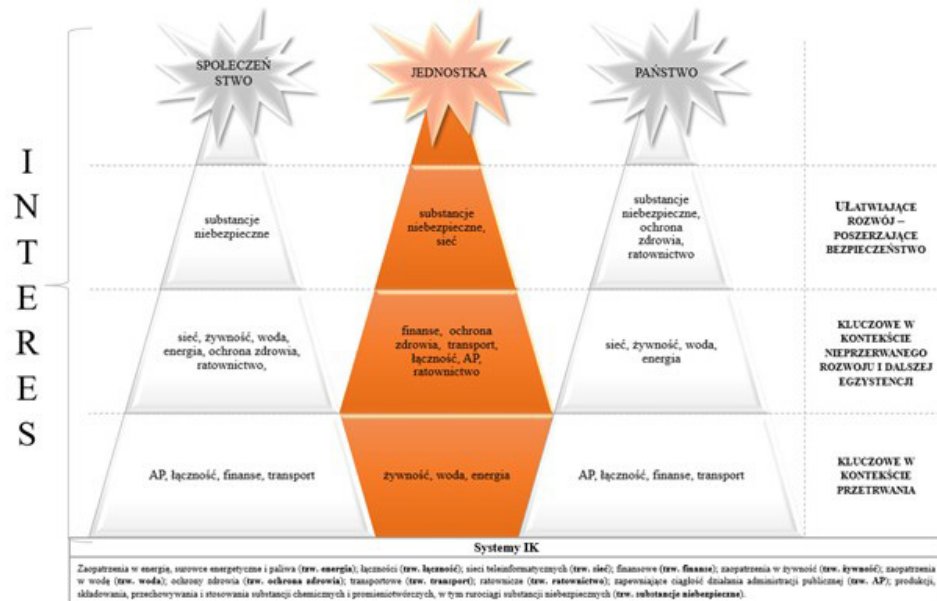
należałyby jako elementy egzystencjalne, a sam szczyt jako zapewnienie danemu podmiotowi wszystkiego, aby ten mógł istnieć w sposób dla niego optymalny. Położenie piramidy jednostki za pozostałymi dwoma, a zarazem jej wyróżnienie, ma świadczyć o znaczeniu człowieka, który kryje się dosłownie za każdą omawianą tematyką.

Rysunek 2. Zależności międzysystemowe



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wykładów prof. W. Lidwy: „Infrastruktura Państwa a Infrastruktura Krytyczna”.

Rysunek 3. Interes poszczególnych podmiotów określony przez systemy infrastruktury krytycznej



Źródło: Opracowanie własne.

Odnosząc się natomiast do hierarchizacji interesów jednostki przez pryzmat egzystencji, człowiek potrzebuje jedynie zasobów wody pitnej i żywności do tego, aby funkcjonować. Nie sposób jednak pominąć w XXI wieku znaczenia energii oraz możliwości produkcji wspomnianych dóbr (żywność) bądź ich przesyłania (woda – wodociągi). Te trzy elementy stanowią niepodważalny kamień węgielny, na którym jednostki się opierają. Kolejnymi składowymi będą systemy pozwalające na nieprzerwany rozwój i egzystencję. Jednostka w tym wypadku będzie potrzebowała sprawnego systemu ochrony zdrowia i ratownictwa do polepszenia i wydłużenia swojego życia. Systemy finansowy, łączności i transportowy zarządzany przez administrację publiczną zapewni obsługę podstawowych elementów, dając jednostce namacalne poczucie bezpieczeństwa i opieki. Na koniec obsługa sieci teleinformatycznej ułatwi w znaczny sposób rozpowszechnianie informacji, a system odnoszący się do substancji niebezpiecznych uwidoczni jedynie szereg działań podejmowanych w celu ochrony życia i zdrowia.

Sprawy mają się zgoła odmiennie w kontekście interesu społeczeństwa i państwa. Zauważyć należy, że fundamenty tych podmiotów będą tożsame, tj.: AP, finanse, łączność i transport. Wynika to z następujących zależności: AP – jest niezbędna w kontekście kierowania danymi przedsięwzięciami czy to na terenie samorządów, czy całego kraju. Zapewnienie konkretnej obsługi wraz z możliwością wydawania poleceń jest niezbędne do trwałej i pewnej egzystencji. Struktury finansowe i transportowe w dużej mierze bronią się same. Nawet w przypadku wystąpienia katastrof tak długo, jak posiada się odpowiedni budżet i sprawną infrastrukturę transportową, można wszystko odbudować. Zwieńczenie tychże potrzeb stanowi łączność, dzięki której możliwe jest realne wykonywanie wszelkich przedsięwzięć. Bez wymiany informacji niemożliwe staje się funkcjonowanie omawianych podmiotów. Kolejny segment zawiera już pewne różnice. Choć energia, żywność, woda, sieć stanowią element niezbędny do dalszego rozwoju przez wzgląd właśnie na jednostkę – sprawiający, że możliwe staje się dalsze funkcjonowanie zarówno państwa, jak i społeczeństwa – nie należy utożsamiać go z potrzebami egzystencjalnymi tych dwóch podmiotów. Suweren oraz działające samorządy potrzebują naturalnie ludzi, lecz w pierwszej kolejności struktur, by mogły działać efektywnie – aby możliwe stało się wykorzystanie rozproszonego potencjału jednostki. Największą różnicą, jaką można byłoby wskazać, jest konieczność zadbania przez wspomniane samorządy o elementy ratownictwa i ochrony zdrowia. Przykład niech stanowi chociażby element ratownictwa, gdzie ochotnicze służby, jak chociażby WOPR, GOPR, TOPR, podejmują natychmiastowe działania (w głównej mierze te lokalne związane ze specyfiką terenu, co nie wpisuje się zbytnio w działania państwa obejmujące całe swoje terytorium). Elementy ratownicze i ochrony zdrowia w interesie państwa znajdować się będą na szczycie ze względu na konieczność sprawnego zarządzania podmiotami i utworzenie konkretnych ram, pozwalających na wykorzystanie pełnego potencjału jednostek. Reszta zaś systemów służyć będzie poszerzaniu i ułatwianiu funkcjonowania podmiotów.

Wnioski

Systemy IK stanowić mogą doskonałą wykładnię interesów najróżniejszych podmiotów. Potrzeby i korzyści z tym związane uwidaczniają się podczas analizy danego obszaru. Jeśli pozna się semantykę danych pojęć, możliwe staje się racjonalne, a przede wszystkim rzeczywiste rozgraniczenie elementów znaczących (koniecznych) od tych, które mogą zostać rozbudowywane/zabezpieczone dopiero w późniejszym czasie. Przypomina to w sposób dość dosadny działania związane z analizą ryzyka i jego ewaluacją. Korzystając z systemów infrastruktury krytycznej, można ponadto zwrócić jeszcze raz uwagę na to, do czego dąży dany podmiot. Choć wszystkie 11 systemów jest niezbędnych zarówno państwu, jak i społeczeństwu czy jednostce – nie muszą one być odbierane tożsamo. Świadomość tego pozwala na lepsze przygotowanie się do zwalczania zagrożeń, a przede wszystkim dostrzeżenie własnych niedoskonałości. Wzajemne elementy powiązań czy wspólna budowa struktur nie świadczą jednoznacznie o tożsamości interesów. Co warto zauważyć, każdy z podmiotów zachowywać się będzie w sposób stosunkowo „samolubny” – oznaczający współdziałanie wtedy, gdy jest to dla niego korzystne, i ochronę podstawowych wartości, gdy jest to niezbędne. Choć jednostka stanowi wykładnię wszystkiego, państwo czy społeczeństwo jako struktury nie zrezygnują z własnego rozwoju. Jednak gdy sytuacja tego wymaga, każdy z podmiotów będzie wspierał siebie nawzajem, aby możliwa stawała się dalsza (wspólna) niezakłócona koegzystencja i rozwój.

Bibliografia

- Arendt, H. (2020). *Kondycja ludzka*. Aletheia.
- Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* (2013). BBN.
- Encyklopedia PWN* (2022). Dostęp 6.03.2022, <https://encyklopedia.pwn.pl/szukaj/interes.html>.
- Kitler, W. (2011). *Bezpieczeństwo Narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*. AON.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483 z późn. zm.
- Krzyżanowski, L. (1994). *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*. PWN.
- Maciejewski, R. (2019). *Problem ochrony infrastruktury krytycznej*. FNCE.
- Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej (2013). *Załącznik 1 – Charakterystyka systemów infrastruktury krytycznej*. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa.
- Orzeczenie NSA (1998). I SA/Ka 1744/96 – Wyrok NSA oz. w Katowicach z 20 maja 1998 r. Dostęp 8.03.2022, http://www.orzeczenia-nsa.pl/wyrok/i-sa-ka-1744-96/podatki_i_inne_swadczenia_pieniezne_do_ktorych_maja_zastosowanie_przepisy_ordynacji_podatkowej/16db1d9.html?q=+I+SA%2FKa+1744%2F96.
- Pawłowski, J., Zdrowski, B., Kuliczkowski, M. (Red.) (2020). *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa*. Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Rożek, K. (2026). Interes społeczny a słuszny interes obywateli na podstawie art. 7 in fine kodeksu postępowania administracyjnego. *Studenckie Prace Prawnicze, Administra-*

tywistyczne i Ekonomiczne, 20, 25–34. Dostęp 8.03.2022, <https://wuwr.pl/sppae/article/view/9011>.

Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022 (2013).

Uchwała Nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie przyjęcia Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022, M.P. 2013 poz. 377.

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. 1960 nr 30 poz. 168 z późn. zm.

Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, Dz.U. 2004 nr 171 poz. 1800 z późn. zm.

Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną, Dz.U. 2002 nr 144 poz. 1204 z późn. zm.

Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590 z późn. zm.

Wróbel, R. (2019). *Przygotowanie podmiotów ochrony infrastruktury krytycznej w Polsce*. FNCE.

Biogram autora

Mateusz Wąsowski – doktorant Akademii Sztuki Wojennej w dyscyplinie nauk o zarządzaniu i jakości. Uczestnik studiów podyplomowych na kierunku zarządzanie kryzysowe we wspomnianej Akademii. Zainteresowania: infrastruktura krytyczna, infrastruktura bezpieczeństwa państwa, zarządzanie ryzykiem, zarządzanie kryzysowe, obrona cywilna, planowanie cywilne oraz kwestie związane z szeroko pojętym bezpieczeństwem ludności cywilnej.