



**CENTRUM
POLITYK
PUBLICZNYCH**

Republika marzeń

Propozycja zmian w Konstytucji RP
w zakresie systemu społeczno-
gospodarczego

**Piotr Arak
Bartłomiej Biga (red.)
Maciej Frączek
Marcin Kędzierski (red.)
Krzysztof Mroczkowski
Anna Zachorowska-Mazurkiewicz**

Małopolska Szkoła Administracji Publicznej

Kraków 2026

Recenzenci

dr hab. Marta Soniewicka, prof. UJ
dr Radosław Żyzik

Autorzy

Piotr Arak
Bartłomiej Biga (red.)
Maciej Frączek
Marcin Kędziński (red.)
Krzysztof Mroczkowski
Anna Zachorowska-Mazurkiewicz

Korekta i skład: Marcin Kukiętka

Wydawca



Małopolska Szkoła Administracji Publicznej
Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie

ul. Rakowicka 16 | 31-510 Kraków

www.msap.uek.krakow.pl

© MSAP UEK, Kraków 2026

ISBN 978-83-68779-01-1

Spis treści

Wstęp	4
1. Społeczna gospodarka rynkowa (i alternatywy)	14
2. Praca	20
3. Własność.....	25
4. Polityka konkurencji i ochrona konsumentów	30
5. Reguły fiskalne	34
6. Polityka monetarna	40
7. Polityka społeczna	44
8. Oświata i wychowanie.....	49
9. Ochrona zdrowia	53
10. Dialog społeczny.....	56
11. Ku Nowej Konstytucji – synteza i perspektywy.....	59
Bibliografia	66

Wstęp

W ostatnich miesiącach z różnych stron debaty publicznej płyną głosy o konieczności otwarcia dyskusji na temat Nowej Konstytucji. Autorzy raportu, jako przedstawiciele środowiska badaczy zajmujących się szeroko rozumianą problematyką społeczno-gospodarczą, chcąc włączyć się w tę dyskusję, postanowili przedstawić zarys systemu społeczno-gospodarczego, który obok kwestii o charakterze polityczno-ustrojowym powinien znaleźć swoje miejsce w nowej ustawie zasadniczej. W tym celu autorzy niniejszego opracowania podjęli się krytycznej analizy wybranych przepisów Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku. Efektem tej analizy jest propozycja kierunkowych zmian, które mogą stanowić inspirację dla konkretnych przepisów Nowej Konstytucji – zarówno w wymiarze ogólnym (system społeczno-gospodarczy i rola państwa w nim), jak i szczegółowym (wybrane obszary polityki publicznej). Raport ten nie jest zatem projektem Nowej Konstytucji, lecz próbą wskazania najważniejszych dylematów i **nakreślenia kierunków pożądaných zmian**, a także zachętą do szerokiej, publicznej dyskusji zarówno w przestrzeni medialnej, jak i z przedstawicielami kluczowych instytucji publicznych.

Polska Konstytucja z 1997 roku określa ustrój gospodarczy kraju przez pryzmat „społecznej gospodarki rynkowej”, opartej na wolności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności. Ta formuła, będąca produktem szczególnego momentu historycznego – transformacji ustrojowej lat 90. XX wieku – próbowała m.in. pogodzić aspiracje do wolnorynkowej nowoczesności z obawami przed społecznymi kosztami kapitalizmu. Problem w tym, że od okresu, w którym opracowywano założenia i ostateczny kształt obecnej ustawy zasadniczej, minęły już trzy dekady, naznaczone szeregiem zmian zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym. Sytuacja gospodarcza i społeczna uległa radykalnej transformacji, której autorzy obecnej ustawy zasadniczej nie mogli przewidzieć. Warto mieć świadomość, że **w trzeciej dekadzie XXI wieku funkcjonujemy w rzeczywistości polikryzysu**. Globalizacja i zmiany geopolityczne, integracja, ale też dezintegracja UE, cyfryzacja, zmiana struktury zatrudnienia, nowe wyzwania demograficzne, kryzysy klimatyczne – to wszystko sprawia,

że konstytucyjne ramy gospodarcze i społeczne wymagają gruntownego przemyślenia. Zwłaszcza że **stoimy w obliczu kroczącego kryzysu konstytucyjnego w obszarze finansów publicznych**, wynikającego z przepisu o limicie długu publicznego.

Nie chodzi przy tym o doraźne reakcje na bieżącą politykę, lecz o stworzenie trwałego fundamentu instytucjonalnego, który będzie chronił podstawowe wartości ekonomiczne i społeczne przed zmiennością. Nowa Konstytucja powinna stanowić nie tyle zbiór „suchych” przepisów prawnych, co raczej **manifest wartości**, które uznajemy za fundamentalne dla państwa polskiego u progu drugiej „ćwiartki” XXI wieku. Odpowiednie sformułowanie zasad gospodarczych i społecznych to nie tylko kwestia techniczna – to deklaracja tego, **jakim państwem chcemy być**.

Konstytucja, jako dokument opisujący filozofię działania państwa, powinna rozpoczynać się od zdefiniowania, czym jest współcześnie państwo i kto je tworzy. Państwo można zdefiniować jako **mechanizm integrujący działania nakierowane na rzecz zapewniania dobra wspólnego**, które to działania są realizowane przez różne podmioty (obywateli, podmioty gospodarcze, podmioty społeczne – ze szczególną rolą rodziny) oraz instytucje władzy publicznej na szczeblu rządowym i samorządowym.

Należy dodać, że jak wskazywał Karl Polanyi w *Wielkiej transformacji* (Polanyi, 2025), mechanizm państwowy współistnieje z dwoma innymi mechanizmami integracji – rynkiem oraz społeczeństwem. Państwo nie powinno ani dominować nad innymi mechanizmami, ani też być przez nie zdominowane, lecz funkcjonować z nimi w ramach **dynamicznej równowagi**. Z jednej strony państwo, rozumiane jako mechanizm, powinno zatem przez swoje regulacje chronić rynek przed jego zawodnościami (skłonnością do powstawania monopolu, asymetrią informacji, nierównowagą negocjacyjną podmiotów wchodzących w transakcje rynkowe etc.), a z drugiej – wspierać społeczeństwo w taki sposób, aby mogło ono odpowiednio realizować swoje funkcje (np. budować kapitał społeczny niezbędny dla sprawnego funkcjonowania zarówno rynku, jak i państwa). Jednocześnie jednak państwo nie powinno przejmować kontroli nad działalnością ani podmiotów rynkowych (chyba że wystąpią ku temu uzasadnione, np. bezpieczeństwem państwa, przesłanki), ani podmiotów społecznych (w duchu pomocniczości). Ze świadomością, że w dobie globalizacji, zmian technologicznych i ewolucji kapitalizmu, a przez to także rosnącej złożoności problemów

publicznych, to właśnie polskie państwo we współpracy z organizacjami międzynarodowymi, w tym przede wszystkim Unią Europejską, powinno stanowić swoisty bastion chroniący praw obywateli.

Warto dodać, że choć państwo jest autonomiczną instytucją wobec mechanizmu rynkowego i mechanizmu społecznego, jego legitymizacja wywodzi się z woli obywateli i wymaga ich zaangażowania. **Państwo to My**. Wspólnym punktem odniesienia pozostaje idea dobra wspólnego – rozumianego nie jako suma interesów jednostkowych, lecz jako przestrzeń wspólnego działania i odpowiedzialności.

W tym kontekście powinna zostać zdefiniowana **idea solidaryzmu jako zasady konstytutywnej dla funkcjonowania wspomnianego mechanizmu państwowego**, która to zasada powinna opisywać relacje pomiędzy poszczególnymi podmiotami tworzącymi państwo. Kluczowym elementem idei solidaryzmu jest troska o słabszych członków wspólnoty – o tych, którzy z różnych powodów nie są w stanie sami sobie poradzić. Troska o ich dobro powinna być zawsze traktowana jako priorytet w działaniu państwa (rozumianego jako mechanizm, a nie tylko instytucje władzy publicznej) na rzecz dobra wspólnego.

Mając to na uwadze, konstytucja powinna zastrzec, że **zasada solidaryzmu musi funkcjonować równoległe z zasadą pomocniczości**. Nie powinno się znosić osobistej odpowiedzialności i ograniczać roli społeczeństwa obywatelskiego, a tym bardziej narzucać obywatelom określonego wyboru. Instytucje władzy powinny przejmować odpowiedzialność za indywidualne problemy obywateli tylko wtedy, kiedy jednostka oraz podmioty prywatne i społeczne nie są w stanie poradzić sobie z zaistniałymi trudnościami lub kiedy zgłoszona zostanie potrzeba uzyskania przez nie wsparcia. W tym kontekście **kluczowym zadaniem państwa jest w konsekwencji tworzenie obywatelom szerokich możliwości wyboru, zgodnie z logiką „i to, i tamto”, a nie „albo to, albo tamto”**. W praktyce oznacza to choćby równoległe wspieranie rozwiązań o charakterze familizacyjnym i defamilizacyjnym, które wbrew potocznemu rozumieniu nie stoją ze sobą w sprzeczności.

W dalszej kolejności Nowa Konstytucja powinna zdefiniować przywołane już pojęcia **dobra wspólnego** oraz **obywatela** – czym owo dobro wspólne jest i kim jest obywatel

(szeroka kategoria rozumiana przez pryzmat praw i obowiązków, a nie przynależności etnicznej, zgodnie ze sformułowaniem: „jeśli chcę być obywatelem i korzystać z przynależnych mi praw, muszę spełniać obowiązki na rzecz wspólnoty”). Wreszcie warto rozważyć wprowadzenie do Nowej Konstytucji kategorii, którą roboczo określamy mianem „**wspólnoty domowej**”, odpowiadającej w przybliżeniu ekonomicznej kategorii gospodarstwa domowego. Nie wchodząc w spory o charakterze światopoglądowym na temat definicji małżeństwa i rodziny, taka „wspólnota domowa” mogłaby odgrywać ważną rolę jako drugi podstawowy podmiot, obok obywatela, tworzący społeczeństwo. W takim ujęciu **społeczeństwo to nie tylko zbiór jednostek, ale także „wspólnota wspólnot”**.

Ponadto Konstytucja powinna zdefiniować główny cel działania państwa jako mechanizmu w wymiarze **teraźniejszym i ponadczasowym**. W perspektywie teraźniejszości nadrzędnym zadaniem państwa jest zapewnienie wszystkim obywatelom: **(1) wielowymiarowego bezpieczeństwa i odporności; (2) sprawiedliwości społecznej** oraz **(3) sprawnego funkcjonowania mechanizmu rynkowego**. W horyzoncie ponadczasowym celem państwa jest „przeniesienie go z przeszłości w przyszłość”, czyli zapewnienie **(4) warunków niezbędnych dla integralnego rozwoju wszystkich obywateli** oraz **(5) przetrwania szeroko rozumianego dziedzictwa narodowego**. Nie można wreszcie abstrahować od ponadnarodowego celu funkcjonowania państwa polskiego jako **(6) międzynarodowego promotora idei solidarności** – powinna bowiem istnieć idea, która stanowi swoistą *differentia specifica* Polski na tle innych państw.

Po określeniu ogólnego celu istnienia państwa, konstytucja powinna zdefiniować następujące pojęcia:

1. **wielowymiarowego bezpieczeństwa i odporności**, rozumianych jako bezpieczeństwo zewnętrzne oraz bezpieczeństwo wewnętrzne w wymiarze: fizycznym, społecznym, egzystencjalnym/ekonomicznym, publicznym/administracyjnym, energetycznym, cyfrowym, zdrowotnym, edukacyjnym etc.;
2. **sprawiedliwości społecznej**, rozumianej jako równość możliwości wszystkich obywateli niezależnie od płci, wieku, pochodzenia społeczno-ekonomicznego czy etnicznego/narodowego, wyznania, poglądów politycznych etc., co w praktyce

oznacza konieczność podejmowania działań na rzecz sprawiedliwości wyrównawczej;

3. **sprawnego funkcjonowania mechanizmu rynkowego**, rozumianego jako sytuacja, w której zapewnione są zasady wolności wymiany, poszanowania własności prywatnej (z precyzyjnie opisanymi warunkami, w których może zostać ograniczone) oraz zasady konkurencji i przeciwdziałania powstawaniu monopolii; w tym kontekście szczególnie istotna jest kwestia ochrony krajowych podmiotów gospodarczych przed praktykami monopolistycznymi globalnych korporacji, w tym zwłaszcza w obszarze nowych technologii;
4. **integralnego rozwoju**, rozumianego jako proces, którego celem jest zapewnienie poprawy dobrostanu każdego obywatela w sposób zrównoważony i wielowymiarowy, przy równoczesnym zapewnieniu warunków dla sprawnego funkcjonowania podmiotów gospodarczych oraz postępu technologicznego;
5. **dziedzictwa narodowego**, rozumianego jako ogół materialnych i niematerialnych artefaktów istotnych z perspektywy funkcjonowania wspólnoty.

Wskazane powyżej zagadnienia ogólne o charakterze systemowym stanowią **swoistą preambułę, czyli ramę normatywną dla działania państwa** w zakresie szczegółowych obszarów polityki publicznej. W dalszej części raportu zaprezentowane zostaną wyniki krytycznej analizy wybranych wymiarów obecnej ustawy zasadniczej oraz kierunkowe wnioski dla twórców Nowej Konstytucji. Całość ma, w zamyśle autorów, stanowić możliwie jak najbardziej holistyczne opracowanie, które może stać się punktem wyjścia do dyskusji o nowym ładzie konstytucyjnym, w tym przede wszystkim pożądanym kształcie systemu społeczno-gospodarczego.

Tabela porównawcza (Konstytucja RP z 1997 r. vs nasza propozycja)

Obszar	Konstytucja 1997	Propozycja Nowej Konstytucji	Uzasadnienie zmian
DEFINICJA PAŃSTWA	Brak jasnej definicji państwa (jedynie częściowy opis w art. 1 i 2).	Państwo jako mechanizm integrujący działania na rzecz dobra wspólnego, realizowane przez obywateli, podmioty gospodarcze, społeczne (ze szczególną rolą rodziny) oraz instytucje władzy publicznej.	Określenie, czym jest państwo i kto je tworzy. Legitymizacja państwa wywodzi się z woli obywateli.
DEFINICJA PAŃSTWA	Brak wyrażonej wprost zasady solidaryzmu jako zasady konstytucyjnej.	Idea SOLIDARYZMU jako zasada konstytucyjna, opisująca relacje między podmiotami tworzącymi państwo, z troską o słabszych członków wspólnoty.	Solidaryzm jako priorytet w działaniu państwa, funkcjonujący równoległe z zasadą pomocniczości.
DEFINICJA PAŃSTWA	Brak	Definicja RODZINY jako wspólnoty osób tworzących wspólne gospodarstwo domowe (wspólnota ekonomiczna i emocjonalna) – szeroka definicja.	Poszerzenie pola znaczeniowego rodziny, aby wsparciem cieszyły się także osoby samotne, w związkach bezdzietnych czy pozamatrzeńskich.
CELE PAŃSTWA	Brak <i>explicite</i> wyrażonych celów.	Cele teraźniejsze: (1) wielowymiarowe bezpieczeństwo i odporność, (2) sprawiedliwość społeczna, (3) sprawne funkcjonowanie mechanizmu rynkowego.	Jasne zdefiniowanie, po co jest państwo w wymiarze bieżącym.
CELE PAŃSTWA	Brak	Cele ponadczasowe: (4) warunki dla integralnego rozwoju obywateli, (5) ochrona dziedzictwa narodowego, (6) międzynarodowa promocja idei solidarności.	Zdefiniowanie długoterminowych celów państwa – „przeniesienie go z przeszłości w przyszłość”.
CELE PAŃSTWA	Fragmentaryczne zapisy o bezpieczeństwie.	Wielowymiarowe BEZPIECZEŃSTWO obejmujące: zewnętrzne, wewnętrzne (fizyczne, społeczne, egzystencjalne/ekonomiczne, energetyczne, cyfrowe, zdrowotne, edukacyjne).	Kompleksowe, horyzontalne podejście do bezpieczeństwa państwa i obywateli.

Obszar	Konstytucja 1997	Propozycja Nowej Konstytucji	Uzasadnienie zmian
USTRÓJ GOSPODARCZY	Spółeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych.	SOLIDARNA gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej, solidarności społecznej oraz PRAWNIE CHRONIONEJ KONKURENCJI.	Zmiana terminologii ze „społecznej” na „solidarną” nawiązuje do dziedzictwa Solidarności. Dodanie konkurencji jako celu konstytucyjnego umożliwi aktywniejszą politykę antymonopolową.
USTRÓJ GOSPODARCZY	Brak	Zasada równego dostępu do rynków cyfrowych i danych jako ogólna zasada ustrojowa.	Odpowiedź na koncentrację rynków cyfrowych i dominację globalnych platform technologicznych (<i>gatekeepers</i>).
USTRÓJ GOSPODARCZY	Brak	Zasada przejrzystości algorytmów (<i>algorithmic accountability</i>) – podmioty o znaczącej pozycji rynkowej muszą działać transparentnie.	Przeciwdziałanie algorytmicznej dyskryminacji i niejawnej koordynacji cenowej przez platformy cyfrowe.
PRACA	Praca pod ochroną państwa. Równe prawa do zatrudnienia, wynagrodzenia, zabezpieczenia społecznego. Polityka pełnego zatrudnienia.	SZEROKIE POJĘCIE PRACY obejmujące pracę odpłatną i NIEODPŁATNĄ (opiekuńczą, domową, wolontariat) – zgodnie ze standardami MOP i ONZ.	Uznanie pracy nieodpłatnej jako integralnej części aktywności gospodarczej. Podstawa do praw z tytułu pracy opiekuńczej.
WŁASNOŚĆ	Brak	<i>Sui generis</i> prawo własności do DANYCH OSOBOWYCH – nowa kategoria „własności informacyjnej” z prawem kontroli nad danymi.	Przeciwdziałanie kapitalizmowi nadzoru i jednostronnemu zawłaszczaniu danych przez korporacje technologiczne.
WŁASNOŚĆ	Brak	Uznanie DÓBR WSPÓLNYCH (<i>commons</i>) i wspieranie procesów UWSPÓLNIANIA (<i>commoning</i>) – oddolnego tworzenia i zarządzania dobrami wspólnymi.	Pluralizm własnościowy: własność prywatna, wspólnotowa, spółdzielcza, publiczna współistnieją i uzupełniają się.
WŁASNOŚĆ	Brak	Ochrona przed WYWŁASZCZENIEM FISKALNYM – mechanizmy chroniące przed wykorzystywaniem systemu podatkowego do faktycznej konfiskaty majątku.	Podatki majątkowe muszą respektować istotę prawa własności; ochrona przed nagłymi zmianami stawek.

Obszar	Konstytucja 1997	Propozycja Nowej Konstytucji	Uzasadnienie zmian
KONKURENCJA	Ochrona konsumentów przed działaniami zagrażającymi zdrowiu, prywatności, bezpieczeństwu oraz nieuczciwymi praktykami.	Ochrona konsumentów POŁĄCZONA z obowiązkiem przeciwdziałania praktykom monopolistycznym, kartelowym i nadużyciom pozycji dominującej (w tym algorytmicznym).	Ochrona konkurencji jako podstawowe narzędzie gwarantowania podmiotowości konsumenta.
REGUŁY FISKALNE	Limit długu publicznego: 60% PKB (3/5 wartości rocznego PKB).	Likwidacja limitu długu publicznego	Dostosowanie do realiów – średnia w UE to już 67%. Większa elastyczność przy zachowaniu dyscypliny fiskalnej na poziomie UE.
REGUŁY FISKALNE	Brak	KONSOLIDACJA FUNDUSZY POZABUDŻETOWYCH (np. fundusze COVID-owe BGK/PFR).	Zapewnienie przejrzystości i kontroli parlamentarnej; zasada jedności finansów publicznych.
POLITYKA MONETARNA	Zakaz pokrywania deficytu przez bank centralny. NBP odpowiada za wartość pieniądza.	Doprecyzowanie, że NBP może stosować ZAKUPY AKTYWÓW (QE) na rynku wtórnym dla stabilności cen i systemu finansowego.	Eliminacja wątpliwości interpretacyjnych. QE nie jest finansowaniem deficytu, lecz narzędziem stabilizacyjnym stosowanym globalnie.
POLITYKA SPOŁECZNA	Zabezpieczenie społeczne. Polityka społeczna uwzględnia dobro rodziny.	POLITYKA SPOŁECZNA jako pojemniejsza kategoria niż „zabezpieczenie społeczne”. Wprowadzenie pojęć: włączenie/inkluzja społeczna, dobrobyt społeczny, bezpieczeństwo socjalne.	Przejście od wąskiego, instrumentalnego podejścia do szerszego, wielosektorowego ujęcia kwestii społecznych.
POLITYKA SPOŁECZNA	Brak	Horyzontalne, przekrojowe podejście do polityki społecznej łączące kwestie pracy, zdrowia, edukacji, mieszkalnictwa. Pojęcia: UBÓSTWO, WYKLUCZENIE SPOŁECZNE.	Odejście od silosowego, sektorowego podejścia na rzecz wielowymiarowego rozwiązywania złożonych problemów.
POLITYKA SPOŁECZNA	Ukierunkowanie na rodzinę (rys chadecki).	Przejście w stronę modelu familizacji opcjonalnej, w którym państwo silnie wspiera rodzinę w zakresie samoopieki, a równocześnie oferuje szeroką paletę zewnętrznych usług opiekuńczych	Zgodność z zasadą równości wobec prawa; uwzględnienie zmian modelu współczesnej rodziny.

Obszar	Konstytucja 1997	Propozycja Nowej Konstytucji	Uzasadnienie zmian
OŚWIATA	Prawo do nauki, bezpłatność szkół publicznych, autonomia uczelni. Brak odniesienia do celów i wartości systemu.	Cel: INTEGRALNY ROZWÓJ CZŁOWIEKA uwzględniający komponenty intelektualne, fizyczne, estetyczne, etyczne, społeczne i duchowe/metafizyczne.	Przygotowanie do rynku pracy powinno być WTÓRNE wobec integralnego rozwoju. Rewolucja AI czyni to jeszcze istotniejszym.
OŚWIATA	Brak	System oświaty obejmuje także OSOBY DOROSŁE I SENIORÓW, którzy mają prawo do integralnego rozwoju wspieranego publicznie.	Edukacja przez całe życie jako prawo konstytucyjne.
OŚWIATA	Brak	AKTYWNE NIWELOWANIE NIERÓWNOŚCI edukacyjnych wynikających ze statusu społeczno-ekonomicznego.	Większa troska o osoby bez optymalnych warunków (kapitałów) do rozwoju.
OŚWIATA	Brak	Szkoła jako „DOM” SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ – reinstytucjonalizacja szkoły jako centrum kultury i hub społeczeństwa obywatelskiego.	Szkoły jako przestrzenie integracji międzypokoleniowej, wykorzystujące infrastrukturę oświatową.
OŚWIATA	Brak	KOMISJA EDUKACJI NARODOWEJ – ponadpolityczna instytucja nadzorująca system oświaty, złożona z różnych interesariuszy.	Zapewnienie trwałości i konsensualności polityki oświatowej niezależnie od zmian politycznych.
OCHRONA ZDROWIA	Prawo do ochrony zdrowia. Równy dostęp do świadczeń. Szczególna opieka dla dzieci, kobiet ciężarnych, osób niepełnosprawnych, w podeszłym wieku.	Zdrowie publiczne rozumiane jako zdrowie FIZYCZNE, PSYCHICZNE oraz SPOŁECZNE (samotność jako „epidemia”).	Uwzględnienie rosnących problemów ze zdrowiem psychicznym i społecznym zgodnie ze standardami WHO.
OCHRONA ZDROWIA	Brak	BEZPIECZEŃSTWO ZDROWOTNE obejmujące tworzenie warunków sprzyjających zdrowiu, PROFILAKTYKĘ zdrowotną i możliwość prowadzenia zdrowego trybu życia.	Bariery w możliwości prowadzenia zdrowego trybu życia jako naruszenie prawa konstytucyjnego.
OCHRONA ZDROWIA	„Osoby niepełnosprawne”, „kobiety ciężarne”, „osoby w podeszłym wieku”.	„Osoby Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI”, „kobiety W CIAŻY”, „osoby NIESAMODZIELNE” (zamiast „w podeszłym wieku”).	Zmiana języka na bardziej włączający i niesztymatyzujący. Niesamodzielnosc może dotyczyć osób nie tylko starszych.

Obszar	Konstytucja 1997	Propozycja Nowej Konstytucji	Uzasadnienie zmian
DIALOG SPOŁECZNY	Dialog społeczny w ramach społecznej gospodarki rynkowej. Zrzeszanie pracowników i pracodawców (triada: pracodawcy, pracownicy, państwo).	SZEROKI DIALOG SPOŁECZNY wykraczający poza „trzy strony” – włączenie organizacji społecznych, samorządu terytorialnego, konsumentów, instytucji kultury.	Demokracja partycypacyjna wymaga włączenia szerszego grona interesariuszy. Ochrona przed monopolizacją dialogu przez wpływowych.
DIALOG SPOŁECZNY	Brak	Dbłość władz publicznych o HIGIENĘ I WYSOKI STANDARD SFERY PUBLICZNEJ, włączając nowe media.	Przeciwdziałanie mediatyzacji sfery publicznej i presji na podważanie praw mniejszości przez większość.

Art. 2.

Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Art. 12.

Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji.

Art. 17.

1. W drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należyтым wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony.
2. W drodze ustawy można tworzyć również inne rodzaje samorządu. Samorządy te nie mogą naruszać wolności wykonywania zawodu ani ograniczać wolności podejmowania działalności gospodarczej.

Art. 20.

Spółeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 21.

1. Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia.
2. Wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem.

Art. 22.

Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.

Art. 24.

Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy.

1. Społeczna gospodarka rynkowa (i alternatywy)

Pojęcie **społecznej gospodarki rynkowej** zostało po raz pierwszy użyte przez niemieckiego ekonomistę Alfreda Müller-Armacka w 1946 roku. Zachodnioniemiecka polityka gospodarcza opierała się w dużej mierze na koncepcji społecznej gospodarki rynkowej, rozumianej jako korekta błędów zarówno leseferyzmu, jak i interwencjonizmu, mająca na celu pogodzenie żywiołu rynkowego z potrzebami społecznymi. Społeczna gospodarka rynkowa (SGR) w Republice Federalnej Niemiec (RFN) była definiowana jako faktyczny ustrój i polityka gospodarcza, zazwyczaj w bliskim powiązaniu z ideowym nurtem ordoliberalizmu, choć jedność ta bywa kwestionowana. Podkreślano również kluczowy element ochrony rywalizacji rynkowej. Gospodarka RFN w okresie zimnej wojny była, w porównaniu z gospodarką francuską, bardziej liberalna i mniej interwencjonistyczna – przykładowo rola udziału własności państwowej w kluczowych podmiotach gospodarczych była znacznie mniejsza.

Twórcy polskiej Konstytucji z 1997 roku użyli tego sformułowania w art. 20, doprecyzowując, że rozumieją ją jako podstawę ustroju gospodarczego opartego na **„wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych”**. To sformułowanie wskazuje na równorzędność wolności, własności i dialogu jako „trzech filarów” społecznej gospodarki rynkowej – zasady, którą zgodnie z ustawą zasadniczą ma kierować się krajowy ustrój gospodarczy.

Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w zakresie art. 20 wskazywało m.in. na dopuszczalność „korygowania praw rynku przez państwo w celu uzyskania realizacji określonych potrzeb społecznych” oraz na szereg innych aspektów zgodnych z ordoliberalnym rozumieniem SGR. Należy jednak odnotować, że w orzeczeniach nie powoływano się bezpośrednio na ordoliberalizm, a znaczącym wyjątkiem w tym nurcie pozostawała kwestia ochrony konkurencji. Podczas gdy w koncepcji ordoliberalnej konkurencja zajmuje miejsce centralne, w orzecznictwie Trybunału nie pojawiała się ona w bezpośrednim powiązaniu z art. 20. Przepis ten wspomina bowiem o „wolności gospodarczej”, lecz nie nadaje zasadzie konkurencji tak dobitnego, systemowego

znaczenia, jak ma to miejsce u ordoliberalistów. **Obecne zapisy dotyczące konkurencji (art. 76) są formułowane głównie w duchu ochrony obywatela przed nadużyciami. W obowiązującej ustawie zasadniczej brakuje natomiast wskazania na pozytywną i kluczową rolę konkurencji w maksymalizowaniu wartości płynącej z mechanizmu rynkowego.**

W polskiej debacie publicznej po 1997 roku pojęcie SGR było chętniej przywoływane przez intelektualistów i komentatorów zdystansowanych wobec ładu neoliberalnego, opartego na tzw. konsensusie waszyngtońskim. Autorzy ci posługiwali się definicją SGR zbliżoną do tej obecnej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W głosach tych często pojawiały się zarzuty o braku rzeczywistej realizacji zapisów dotyczących SGR w praktyce gospodarczej. **W debacie intelektualnej społeczna gospodarka rynkowa miała stanowić „złagodzoną” wersję liberalnego ustroju.** Warto jednak zaznaczyć, że pojęcie to nie zyskało szerokiej popularności w mediach masowych, prawdopodobnie ze względu na swój niski potencjał polaryzacyjny. Przykładowo, liderzy ruchu „Samoobrona”, krytykujący gospodarcze i społeczne *status quo* III RP, odwoływali się do pojęcia SGR w pogłębionych dyskusjach, lecz unikali go w przekazie wiecowym.¹

Jaka potrzeba stoi za chęcią uwzględnienia zapisów dotyczących ustroju gospodarczego w ustawie zasadniczej? Przeciwno uwzględnieniu takich zapisów wskazuje obserwacja, iż w praktyce, zapisy i tak muszą być na tyle ogólne, a zatem elastyczne, że niewiele wnoszą do praktyki życia gospodarczego. **Fluktuacje systemowych rozwiązań gospodarczych kraju są i tak wynikiem zmieniających się planów ustawodawców – w reakcji zarówno na oczekiwania obywateli, jak i na rysujące się przed państwem, a dostrzegane przez przywódców politycznych wyzwania.**

Kolejna konstytucja będzie jednak przyjmowana w zasadniczo innym momencie rozwoju gospodarczego, niż okres transformacji. Tamten czas charakteryzował się wieloma wyrzeczeniami jeśli chodzi o bezpieczeństwo ekonomiczne obywateli, jednocześnie jednak wykazywał się niezwykle szybkim wzrostem i powszechnie przyjętą, choć nie formułowaną *explicite*, obietnicą poprawy warunków życia obywateli w dłuższym terminie za cenę chwilowych wyrzeczeń. Momentami ten układ był formułowany dość

¹ Rolę nieco wyraźniej krytycznego pojęcia obrazującego społeczno-gospodarczą alternatywę populistów stanowiło pojęcie „Trzecia droga”, nawiązujące do sformułowań papieża Jana Pawła II z okresu przełomu ustrojowego.

otwarciu, jak np. przy trójstronnym porozumieniu związanym z elastycznością rynku pracy w reakcji na kryzys 2008 roku.

Ten okres wyrzeczeń i szybkiego wzrostu symbolicznie zakończył się w 2016 roku wraz z wprowadzeniem – obok świadczenia 500+ – regulacji zasadniczo podnoszących pozycję negocjacyjną pracownika na rynku pracy, w tym godzinowej stawki minimalnej. W nadchodzących dekadach możliwe krytyczne trudności nie będą zaabsorbowane w tym samym stopniu przez skłonność obywateli do ponoszenia wyrzeczeń i do adaptacji do sytuacji z pomocą indywidualnych strategii przetrwania. Zapisy dotyczące ustroju gospodarczego muszą to uwzględniać, dając ramy do tworzenia systemowych odpowiedzi na wyzwania, również za pomocą umowy społecznej na płaszczyźnie państwo-obywatele-biznes. Uzupelnieniem tego powinny być zapisy dot. dialogu społecznego.

W efekcie, postulujemy zastąpienie w Nowej Konstytucji pojęcia społeczna gospodarka rynkowa pojęciem **solidarnej gospodarki rynkowej**. Chociaż nawiązywanie do dziedzictwa ruchu „Solidarności” z lat 80. XX wieku ma dla Polski walory w postaci unikalnego *soft power*, zasadniczy powód takiej rekomendacji jest przede wszystkim funkcjonalny. Konstytucja Polski XXI wieku powinna bowiem przyczyniać się do zwiększania odporności na liczne zagrożenia dla wspólnoty.

W momencie formułowania niniejszej propozycji należy uwzględnić przewidywalne zagrożenia w następujących obszarach:

- obronności i bezpieczeństwa narodowego;
- gospodarki i rynku pracy (wynikające m.in. ze zmian technologicznych);
- zmian klimatycznych;
- presji migracyjnej i uchodźczej.

Skala, tempo i potencjalnie niekorzystny kierunek zmian grożą wzrostem osamotnienia obywateli podczas prób radzenia sobie z nimi. Pojęcie **solidarna gospodarka rynkowa** ma w zamiarze przypominać o obowiązku troski o wspólnotę i podmioty w niej działające wobec współobywateli. Ma mobilizować zarówno podmioty gospodarcze, administrację (różnego szczebla), ale też samych obywateli na poziomie działań i postaw, celem m.in. mitygacji efektu szoku AI przy zachowaniu priorytetu konkurencyjności gospodarki.

Jednocześnie rekomendowane jest jednak wprowadzenie przepisu podkreślającego, że solidarna gospodarka rynkowa ma równolegle na celu uzyskanie przez Polskę możliwie najlepszej pozycji konkurencyjnej na globalnym rynku.

Wspomniane sformułowanie związane ze zdobywaniem jak najlepszej pozycji konkurencyjnej kraju ma na celu inspirować podmioty gospodarcze oraz mobilizować organy państwa w zakresie gospodarczej ekspansji oraz uzupełniać się z zapisami dotyczącymi ochrony konkurencji. Długofalowo ochrona konkurencji, poza aspektem konsumenckim i aspektem międzynarodowej relatywnej pozycji gospodarczej kraju, może mieć również znaczący wymiar społeczny. W dobie zmian globalnej gospodarki, ciążenie w kierunku interwencjonizmu państwowo-rynkowego, z premiowaniem gospodarczych „czempionów” nosi ze sobą ryzyka narastania nepotyzmu i korupcji instytucji. Nawet Korea Południowa – będąca (rzadkim w ostatnich dekadach) pozytywnym przykładem udanego interwencjonizmu gospodarczego – dominacja gospodarki przez kilka konglomeratów (czeboli) znacząco zmienia praktyczne funkcjonowanie systemu społecznego i państwa prawa. Mocne podkreślenie aspektu ochrony konkurencji w Nowej Konstytucji uwrażliwiłoby ustawodawców i władzę sądowniczą na to zagrożenie.

Podsumowując, przepisy Nowej Konstytucji wprowadzające pojęcie solidarnej gospodarki rynkowej jako pożądanego ustroju społeczno-gospodarczego powinny odzwierciedlać:

1. **solidarność wzajemną:** począwszy od wspólnoty wobec wszystkich swoich obywateli, przez wspólnotę organizacji gospodarczych (przedsiębiorstw, izb), pracowników i ich reprezentacji, instytucji państwa, a także obywateli. Wszyscy wymienieni powinni być zobowiązani do wzajemnego solidarnego wsparcia;
2. **ochronę i wsparcie konkurencji** – tam, gdzie to wskazane również na poziomie ponadnarodowym, zabiegając o równe (najbardziej korzystne dla innych państw, tzw. *most favourite nation*) warunki dla polskich podmiotów;
3. **ochronę instytucji sprzyjających stabilnemu życiu gospodarczemu** (m.in. praw własności, niezależnego sądownictwa);

4. **rolę życia gospodarczego w zapewnieniu bezpieczeństwa i przyszłości wspólnoty** i wyrazić intencję zbliżania się do granicy technologicznej i przekuwania wiedzy naukowej w pozycję rynkową polskich podmiotów;
5. **znaczenie solidarności Polski i polskiego społeczeństwa** z krajami, które są dzisiaj na innym etapie rozwoju, dzieląc się doświadczeniem i wspomagając proces transformacji ekonomicznej i społecznej.

Postulowane zmiany miałyby uczynić konstytucyjną normę ustanawiającą ustrój społeczno-gospodarczy zarówno bardziej (ordo-)liberalną, jak i prospołeczną. Efekt ten miałby zostać osiągnięty poprzez konkretyzację interesu społecznego w wymiarze gospodarczym, opartą na zasadzie oraz zobowiązaniu do solidarności. Dodatkowe zapisy stanowiłyby dla organów orzekających pomocniczą wskazówkę interpretacyjną, pozwalającą lepiej odczytać intencje ustawodawcy.

2. Praca

Art. 24.

Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy.

Art. 32.

1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.
2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu publicznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

Art. 33.

1. Kobieta i mężczyzna w RP mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym.
2. Kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawa do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagrodzenia za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń.

Art. 65.

(...)

5. Władze publiczne prowadzą politykę zmierzającą do pełnego, produktywnego zatrudnienia poprzez realizowanie programów zwalczania bezrobocia, w tym organizowanie i wspieranie poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych i prac interwencyjnych.

Art. 66.

1. Każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Sposób realizacji tego prawa oraz obowiązki pracodawcy określa ustawa.

Przepisy konstytucji wskazują na równość wobec prawa, równość w zakresie dostępu do kształcenia, zatrudnienia, wynagrodzenia za pracę i do zabezpieczenia społecznego. Jednocześnie władza publiczna prowadzi politykę zmierzającą do pełnego produktywnego zatrudnienia. Warto zapisy te odnieść do pojęcia pracy. Pracę można

analizować w wąskim lub szerszym sensie. Wąskie znaczenie tego terminu wiąże się z zatrudnieniem, czyli pracą odpłatną; w istocie jest to również najpowszechniejsze współczesne znaczenie tego pojęcia. Praca w tym wąskim znaczeniu obejmuje czynności wykonywane za wynagrodzeniem, co oznacza, że odnosi się do czynności sprzedawanych na rynku. W tym przypadku funkcją pracy jest wytwarzanie dóbr i usług zbywalnych, a w ten sposób wykonywana praca zapewnia utrzymanie. **Jednakże pracę można również zdefiniować szerzej niż tylko czynności odpłatne.**

Gospodarkę można postrzegać jako system obejmujący różne rodzaje pracy i podmioty gospodarcze, a także różne sfery działalności, w tym **rynki, państwo, gospodarstwa domowe oraz sieci społeczne i wspólnotowe** (Agenjo-Calderón i Gálvez-Muñoz, 2019, s. 148). Szersza definicja opisuje czynności związane z wysiłkiem, czasem i kosztem alternatywnym. Na przykład Margaret Reid (1934, s. 11) pisze, że praca obejmuje wszystkie czynności, do których można zastosować „kryterium osoby trzeciej”. Zgodnie z tym kryterium, jeśli można zatrudnić osobę trzecią do wykonania czynności (takich jak sprzątnięcie, prasowanie czy gotowanie), to czynności te są „pracą”, niezależnie od tego, czy są wykonywane za wynagrodzeniem, czy nie. Jednak, istnieją takie rodzaje pracy, do których nie można zastosować kryterium osoby trzeciej – chodzi tu o nieodpłatną pracę opiekuńczą wykonywaną w celu rozwijania, podtrzymywania lub pogłębiania relacji – pracę, którą możemy zaklasyfikować jako pracę relacyjną. Gdy celem pracy jest rozwijanie lub podtrzymywanie relacji, takiej pracy nie może wykonywać osoba trzecia.

W związku z powyższym **pracę można zdefiniować jako udział ludzi w produktywnych działaniach, za które otrzymują wynagrodzenie (pieniężne lub rzeczowe) lub nieodpłatnie, ponieważ działania te są podejmowane bezpłatnie na rzecz członka rodziny (lub społeczności) lub przedsiębiorstwa.** Taką właśnie szeroką definicję pracy można odnaleźć w dokumentach organizacji międzynarodowych, np. w raporcie ONZ (2000, s. 109). Tak rozumiana praca może obejmować prace domowe, opiekę nad dziećmi, wolontariat, opiekę nad starszymi członkami rodziny, świadczenie pracy w rodzinnych przedsiębiorstwach, bezpłatną pomoc członków rodzin lub budowę i naprawę budynków zajmowanych przez właścicieli. Również Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP) proponuje definicję, która uwzględnia w pojęciu pracy działalność nieodpłatną. Zgodnie z definicją MOP, **wszelkie działania generujące**

produkty i usługi – niezależnie od tego, czy są one później sprzedawane na rynku – należy postrzegać jako pracę (Campillo, 2003, s. 11).

Tak więc praca jest niezwykle zróżnicowana i obejmuje wszelkie formy działalności produkcyjnej zarówno płatnej, jak i nieodpłatnej, niezależnie od tego, czy odbywa się w ramach gospodarki formalnej, czy nie. Szerokie ujęcie pracy przez organizacje międzynarodowe stanowią silne argumenty za szerokim ujęciem pracy w zapisach konstytucji, szczególnie ze względu na wpływ wykonywania czynności nieodpłatnych na dobrostan obywateli. **Możliwości podejmowania pracy odpłatnej zależą bowiem od decyzji dotyczących pracy nieodpłatnej wykonywanej w gospodarstwie domowym.** W związku z tym zachodzi konieczność łącznej analizy działalności odpłatnej i nieodpłatnej. Szczególnie, że wykonywanie pracy nieodpłatnej nie tylko ogranicza możliwość zarobkowania, ale wpływa również na ubezpieczenia społeczne takich osób, które powiązane są ze świadczeniem pracy odpłatnej. Nieodpłatni opiekunowie są w trudnej sytuacji ekonomicznej i społecznej, ponieważ są zależni od pracowników najemnych, aby uzyskać dochód, emerytury i inne zasoby (Moos, 2021, s. 90). W XX wieku, a więc w okresie, gdy powstawała obowiązująca Konstytucja RP, wykonywanie pracy zarobkowej stało się przedmiotem praw socjalnych, podczas gdy opieka świadczona w gospodarstwie domowym bez wynagrodzenia pieniężnego nie była postrzegana w ten sposób. Warto w związku z tym rozważyć zmianę tego stanu rzeczy.

W powyższym kontekście warto pochylić się nad podziałem pracy między kobiety i mężczyzn, gdyż podział ten nie jest równy, co odnieść można wprost do art. 33 Konstytucji RP. **Nierówność ta występuje na całym świecie i wynika z podejmowania nieodpłatnej pracy w większym zakresie przez kobiety, podczas gdy mężczyźni angażują się głównie w pracę odpłatną.** Dodatkowo, więcej kobiet wykonuje pracę odpłatną niż mężczyzn pracę nieodpłatną, co w rezultacie skutkuje tym, że kobiety wykonują łącznie więcej pracy niż mężczyźni (Zachorowska-Mazurkiewicz, 2022). Co więcej, alokacja czasu między te dwa rodzaje aktywności jest ze sobą powiązana. 41,6% kobiet nieaktywnych zawodowo podaje, że powodem jest ich zaangażowanie w nieodpłatną pracę opiekuńczą. W kontekście pracy należy też wspomnieć dyskryminujący dla mężczyzn wiek emerytalny, czy fakt, że znacznie częściej ulegają oni wypadkom w pracy.

Kolejnym aspektem, na który warto zwrócić uwagę jest kwestia wysokości wynagrodzenia za pracę odpłatną, którą również można powiązać z pracą świadczoną nieodpłatnie. W raporcie Światowego Forum Ekonomicznego Global Gender Gap Report równość płac za podobną pracę dla Polski została oceniona najniżej ze wszystkich mierników ekonomicznych (119 ze 146 krajów) (WEF, 2022, s. 294). Kobiety w Polsce stanowią grupę pracowników, którzy otrzymują niższe wynagrodzenie niezależnie od branży, w której pracują, czy stanowiska, na którym są zatrudnione (Zachorowska-Mazurkiewicz i Gomółka, 2023). Analiza zróżnicowania wynagrodzeń wskazuje, że tradycyjne czynniki różnicujące stawki płac, takie jak poziom wykształcenia, czy lata doświadczenia zawodowego, mają coraz mniejsze znaczenie. Jednak, ponieważ kobiety delegowane są do nieodpłatnej pracy w domu, ta nieodpłatna działalność wpływa na wycenę pracy, jaką kobiety wykonują na rynku pracy. Zatem sednem wyjaśnienia różnicy w wynagrodzeniach jest to, że praca kobiet na rynku jest gorzej opłacana, ponieważ postrzega się ją jako przedłużenie nieodpłatnych obowiązków wykonywanych przez nie w gospodarstwie domowym (Zachorowska-Mazurkiewicz, 2022). Dostrzeżenie pracy nieodpłatnej może wpłynąć na wyrównanie obciążenia tą pracą w ramach gospodarstw domowych, co pośrednio wpływa na zmianę na rynku pracy. Zmiana ta odnosi się do wszystkich obywateli bez względu na płeć.

We współczesnej gospodarce dochód pieniężny jest niezbędny, a znaczna część gospodarstw domowych (rodzin, obywateli) uzyskuje dochód ze świadczenia pracy na rynku. Aby zapewnić opiekę, gospodarstwa domowe muszą pozyskiwać pieniądze poprzez uczestnictwo w procesie rynkowym. Presja wynikająca z konieczności wykonywania pracy zawodowej obciąża relacje osobiste i ogranicza czas i energię, które można poświęcić na opiekę (Baker i in. 2009, s. 7). W związku z tym procesy pozarynkowe muszą być uznawane za elementy składowe gospodarki. Bardziej fundamentalne przemyslenie zakładałoby przejście nie tylko od relacji wymiany rynkowej do relacji państwa i redystrybucji, ale także do relacji opartych na darach i wzajemności, wspieranych przez bardziej adekwatne dochody gospodarstw domowych. Pierwszym krokiem w bardziej konstruktywnym kierunku byłoby **szerokie zdefiniowanie pracy w konstytucji, co umożliwiłoby doprecyzowanie praw wynikających ze świadczenia**

pracy nieodpłatnej niezbędnej do kształtowania społeczeństwa i dobrostanu obywateli.

Kolejną postulowaną zmianą jest uwzględnienie ewolucji podejścia do pracy odpłatnej, świadczonej w ramach rynku pracy. W tym kontekście w Konstytucji z 1997 roku wskazano zaangażowanie władz publicznych w politykę prowadzącą do pełnego, produktywnego zatrudnienia. Jednocześnie wskazano bardzo konkretne narzędzia, które mają służyć temu celowi – programy zwalczania bezrobocia, w tym poradnictwo i szkolenia zawodowe, roboty publiczne i prace interwencyjne. Przedstawienie tego określonego katalogu działań nie spełnia wymogów zmieniającego się rynku pracy. W znacznej mierze **wyzwaniem, które powinno zostać wskazane jako istotne jest aktywność zawodowa ludności, szczególnie tych grup, które wykazują niższą aktywność niż średnia europejska** (np. kobiet, osób powyżej 55. roku życia oraz osób z niepełnosprawnościami).

Jednocześnie w katalogu tym nie mieści się coraz częściej podnoszona propozycja gwarancji zatrudnienia, która zapewnia trwałe zatrudnienie i wiążący się z nią dochód (Marsh, Sharpe i Philp, 2018). Współcześnie coraz większego znaczenia nabiera jakość pracy – zarówno po stronie wykonywanych zadań, jak i oferowanych stanowisk – co pozostaje w ścisłym związku z kapitałem ludzkim. Pojawia się więc kwestia odpowiedzialności państwa za rozwój tego kapitału, lecz także za warunki świadczenia pracy. **Warto również zagadnienia związane z pracą poszerzyć o kwestie zabezpieczenia społecznego, w tym systemu emerytalnego**, ze szczególnym naciskiem na wyzwania demograficzne, z którym mierzymy się w Polsce, czy szerzej w Europie oraz nierówności pomiędzy kobietami i mężczyznami występującymi w tym obszarze (nierówny wiek emerytalny). Rozsądny jest więc postulat uwzględnienia bardziej ogólnego zapisu odpowiedzialności władz publicznych w kontekście szeroko pojętej pracy, jej znaczenia dla obywateli, ale również jej jakości czy możliwości uzyskiwania dochodu.

3. Własność

Art. 20.

Spółeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 21.

1. Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia.
2. Wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem.

Art. 64.

1. Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia.
2. Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej.
3. Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.

Własność prywatna stanowi fundament wolności jednostki i niezbędny warunek funkcjonowania demokratycznego państwa prawa. Istotną rolę w tym względzie odgrywa też własność wspólna. Bez skutecznej ochrony własności nie ma rzeczywistej autonomii obywatelskiej, nie ma przestrzeni dla przedsiębiorczości, nie ma dostatecznie silnych bodźców do aktywności. Współczesne wyzwania – w szczególności rewolucja cyfrowa – wymagają przemyślenia konstytucyjnych ram własności, ale nie po to, by ją osłabić, lecz by uczynić bardziej odporną na nowe formy zawłaszczenia (Biga, 2023).

Związek między własnością a wolnością nie jest abstrakcyjną konstrukcją filozoficzną, lecz konkretnym **mechanizmem zabezpieczającym autonomię jednostki**. Po pierwsze dlatego, że własność prywatna tworzy przestrzeń niezależności od państwa. Gdy państwo kontroluje mieszkania, miejsca pracy i środki produkcji, obywatel staje się petentem uzależnionym od dobrej woli urzędników. Dlatego konstytucja musi zawierać jednoznaczną gwarancję: „Własność prywatna stanowi fundament wolności

obywatelskiej i podlega szczególnej ochronie. Prawo do nabywania, posiadania i dysponowania własnością jest prawem podstawowym każdego obywatela”.

Po drugie, własność prywatna jest warunkiem skutecznej ochrony innych praw i wolności. Co ciekawe, przeciwnicy silnej ochrony własności często nie dostrzegają, że to właśnie **rozproszona własność prywatna stanowi najskuteczniejszą barierę przed koncentracją władzy – zarówno politycznej, jak i ekonomicznej**. Społeczeństwo złożone z milionów drobnych właścicieli jest bardziej odporne na autorytarne pokusy. Społeczeństwo „bezwłasnościowe” łatwo ulega demagogii i populizmowi (Csehi, 2021). Jak pokazują doświadczenia XX wieku, rozproszona własność prywatna jest warunkiem koniecznym, choć nie wystarczającym, skutecznego oporu wobec autorytarnych zapędów władzy.

Uznanie fundamentalnego charakteru własności prywatnej nie oznacza, że jest ona absolutna i nieograniczona. Wykonywanie prawa własności odbywa się w kontekście społecznym i powinno podlegać ograniczeniom – ale tylko w ściśle określonych przypadkach i według precyzyjnych procedur.

Konstytucja powinna opierać dopuszczalne ograniczenia własności na jasnej zasadzie **internalizacji negatywnych kosztów zewnętrznych**. Własność kończy się tam, gdzie jej wykonywanie generuje nieuzasadnione koszty dla innych. Po pierwsze, chodzi o działalność właściciela powodującą bardzo poważne negatywne efekty zewnętrzne – np. emisję toksycznych substancji z fabryki czy sytuację, gdy brak działania właściciela generuje ryzyko – zaniedbany budynek zagrażający zawaleniem tworzy koszty zewnętrzne w postaci zagrożenia dla przechodniów. Po drugie, gdy wykonywanie własności blokuje korzystanie z dóbr publicznych (na przykład grodzenie brzegów jezior) lub nadmiernie utrudnia innym osobom korzystanie z ich własności (na przykład budowa bloku zacieniającego sąsiednią nieruchomość). **Państwo może wymagać internalizacji kosztów zewnętrznych jednak tylko wtedy, gdy są one mierzalne, a mechanizm internalizacji został precyzyjnie określony w ustawie.**

Kluczowe jest przy tym wprowadzenie konstytucyjnej zasady proporcjonalności ograniczeń. Każde ograniczenie własności musi być: niezbędne (nie da się osiągnąć celu inaczej), proporcjonalne (korzyść społeczna przewyższa szkodę właściciela)

i kompensowane (gdy ograniczenie istotnie ingeruje w wykonywanie uprawnień właścicielskich, należy się rekompensata). Ten cel mógłby realizować przepis o brzmieniu: „*Ograniczenia własności są dopuszczalne tylko w zakresie koniecznym dla ochrony wartości konstytucyjnych i nie mogą naruszać istoty prawa własności*”.

Dane osobowe – nowy wymiar własności i wolności

Konstytucja musi uznać *sui generis* **prawo własności do danych osobowych**. Nie chodzi o prostą analogię do własności rzeczy. **Potrzebujemy nowej kategorii: „własności informacyjnej”**, która łączy elementy kontroli, partycypacji w korzyściach i ochrony przed nadużyciami. Każdy obywatel powinien mieć konstytucyjne prawo do kontroli nad swoimi danymi – tj. tymi, które go dotyczą (szeroko rozumiane dane osobowe) oraz danymi, które wytworzył w związku ze swoją aktywnością. Oznacza to nie tylko prawo do informacji, kto i jak przetwarza nasze dane, ale realną możliwość decydowania o ich wykorzystaniu. Jest to konieczne dla przeciwdziałania zjawisku kapitału nadzoru, którego istotą jest – jak pisze Shoshana Zuboff – jednostronne ustanowienie nowego prawa własności: prawa do kontrolowania, przetwarzania i sprzedawania ludzkiego doświadczenia jako danych (Zuboff, 2023, s. 203-213).

Co ciekawe, niektóre kraje już eksperymentują z koncepcją *data trusts* – powiernictw danych, w których społeczności wspólnie zarządzają swoimi danymi zbiorowymi. To nie jest nacjonalizacja danych, lecz forma własności wspólnotowej, która może stanowić przeciwwagę dla monopolu technologicznych. Konstytucja powinna umożliwić tworzenie takich struktur: „Obywatele mogą powierzać swoje dane wspólnotowym powiernictwom działającym w ich imieniu i na ich rzecz”.

Współczesna gospodarka wymaga pluralizmu własnościowego, gdyż poszczególne formy własności mają swoje specyficzne obszary, w których funkcjonują najbardziej wydajnie. **Własność prywatna pozostaje fundamentem kapitalistycznego systemu ekonomicznego, ale jej efektywność wzrasta, gdy współistnieje z innymi formami – wspólnotową, spółdzielczą, publiczną czy hybrydową** (Ostrom, 2009).

Dobra wspólne (*commons*) stanowią szczególnie interesującą formę organizacji własności. Od średniowiecznych pastwisk gminnych, przez Wikipedię, po lokalne systemy zarządzania wodą – wszędzie tam, gdzie koszty wykluczania są wysokie,

a korzyści ze współpracy przewyższają ryzyko nadużyć, *commons* okazuje się optymalnym rozwiązaniem. Konstytucja powinna nie tylko uznawać tę formę, ale **aktywnie wspierać procesy uwspólniania** (*commoning*) – oddolnego tworzenia i zarządzania dobrami wspólnymi (Hausner, 2023).

Trzeba wyraźnie podkreślić, że **uwspólnianie nie oznacza nacjonalizacji czy kolektywizacji**. To dobrowolny proces, w którym właściciele decydują o przekazaniu swoich zasobów pod zarząd wspólnotowy, zachowując często określone prawa. Przykładem mogą być społecznościowe fundusze grupowe (*community land trusts*), gdzie grunt staje się własnością wspólnoty, ale budynki pozostają własnością prywatną. Podobnie spółdzielnie energetyczne, gdzie infrastruktura jest wspólna, ale korzyści są rozdzielane proporcjonalnie do wkładu.

Konstytucja powinna także chronić własność publiczną przed nieuzasadnioną prywatyzacją. Niektóre zasoby – takie jak m.in. parki narodowe, strategiczna infrastruktura, szczególnie cenne zabytki – powinny pozostać w rękach publicznych jako dziedzictwo wszystkich obywateli. Jednocześnie zarządzanie własnością publiczną powinno być transparentne i efektywne, z możliwością oddania jej w zarząd społecznościom lokalnym tam, gdzie jest to uzasadnione.

Jednym z zagrożeń dla własności jest też wykorzystywanie systemu podatkowego do faktycznej konfiskaty majątku. Konstytucja musi więc zawierać mechanizmy chroniące przed przekroczeniem granicy między uzasadnionym opodatkowaniem a faktycznym wywłaszczeniem. **Własność zobowiązuje do partycypacji w kosztach funkcjonowania państwa, ale nie może być pretekstem do konfiskaty.** Podatki majątkowe i spadkowe mogą pełnić ważną rolę w finansowaniu usług publicznych, ale ich wysokość powinna respektować istotę prawa własności.

Problem polega na tym, że współczesne państwa często stosują podatki majątkowe jako formę ukrytej redystrybucji, ignorując ich wywłaszczeniowy charakter. Szczególnie niebezpieczne są nagłe zmiany stawek podatkowych, które niweczą międzypokoleniowy trud w budowaniu dobrobytu rodziny.

Silna i rozproszona własność jest fundamentem społeczeństwa obywatelskiego. Obywatele-właściciele i obywatele-współdzielcy są bardziej zaangażowani w sprawy

publiczne, bardziej odpowiedzialni za wspólnotę, bardziej odporni na manipulacje. Własność daje nie tylko wolność „od” (od zależności, od przymusu), ale też wolność „do” (do działania, do tworzenia, do rozwoju (Acemoglu i Robinson, 2012, s. 45-47)).

Ostatecznie, debata o konstytucyjnych ramach własności to debata o modelu społeczeństwa. Czy będzie to społeczeństwo wolnych obywateli dysponujących realnymi środkami realizacji swoich aspiracji? Czy społeczeństwo petentów uzależnionych od państwa lub korporacji? Wybór wydaje się oczywisty, ale jego realizacja wymaga odwagi konstytucyjnej i determinacji w obronie fundamentalnych wartości. Konieczna jest także ochrona przed nadmierną koncentracją własności, gdyż sprzyja ona także koncentracji władzy politycznej, a budowa społeczeństwa obywatelskiego jest możliwa tylko przy zachowaniu rozproszenia – zarówno własności, jak i władzy politycznej.

4. Polityka konkurencji i ochrona konsumentów

Art. 20.

Spółeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 31.

3. Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Art. 76.

Władze publiczne chronią konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Zakres tej ochrony określa ustawa.

Kto zyska na rozwoju AI? To niezwykle istotne pytanie, które zadajemy sobie coraz częściej w obliczu stopniowych zmian w systemie edukacji, procesie stanowienia prawa czy standardów obsługi klienta. Z niedawnego badania opinii publicznej wynika, że respondenci upatrują największych beneficjentów przede wszystkim w dużych firmach technologicznych (58%), międzynarodowych korporacjach (50%) oraz specjalistach z branży IT (45%) (Autopay, 2025). Z jednej strony sztuczna inteligencja coraz śmielej wkracza w naszą codzienność – większość z nas o niej słyszała lub już z niej korzystała – z drugiej jednak budzi ona uzasadnione obawy o wpływ wielkich korporacji. To społeczne odczucie odzwierciedla szersze zjawisko: **koncentracja korzyści płynących z rozwoju technologii w rękach zaledwie kilku globalnych podmiotów stawia fundamentalne pytania o przyszłość polityki konkurencji** (Crémer, de Montjoye i Schweitzer, 2019).

W ciągu ostatnich 30 lat technologie cyfrowe nie tylko przekształciły gospodarkę światową, ale stały się również integralnym elementem naszej tkanki społecznej.

Pojawiające się technologie i trendy – takie jak sztuczna inteligencja, chmura obliczeniowa, przetwarzanie i zarządzanie danymi, systemy cyberfizyczne, handel cyfrowy, prawa cyfrowe oraz zagrożenia cybernetyczne – na nowo definiują międzynarodowe stosunki gospodarcze (Arak, 2024).

W tym kontekście tradycyjne narzędzia regulacyjne przestają nadążać za tempem zmian (Stiglitz, 2020), a obecne ramy konstytucyjne nie są w stanie zapewnić równowagi między wolnością rynku, ochroną konsumentów i zapobieganiem nadmiernej dominacji ekonomicznej. W ostatnich latach **szczególnie te problemy obserwowaliśmy w platformach internetowych** (Śledziwska i Włoch, 2020), które zglobalizowały zasady prowadzenia pracy i jednocześnie ograniczyły bezpieczeństwo pracowników, ale też konsumentów.

Gospodarka platformowa² charakteryzuje się silnymi efektami sieciowymi, które prowadzą do szybkiej koncentracji rynków i powstawania globalnych „strażników dostępu” (*gatekeepers*). Algorytmy, kluczowe narzędzie działania tych podmiotów, umożliwiają nie tylko personalizację ofert, lecz także mogą w sposób niejawni koordynować ceny (*algorithmic collusion*) czy profilować użytkowników w sposób wymykający się klasycznym definicjom porozumień antykonkurencyjnych. W takich warunkach **dostęp do danych staje się strategicznym zasobem wejściowym, a ich kontrola tworzy nowe bariery rynkowe, które trudno przełamać tradycyjnymi środkami prawa konkurencji.**

Z tego względu obecne zapisy konstytucyjne mają charakter zbyt reaktywny. Art. 76 koncentruje się na ochronie konsumentów przed szkodami, ale nie uwzględnia konieczności zapewnienia uczciwych warunków konkurencji jako niezbędnego warunku tej ochrony. Z kolei art. 20 ustanawiający zasadę społeczną (lub – w proponowanej wersji – solidarnej) gospodarki rynkowej, pomija wprost ochronę konkurencji jako jej fundament. To znaczące niedopowiedzenie, szczególnie w porównaniu z tradycją

² Gospodarka platformowa odnosi się do działalności gospodarczej opartej na platformach internetowych, które zmniejszają koszty outsourcingu i umożliwiają czasowy dostęp do dóbr oraz usług poprzez ułatwianie interakcji między użytkownikami. Platformy te działają jako pośrednicy łączący dostawców i konsumentów, tworząc wartość poprzez modułową architekturę technologiczną z rdzeniem i peryferiami, koordynując działania innowacyjnych agentów po stronie podaży i popytu – por. Pakulska i Poniatowska-Jaksch (2021), Rogalewski (2020).

ordoliberalną, która przypisywała wolnej konkurencji rangę podstawowego elementu konstytucji gospodarczej (Gerber, 2001).

Propozycje zmian konstytucyjnych:

- **Wzmocnienie i doprecyzowanie zasady solidarnej gospodarki rynkowej (art. 20).**
Należy wskazać wprost, że solidarna gospodarka rynkowa opiera się na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej, solidarności społecznej oraz prawnie chronionej konkurencji. Przyznanie konkurencji statusu celu konstytucyjnego umożliwi prowadzenie bardziej aktywnej polityki antymonopolowej i nada kierunek całemu systemowi prawa gospodarczego.
- **Przekształcenie ochrony konsumenta w kierunku ochrony systemowej (art. 76).**
Artykuł ten powinien łączyć tradycyjną ochronę konsumentów z obowiązkiem władz publicznych do przeciwdziałania praktykom monopolistycznym, kartelowym oraz nadużyciom pozycji dominującej, również z wykorzystaniem algorytmów. Dzięki temu ochrona konkurencji stałaby się podstawowym narzędziem gwarantowania podmiotowości konsumenta (por. Szpringer, 2022).
- **Wprowadzenie zasady równego dostępu do rynków cyfrowych i danych.**
Rekomenduje się, aby Konstytucja zawierała ogólną zasadę ustrojową zobowiązującą państwo do zapewnienia równych i niedyskryminacyjnych warunków dostępu do kluczowych rynków cyfrowych oraz zasobów danych (por. Bundeskartellamt, 2016). Zasada ta powinna mieć charakter szeroki i ramowy, podkreślając, że w nowoczesnej gospodarce cyfrowej przejrzystość dostępu do danych stanowi istotny element konkurencyjności. Taki konstytucyjny kierunek umożliwiłby ustawodawcy skuteczne reagowanie na nowe formy wykluczania konkurentów, chroniąc otwartość rynku w warunkach dynamicznych zmian technologicznych.
- **Konstytucyjna zasada przejrzystości algorytmów (*algorithmic accountability*).**
Wskazane jest ustanowienie w ustawie zasadniczej ogólnej reguły, zgodnie z którą podmioty o znaczącej pozycji rynkowej powinny działać w sposób przejrzysty, szczególnie gdy stosowane przez nie algorytmy wywierają istotny wpływ na warunki konkurencji oraz wybory konsumentów. Celem tej zasady nie jest nakładanie technicznych obowiązków, lecz zapewnienie fundamentu konstytucyjnego do

tworzenia ustaw umożliwiających kontrolę nad zjawiskami trudnymi do uchwycenia w tradycyjnych ramach regulacyjnych, takimi jak algorytmiczna dyskryminacja czy koordynacja cenowa. Rekomendacja ta odzwierciedla konieczność ustrojowego zakotwiczenia odpowiedzialności algorytmicznej jako niezbędnego elementu ochrony konkurencji w gospodarce cyfrowej.

- **Wzmocnienie klauzuli proporcjonalności (art. 31 ust. 3) wobec regulacji cyfrowych.** Ograniczenia działalności gospodarczej w przestrzeni internetowej muszą być uzasadnione, proporcjonalne i poddane kontroli. Oznacza to, że państwo nie może wprowadzać restrykcji w sposób nadmierny czy arbitralny – wszelkie ograniczenia powinny być adekwatne do zagrożeń lub potrzeb, które mają adresować, a ich wpływ na swobodę prowadzenia działalności gospodarczej musi być możliwy do zweryfikowania. W praktyce wymaga to starannego wyważenia interesu publicznego i ochrony użytkowników cyfrowych z prawem przedsiębiorców do swobodnego prowadzenia działalności online tak, aby nowe regulacje nie stały się źródłem nieuzasadnionej ingerencji w rynek cyfrowy.

Wzmocnienie roli polityki konkurencji w Nowej Konstytucji oznacza **odejście od rozbudowanego katalogu praw konsumentów na rzecz podejścia systemowego, którego celem jest zapewnienie trwałych, konkurencyjnych i innowacyjnych struktur rynkowych.** Szczegółowe prawa konsumenckie pozostaną istotne, jednak ich skuteczność będzie wynikać przede wszystkim z silnych ram konkurencji oraz aktywności organów nadzorczych. Takie podejście cechuje się większą odpornością na zmiany technologiczne i trafniej odpowiada na zagrożenia związane z rosnącą koncentracją władzy ekonomicznej w gospodarce cyfrowej.

Ujęcie konkurencji, danych i algorytmów na poziomie zasad ustrojowych pozwala uniknąć sytuacji, w której prawo reaguje wyłącznie *post factum*, a państwo pozostaje o krok za globalnymi korporacjami. To **kierunek modernizacyjny, wzmacniający suwerenność gospodarczą i zdolność regulacyjną Polski**, który nie tylko nie tworzy podstaw do arbitralnego ograniczania działań przedsiębiorstw, ale wręcz chroni je przed nieuzasadnioną ingerencją regulatora.

5. Reguły fiskalne

Art. 216.

5. Nie wolno zaciągać pożyczek lub udzielać gwarancji i poręczeń finansowych, w następstwie których państwowy dług publiczny przekroczy 3/5 wartości rocznego produktu krajowego brutto. Sposób obliczania wartości rocznego produktu krajowego brutto oraz państwowego długu publicznego określa ustawa.

Art. 219.

1. Sejm uchwała budżet państwa na rok budżetowy w formie ustawy budżetowej.
2. Zasady i tryb opracowania projektu budżetu państwa, stopień jego szczegółowości oraz wymagania, którym powinien odpowiadać projekt ustawy budżetowej, a także zasady i tryb wykonywania ustawy budżetowej określa ustawa.

Art. 220.

1. Zwiększenie wydatków lub ograniczenie dochodów planowanych przez Radę Ministrów nie może powodować ustalenia przez Sejm większego deficytu budżetowego niż przewidziany w projekcie ustawy budżetowej.
2. Ustawa budżetowa nie może przewidywać pokrywania deficytu budżetowego przez zaciągnięcie zobowiązania w centralnym banku państwa.

Art. 216 ust. 5 Konstytucji RP ustanawia kluczowy limit fiskalny, zakazując działań, które podniosłyby państwowy dług publiczny powyżej 60% PKB. Artykuły 219 i 220 dodatkowo określają zasady uchwalania i wykonywania budżetu oraz precyzują, że Sejm nie może zwiększyć deficytu ponad propozycję rządu ani finansować go kredytem w banku centralnym. Ramy te miały chronić stabilność państwowych finansów, jednak ich sztywność coraz częściej koliduje z rosnącą złożonością otoczenia gospodarczego i potrzebami bezpieczeństwa.

Limit 60% długu publicznego ma swoje źródło w europejskiej architekturze fiskalnej tworzonej na początku lat 90. XX wieku, kiedy Polska przygotowywała się do integracji z Unią Europejską. Wzorowano go bezpośrednio na kryteriach z Maastricht (1992)³, które

³ Limit 60% długu publicznego w Traktacie z Maastricht (1992) jest zapisany w Protokole nr 12 w sprawie kryteriów konwergencji, który dołączono do Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Zmiana samego protokołu jest więc łatwiejsza

określały dopuszczalny poziom długu sektora instytucji rządowych i samorządowych w państwach aspirujących do unii gospodarczo-walutowej. Kryteria te wymagały, aby dług publiczny nie przekraczał 60% PKB, a deficyt 3% PKB. Uznano, że są to progi zapewniające stabilność makroekonomiczną i odporność finansów państwa na wstrząsy. Kiedy w połowie lat 90. XX wieku Polska prowadziła prace nad nową konstytucją oraz reformą finansów publicznych, zdecydowano o wpisaniu tych limitów do ustawy zasadniczej, aby nadać im moc konstytucyjnej kotwicy fiskalnej. **Miało to zwiększać wiarygodność Polski w oczach inwestorów, organizacji międzynarodowych i partnerów europejskich oraz ograniczać ryzyko niestabilności finansów publicznych w okresie transformacji gospodarczej.** Dzisiaj żyjemy jednak w warunkach postępującego dualizmu fiskalnego, w którym rosnąca część zadań państwa finansowana jest poza budżetem.

Na koniec 2024 roku dług sektora instytucji rządowych i samorządowych (czyli ten, który analizuje rynek i zawiera wszystkie fundusze pozabudżetowe) wyniósł 55,3% PKB – poziom umiarkowany na tle UE, lecz według projekcji (Ministerstwo Finansów, 2025) może przekroczyć 60% PKB już w 2025 roku i wzrosnąć do 75% PKB w roku 2029.

Próg ostrożnościowy 55% PKB długu publicznego (czyli tego wynikającego tylko z ustawy budżetowej bez PFR i BGK) określony w ustawie o finansach publicznych może zostać przekroczony w 2028 roku, co oznaczałoby uruchomienie procedur ostrożnościowych wynikających z ustawy w roku 2030.

Narastający dług, wraz z rosnącymi kosztami jego obsługi, wprowadza ryzyko wejścia w przestrzeń konstytucyjnych ograniczeń. Jeśli tendencje te nie ulegną zmianie, Polska może zostać zobowiązana do równoważenia budżetu od 2030 r., co w praktyce oznaczałoby konieczność gwałtownej konsolidacji fiskalnej (czyli redukcji wydatków lub podniesienia podatków).

Dotychczasowa architektura fiskalna w dużej mierze **ogranicza ryzyko nadmiernego zadłużenia**, ale jednocześnie **pozostawia niewielką przestrzeń na elastyczną reakcję na zmieniające się potrzeby**, od wstrząsów gospodarczych po priorytety geopolityczne.

niż europejskiej „konstytucji”, jakim jest traktat wymagający referendum i głosowań w krajach członkowskich. Teoretycznie mogłyby go zmienić wszystkie stolice podejmując takie decyzje.

Rosnące wydatki na obronność (przy utrzymaniu presji wzrostowej na inne wydatki takie jak ochrona zdrowia i świadczenia emerytalne) i obsługę długu sprawiają, że obecne limity długu mogą stać się barierą dla finansowania strategicznych projektów, jeśli nie zostaną odpowiednio zmodyfikowane. W efekcie państwo coraz częściej korzysta z rozwiązań poza budżetem, takich jak fundusze BGK i PFR, co zmniejsza przejrzystość i osłabia zasadę jedności finansów publicznych.⁴

Przykładem reakcji na napięcia fiskalne była reforma OFE z 2014 roku, przeprowadzona w obliczu ryzyka przekroczenia progu 55% długu do PKB (Instytut Emerytalny, 2022). Przeniesienie obligacyjnej części aktywów OFE do ZUS i ich umorzenie obniżyło wskaźnik długu o ok. 9 p.p., pozwalając uniknąć automatycznych cięć wydatków i zamrożenia płac. Zmiany te poprawiły krótkookresowe wskaźniki, ale jednocześnie zmniejszyły znaczenie długoterminowych oszczędności emerytalnych i zwiększyły zależność systemu od budżetu państwa. Pokazuje to, że **sztywne progi długu mogą skłaniać rządy do rozwiązań księgowych zamiast strukturalnych**.

Obecna definicja finansów publicznych w Konstytucji RP odnosi proces gromadzenia i wydatkowania środków jedynie do jednostek wskazanych w ustawie, co formalnie wyklucza m.in. **fundusze BGK czy PFR** z konstytucyjnego ujęcia sektora publicznego. Fundusze te emitują obligacje i realizują wydatki poza klasycznym budżetem państwa, co pozwala zwiększyć elastyczność fiskalną, ale jednocześnie osłabia przejrzystość oraz kontrolę parlamentarną. W praktyce tworzy to **dualizm między konstytucyjnymi regułami fiskalnymi a rzeczywistą polityką wydatkową** (Ministerstwo Finansów, 2024).

Koszty obsługi długu w 2025 roku mają sięgnąć 90 mld zł (2,2% PKB) i według strategii rządu wzrosnąć do 2,7% PKB w 2029 roku. Równocześnie wydatki obronne wyniosły w 2025 roku 186,5 mld zł (4,7% PKB), finansowane zarówno z budżetu, jak i funduszy BGK. Tak wysoka koncentracja środków na bezpieczeństwie narodowym oraz zwiększające się koszty długu ograniczają pole manewru tradycyjnej polityki fiskalnej.

⁴ Zasada jedności finansów publicznych to jedna z fundamentalnych reguł dotyczących tworzenia i zarządzania budżetem państwa. Oznacza ona, że wszystkie dochody i wydatki sektora finansów publicznych powinny być ujmowane w jednym, wspólnym budżecie tak, aby możliwe było całościowe planowanie i kontrolowanie polityki fiskalnej (Lubińska, 2010).

Oczywiście warto uwzględnić, że zamiast zaciągać dodatkowe zobowiązania Polska mogłaby przeprowadzić proces reform strukturalnych, które rekomenduje m.in. MFW (2025a). W przeglądzie w ramach art. IV MFW 2025, Fundusz podkreśla konieczność umiarkowanej konsolidacji fiskalnej w Polsce, aby ustabilizować relację długu publicznego do PKB i ograniczyć presję na budżet. MFW rekomenduje przede wszystkim ograniczenie wydatków niepriorytetowych, które nie mają kluczowego znaczenia dla wzrostu gospodarczego ani bezpieczeństwa narodowego (m.in. zmiany w świadczeniach rodzinnych i emerytalnych), a jednocześnie generują duże obciążenia fiskalne. Fundusz zaleca również **wzmocnienie ram instytucjonalnych polityki fiskalnej, poprawę efektywności wydatków oraz przejrzystości budżetowej, aby zmniejszyć ryzyko nadmiernego zadłużenia w perspektywie średniookresowej.**

Drugim kluczowym elementem rekomendacji MFW jest strukturalne podejście do cięć wydatkowych. Fundusz nie zaleca automatycznych redukcji „na oślep”, lecz raczej selektywne ograniczenia, skoncentrowane na obszarach, które mają mniejszy wpływ na wzrost gospodarczy i stabilność społeczno-ekonomiczną. Problem w tym, że trudno spodziewać się, aby w ciągu kolejnych kilku lat przeprowadzono istotne reformy wewnętrzne w Polsce w duchu opisanym przez MFW, a w UE nikt już praktycznie nie przestrzega kryterium 60% PKB, czy 3% PKB deficytu.

W 1995 roku średnia arytmetyczna długu sektora *general government* w krajach przyszłego UE27 oraz Wielkiej Brytanii (która była jeszcze członkiem UE) wynosiła 53%, 30 lat później było to już 67%. W połowie lat 90. XX wieku 16 krajów miało dług poniżej 60%, a obecnie jest to 14 krajów. Podczas gdy w połowie lat 90. XX wieku tylko kilka krajów, jak Włochy i Grecja, przekraczało próg 100% długu do PKB, potęgi ekonomiczne takie jak Niemcy czy Francja utrzymywały relatywnie bezpieczne poziomy poniżej 60%.

Prognoza MFW na 2025 rok pokazuje, że przekroczenie lub zbliżenie się do tej granicy stało się normą. Niemcy notują wskaźnik na poziomie 64,4%, Francja przekracza 116%, a nawet Wielka Brytania wychodzi poza 103% (choć jest poza UE, to jednak stanowi istotny punkt odniesienia). Ten **jednolity trend wzrostowy, obserwowalny w niemal każdej gospodarce – od tych niegdyś uważanych za wzorce dyscypliny, po te tradycyjnie obciążone długiem – jest wymownym świadectwem skumulowanego wpływu serii wstrząsów ostatnich lat.**

Ostatnim elementem debaty o regułach fiskalnych jest kwestia limitu długu publicznego. W literaturze i praktyce gospodarczej **nie istnieje dziś konsensus co do poziomu zadłużenia**, który w sposób jednoznaczny hamowałby wzrost gospodarczy lub generował istotne ryzyka makroekonomiczne. Coraz częściej w dyskusjach o reformie unijnych zasad fiskalnych pojawia się wartość 90% PKB jako potencjalnie bardziej realistyczna i optymalna kotwica długu. Wynika to z obserwacji, że wiele państw członkowskich, zwłaszcza po pandemii i w warunkach wzrostu kosztów transformacji energetycznej oraz wydatków obronnych, nie będzie w stanie zejść do poziomu 60% nawet w perspektywie kilku dekad (por. MFW, 2025b; Pench, 2025; Steinbach i Zettelmeyer, 2025). Natomiast wartość ta jest tak samo arbitralna jak wcześniejsze 60% i nie musi być dzisiaj zapisana w ustawie zasadniczej.

Wobec powyższego rekomendujemy następujące zmiany w polskiej Konstytucji oraz w podejściu do reguł fiskalnych:

1. Likwidacja konstytucyjnego, sztywnego limitu długu publicznego

Rekomenduje się odejście od liczbowego limitu długu publicznego zapisanego w Konstytucji RP. Sztywne progi zadłużenia nie odpowiadają współczesnym uwarunkowaniom makroekonomicznym, w których kluczowe znaczenie mają koszty obsługi długu, struktura finansowania oraz relacja polityki fiskalnej do cyklu koniunkturalnego. Kotwica fiskalna powinna zostać przeniesiona z poziomu konstytucyjnego do ram unijnych oraz krajowych reguł operacyjnych, zgodnych z nową architekturą zarządzania gospodarczego UE.

2. Włączenie Polski w debatę o unijnych regułach fiskalnych nowej generacji

Polska powinna aktywnie wspierać reformę unijnych reguł fiskalnych w kierunku „reguł nowej generacji”, opartych na analizie nierównowag makroekonomicznych, trwałości długu oraz indywidualnych ścieżek dostosowania fiskalnego. Takie podejście zwiększa realizm polityki fiskalnej, ogranicza procykliczność i pozwala lepiej dostosować tempo konsolidacji do potencjału wzrostowego gospodarki.

3. Indywidualna ścieżka dostosowania fiskalnego zamiast sztywnych progów

Zamiast konstytucyjnego limitu długu rekomenduje się zakotwiczenie polityki fiskalnej w średniookresowej ścieżce dostosowania, uzgadnianej z instytucjami UE. Ścieżka ta powinna uwzględniać punkt wyjścia finansów publicznych, potrzeby

inwestycyjne państwa, presję demograficzną oraz ryzyka makroekonomiczne, w tym te identyfikowane w procedurze nierównowag makroekonomicznych (MIP).

4. **Wyłączenie wydatków obronnych w ramach elastyczności reguł fiskalnych UE**

Rekomenduje się trwałe ujęcie wydatków obronnych w ramach klauzul elastyczności unijnych reguł fiskalnych, a nie poprzez krajowe, konstytucyjne wyjątki. Finansowanie bezpieczeństwa powinno być traktowane jako inwestycja o charakterze strategicznym, której ocena odbywa się na poziomie europejskim, z uwzględnieniem bezpieczeństwa całej UE.

5. **Pełna konsolidacja sektora finansów publicznych**

Likwidacja konstytucyjnego limitu długu powinna być powiązana z domknięciem sektora finansów publicznych poprzez włączenie funduszy pozabudżetowych do budżetu państwa. Przejrzystość, a nie formalny limit, staje się kluczowym warunkiem wiarygodności fiskalnej.

6. **Stabilność makroekonomiczna jako nadrzędne kryterium**

Nowa architektura polityki fiskalnej powinna być oparta na ocenie wpływu decyzji fiskalnych na stabilność makroekonomiczną, saldo obrotów bieżących, inflację, rynek pracy i konkurencyjność gospodarki. To przesunęło ciężar z prostych wskaźników fiskalnych na całościową ocenę równowagi gospodarczej.

Proponowane zmiany oznaczają odejście od konstytucyjnego formalizmu na rzecz nowoczesnego zarządzania fiskalnego, zgodnego z reformowanymi regułami UE. Całkowita rezygnacja z reguł fiskalnych nie jest wskazana, jednak ich rola powinna polegać na ograniczaniu *deficit bias*⁵ poprzez ramy instytucjonalne a nie arbitralne progi liczbowe. Nowa architektura fiskalna powinna łączyć dyscyplinę z elastycznością, umożliwiając finansowanie bezpieczeństwa i inwestycji rozwojowych przy jednoczesnym utrzymaniu wiarygodności makroekonomicznej państwa.

⁵ *Deficit bias* (pol. tendencja do deficytu budżetowego) to zjawisko w polityce fiskalnej, polegające na tym, że władze publiczne mają naturalną skłonność do utrzymywania wyższego deficytu budżetowego, niż jest to optymalne dla gospodarki w dłuższym okresie. W praktyce oznacza to, że rządy częściej zwiększają wydatki publiczne lub obniżają podatki, nawet jeśli nie mają pełnego pokrycia w przychodach, zamiast dążyć do zrównoważonego budżetu. Skutkiem jest rosnący dług publiczny i presja na finanse państwa.

6. Polityka monetarna

Art. 220.

2. Ustawa budżetowa nie może przewidywać pokrywania deficytu budżetowego przez zaciągnięcie zobowiązania w centralnym banku państwa.

Art. 227.

1. Centralnym bankiem państwa jest Narodowy Bank Polski. Przystępuje mu wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej. Narodowy Bank Polski odpowiada za wartość polskiego pieniądza.
2. Organami Narodowego Banku Polskiego są: Prezes Narodowego Banku Polskiego, Rada Polityki Pieniężnej oraz Zarząd Narodowego Banku Polskiego.
3. Prezes Narodowego Banku Polskiego jest powoływany przez Sejm na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej, na 6 lat.
4. Prezes Narodowego Banku Polskiego nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z godnością jego urzędu.
5. W skład Rady Polityki Pieniężnej wchodzi Prezes Narodowego Banku Polskiego jako przewodniczący oraz osoby wyróżniające się wiedzą z zakresu finansów powoływane na 6 lat, w równej liczbie przez Prezydenta Rzeczypospolitej, Sejm i Senat.
6. Rada Polityki Pieniężnej ustala corocznie założenia polityki pieniężnej i przedkłada je do wiadomości Sejmowi równocześnie z przedłożeniem przez Radę Ministrów projektu ustawy budżetowej. Rada Polityki Pieniężnej, w ciągu 5 miesięcy od zakończenia roku budżetowego, składa Sejmowi sprawozdanie z wykonania założeń polityki pieniężnej.
7. Organizację i zasady działania Narodowego Banku Polskiego oraz szczegółowe zasady powoływania i odwoływania jego organów określa ustawa.

Polska polityka monetarna, oparta na stabilnym mandacie Narodowego Banku Polskiego określonym w art. 227 Konstytucji RP, funkcjonuje relatywnie skutecznie. NBP odpowiada zarówno za wartość złotego, jak i za realizację polityki pieniężnej, operując niezależnie od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Obecny system, oparty na Radzie Polityki Pieniężnej, celu inflacyjnym oraz zestawie klasycznych instrumentów (stopy procentowe, rezerwy obowiązkowe, operacje otwartego rynku), zapewnia

równowagę między stabilnością cen a wsparciem wzrostu gospodarczego. Jednocześnie utrzymuje wiarygodność międzynarodową złotego i stabilność krajowego rynku finansowego.

Co istotne, w odróżnieniu od debaty dotyczącej polityki fiskalnej, uznaje się, że **obecny model polityki pieniężnej nie wymaga gruntownej korekty**. Niezależność NBP jest dobrze ugruntowana, a jej naruszenie mogłoby zwiększyć premię za ryzyko, osłabić złotego i zacieśnić warunki finansowania gospodarki (por. Tucker, 2018).

Największym wyzwaniem dla NBP pozostaje potencjalna presja na akomodację luźnej polityki fiskalnej państwa. W sytuacji trwałych deficytów rządu 6–7% PKB i długu publicznego przekraczającego 60% PKB, presja na obniżanie realnej wartości długu poprzez wyższą inflację lub utrzymywanie stóp procentowych niżej niż wynika to z równowagi rynkowej może się nasilać. Tego typu naciski – znane z doświadczeń międzynarodowych – mogą rozmywać mandat banku centralnego i podważać jego wiarygodność.

Dyskusje międzynarodowe wskazują, że **nawet w rozwiniętych gospodarkach niezależność banków centralnych nie jest dana raz na zawsze**. W USA zaostrzają się napięcia między administracją rządową a Rezerwą Federalną, co wpływa na rynki finansowe. W strefie euro wiele kontrowersji wywołał program PSPP oraz PEPP – kluczowe narzędzia luzowania ilościowego EBC (2025). Ich legalność była przedmiotem sporów sądowych, szczególnie w Niemczech. Sprawy TSUE (2015) i TSUE (2018) oraz stanowiska sądu najwyższego Bundesverfassungsgericht pokazały, że bez jasności prawnej co do mandatów, instrumenty kryzysowe banków centralnych mogą być kontestowane nawet po wdrożeniu. Bundesverfassungsgericht w 2020 roku (Formuszewicz, 2020) zakwestionował sposób uzasadnienia działań EBC, wskazując na rzekome przekroczenie mandatu. Pokazało to, że brak jednoznacznych zapisów konstytucyjnych i ustawowych dotyczących dopuszczalności skupu aktywów może prowadzić do podważania legalności działań banku centralnego. Dlatego doprecyzowanie mandatu – np. potwierdzenie legalności QE – może ograniczyć ryzyka podobnych sporów w Polsce.

W Polsce niektóre środowiska polityczne kwestionowały zgodność skupu aktywów (ang. *quantitative easing*, QE) z art. 220 ust. 2 Konstytucji RP, który zakazuje pokrywania deficytu budżetowego zobowiązaniami wobec banku centralnego. Jednak **luzowanie ilościowe, polegające na zakupie aktywów na rynku wtórnym, nie jest finansowaniem deficytu, lecz działaniem operacyjnym w ramach polityki pieniężnej, stosowanym na całym świecie jako narzędzie stabilizacji rynku obligacji i płynności sektora finansowego** (por. Arak, 2021).

Jeżeli jednak pojawiają się wątpliwości interpretacyjne, warto je trwale przeciąć. W czasach kryzysowych np. pandemii, destabilizacji rynków obligacji lub dużego szoku fiskalnego, to QE może być jedynym dostępnym narzędziem stabilizacyjnym dla gospodarki, zwłaszcza gdy deficyt budżetowy i koszty finansowania długu gwałtownie rosną. Polska gospodarka, przy deficycie 7% PKB nawet w okresie wysokiego wzrostu, mogłaby potrzebować tego instrumentu, jeśli rynki długu przestałyby funkcjonować płynnie.

W odróżnieniu od polityki fiskalnej, system polityki monetarnej nie wymaga przebudowy. Obecny model działa efektywnie i stabilnie, a ingerowanie w strukturę NBP lub mandaty organów mogłoby wywołać niepotrzebne turbulencje. Jedyną pożądaną korektą – o charakterze precyzującym – byłoby **wprowadzenie do Konstytucji RP doprecyzowania, że NBP może stosować zakupy aktywów (QE) oraz inne niestandardowe instrumenty polityki pieniężnej, o ile są one prowadzone na rynku wtórnym i służą realizacji celu stabilności cen oraz stabilności systemu finansowego**. Taki zapis miałby kilka funkcji:

- eliminowałby fałszywe tezy o „finansowaniu deficytu przez NBP”;
- zwiększałby bezpieczeństwo prawne banku centralnego w sytuacjach kryzysowych;
- harmonizowałby polskie standardy z praktyką EBC, Fed oraz innych banków centralnych G20;
- stabilizowałby oczekiwania rynku obligacji i obniżał premię za ryzyko.

Nie jest to zmiana ustrojowa, lecz doprecyzowanie praktyki operacyjnej, aby uniknąć prawopolitycznych sporów, które w przyszłości mogłyby ograniczyć zdolność NBP do działania w sytuacjach nadzwyczajnych.

Obecny model polityki monetarnej w Polsce działa stabilnie, a **niezależność NBP należy uznać za fundament bezpieczeństwa makroekonomicznego państwa**. Jak pokazują doświadczenia międzynarodowe, polityczne napięcia mogą prowadzić do podważania mandatów banków centralnych, dlatego ich ochrona ma znaczenie systemowe. Polska nie potrzebuje zmiany celów, instytucji ani ram prowadzenia polityki pieniężnej. Potrzebuje jedynie klarowności prawnej dotyczącej legalności niestandardowych narzędzi, w szczególności QE.

7. Polityka społeczna

Art. 2.

Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

W części *Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne* można odnaleźć odwołania do wielu zagadnień stanowiących przestrzeń zainteresowania polityki społecznej. Są to:

- praca (art. 65 i 66),
- zabezpieczenie społeczne (art. 67),
- ochrona zdrowia (art. 68 ust. 1-4),
- kultura fizyczna (art. 68 ust. 5),
- niepełnosprawność (art. 69),
- edukacja (art. 70),
- rodzina i macierzyństwo (art. 71),
- prawa dziecka (art. 72),
- twórczość artystyczna, badania naukowe, kultura (art. 74),
- mieszkalnictwo (art. 75).

Fundamentalną zasadą ustrojową Rzeczypospolitej Polskiej jest **zasada sprawiedliwości społecznej**, wskazana w art. 2 Konstytucji RP. Nie została ona zdefiniowana w ustawie zasadniczej, konieczne jest zatem odniesienie się w tej kwestii do licznych interpretacji dokonywanych przez Trybunał Konstytucyjny (Ciechanowski, 2017).

Odnosząc się do zapisów obecnej Konstytucji RP należy zauważyć, że pojęcie *polityki społecznej* pojawia się w niej wyłącznie w jednym miejscu (art. 71 ust. 1), w kontekście wsparcia polskich rodzin: „Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych”.

Częściej (bo czterokrotnie) w Konstytucji RP pojawia się z kolei **pojęcie zabezpieczenia społecznego** (art. 33 ust. 1, art. 67 ust. 1 i 2). W świetle wyroku TK z dnia 7 lutego 2006 r.

„zabezpieczenie społeczne pojmowane jest jako system urządzeń i świadczeń służących zaspokojeniu usprawiedliwionych potrzeb obywateli, którzy utracili zdolność do pracy lub doznali ograniczenia tej zdolności, albo zostali obciążeni nadmiernie kosztami utrzymania rodziny. Do istoty prawa zabezpieczenia społecznego należy **„ochrona obywateli w razie wystąpienia określonych ryzyk ubezpieczeniowych, powodujących całkowitą lub częściową utratę możliwości samodzielnego utrzymania się”** [Wyrok TK z dnia 7.02.2006 r., SK 45/04, Z.U. 2006/2A/15 oraz orzeczenie TK z dnia 19.11.1996 r., K. 7/95, OTK Z.U. 1996/6/49].

Patrząc z kolei poszerzająco na politykę społeczną i spektrum podejmowanych w jej ramach interwencji warto wskazać na wiele istotnych obszarów (kwestii społecznych) zaadresowanych w Konstytucji RP. Należą do nich: praca, zabezpieczenie społeczne, ochrona, kultura fizyczna, niepełnosprawność, edukacja, rodzina i macierzyństwo, prawa dziecka, twórczość artystyczna, badania naukowe, kultura, mieszkalnictwo. Niektórym z nich poświęciliśmy osobne części w niniejszym opracowaniu.

Zidentyfikowane braki i postulowane zapisy

Użyte kilkakrotnie w **konstytucji** **pojęcie zabezpieczenie społeczne jest podejściem zbyt wąskim i instrumentalnym**. *Polityka społeczna* jest pojemniejszą, trafniejszą i łatwiejszą w percepcji kategorią odnoszącą się do ogółu działań państwa i innych aktorów/partnerów (społecznych i rynkowych) w szeroko rozumianej sferze społecznej. Przy tym autorom niniejszego opracowania bliskie jest spojrzenie na politykę społeczną zaproponowane przez R. Szarfenberga (2013, s. 34): „Polityka społeczna jest rodzajem polityki publicznej i wiąże się z instrumentalnym wykorzystaniem władzy w państwie do osiągnięcia wszechstronnego dobrobytu wszystkich obywateli, z uwzględnieniem nierówności socjalno-ekonomicznych oraz nierówności władzy między różnymi grupami obywateli”.

Postulując powyżej mocniejsze odwoływanie się do pojęcia polityki społecznej, warto równocześnie rozważyć nasycenie Nowej Konstytucji **odwołaniami do tak fundamentalnych dla kwestii społecznych kategorii pojęciowych jak np.: włączenie/inkluzja/integracja społeczna; dobrobyt społeczny** (bo znajdziemy w obecnej Konstytucji RP chociażby odwołanie do dobra rodziny, wspólnego, państwa,

Ojczyzny); **bezpieczeństwo społeczne/socjalne** (w ustawie zasadniczej wskazywane jest przecież bezpieczeństwo państwa, obywateli, ekologiczne, wewnętrzne i zewnętrzne); **socjalne prawa człowieka; postęp społeczny**.⁶

W tekście obecnej Konstytucji RP jest dostrzegane **mocno silosowe, sektorowe, wąskie podejście do kwestii społecznych** – np. pracy, zdrowia, edukacji, ochrony środowiska, mieszkalnictwa – brakuje równocześnie horyzontalnego, przekrojowego, integrującego podejścia do polityki społecznej (czy też mówiąc inaczej – socjalnych zobowiązań państwa). Nie ma w niej odniesienia do chociażby takich kategorii jak ubóstwo, wykluczenie społeczne, defaworyzacja, które mogłyby podbudować to wielowymiarowe podejście.

W związku z powyższym bardzo odczuwalny jest **brak ducha współzarządzania/wielosektorowości, wielowymiarowości, wielopoziomowości** (Mazur, 2015; Grewiński, 2009) zarówno w odniesieniu do adresowania kwestii społecznych, jak i łączenia ich z pozostałymi wyzwaniami, mającymi chociażby charakter ekonomiczny. Wprowadzenie tego typu optyki pozwoliłoby na zdecydowanie efektywniejsze rozwiązywanie złożonych problemów społecznych (m.in. wykluczenie czy ubóstwo). Przydatne zaś do tego byłoby z pewnością wykorzystanie perspektywy intersekcjonalnej, pozwalającej na tworzenie programów polityki „szytych na miarę” (Zapędowska-Kling, 2017, s. 22). Jak wskazuje przywołana autorka – i co, jako autorzy niniejszego opracowania, uważamy za istotne i słuszne – podejście intersekcjonalne skłania się ku: „(a) decentralizacji, lokalnemu charakterowi polityki społecznej, (b) diagnozie opartej na doświadczeniach jednostek i małych zbiorowości, (c) selektywności rozumianej jako mądry kompromis między rozwiązaniami uniwersalnymi a wybiórczością typową dla liberalnych modeli polityki społecznej, (d) inicjatywom oddolnym, (e) aktywnemu zaangażowaniu w procesy decyzyjne adresatów polityk i programów społecznych”.

Ważnym, ale i rodzącym bardzo mocne dyskusje zagadnieniem – także wśród autorów tego opracowania – jest kwestia ukierunkowania polityki społecznej. **W obecnym kształcie bardzo mocno przechylona jest ona w stronę wsparcia realizowanego na**

⁶ Pomocne w tym zadaniu mogą być prace R. Szarfenberga (2017).

rzecz rodzin (ma zatem bardzo wyraźny rys chadecki). Odwołując się do pojęć familizacji i defamilizacji wprowadzonych przez Espinga-Andersena (1999), mamy w naszym kraju do czynienia z dużym zakresem familizacji, czyli wspieraniem rozwiązań ukierunkowanych na sprawowanie osobistej opieki członków rodziny (gospodarstwa domowego) nad osobami zależnymi (dziećmi, osobami z niepełnosprawnością, osobami starszymi). Przejawem promowania tego typu rozwiązań są m.in. regulacje związane z urlopami dla rodziców (w tym wychowawczymi), świadczeniami pieniężnymi (jak np. 800+), czy ulgami podatkowymi (na dzieci).

Z perspektywy konstytucyjnych zasad równości wszystkich wobec prawa, prawa do równego traktowania przez władze publiczne oraz zakazu dyskryminowania w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym (art. 32), należy rozważyć i szczegółowo przeanalizować **możliwości poszerzenia dominującego obecnie w polskiej polityce społecznej podejścia ukierunkowanego na rodzinę (której znaczenie jest ciągle niepodważalne, co pragniemy bardzo mocno podkreślić) o intensywniejsze promowanie rozwiązań ukierunkowanych na jednostkę (obywatela)**. W tym przypadku defamilizacja miałaby pomóc w łączeniu aktywności zawodowej z obowiązkami rodzinnymi dzięki zmniejszeniu zakresu obowiązków opiekuńczych członków rodziny (gospodarstwa domowego). Byłoby to możliwe dzięki zdecydowanie wyższej niż obecnie dostępności do oferty publicznych placówek opiekuńczych (żłobków, przedszkoli, domów opieki dla osób starszych), ale i dofinansowaniu rozwiązań opiekuńczych dostarczanych przez podmioty komercyjne. Autorzy niniejszego raportu proponują zatem – odwołując się do typologii Leitner (2003) – pójście w stronę modelu familizacji opcjonalnej, w którym państwo silnie wspiera rodzinę w zakresie samoopieki, a równocześnie oferuje szeroką paletę zewnętrznych usług opiekuńczych.

Oprócz wskazanych wcześniej względów równościowych jako **uzasadnienie proponowanego zwrotu w polityce społecznej wskazać można m.in. zmiany znaczenia i modelu współczesnej rodziny, ale i konieczność mocniejszego upodmiotowienia jednostki/obywatela w relacjach z państwem**. Rzecz w tym bowiem, aby pełnym wsparciem ze strony państwa cieszyć się mogły nie tylko tradycyjnie pojmowane rodziny, ale i osoby żyjące samotnie, w bezdzietnych małżeństwach czy związkach pozamałżeńskich. Chcemy – poprzez oddziaływanie

polityki społecznej – zapewnić członkom naszej społeczności wolność podejmowania decyzji, a rodzice i inni opiekunowie osób niesamodzielnych bywają ograniczani w swojej wolności zobowiązaniami wobec swoich najbliższych. Państwo ma środki i możliwości (delegowane od członków naszej wspólnoty), aby tę wolność zapewnić.

Kwestią zdecydowanie bardziej szczegółową, ale także fundamentalnie ważną, jest **konieczność zmiany języka**, którym opisywane są kwestie społeczne w Konstytucji RP. Przez ostatnie blisko 3 dekady, które minęły od czasu przyjęcia obecnej ustawy zasadniczej, zdecydowanym przeobrażeniem uległ dyskurs publiczny, zmieniła się wrażliwość językowa w odniesieniu do pojęć związanych z naszym zdrowiem, prywatnością itp. W związku z tym postulujemy wykorzystanie języka zdecydowanie bardziej włączającego, niestygmatyzującego żadnej jednostki bądź też grupy osób. Z tej perspektywy oczywistą oczekiwaną zmianą jest zastąpienie w konstytucji sformułowania *osoby niepełnosprawne* określeniem *osoby z niepełnosprawnościami* (Galasiński, 2013), podobnie rzecz powinna mieć miejsce w odniesieniu chociażby do *inwalidztwa*, czy podobnego typu przestarzałych sformułowań, które odnaleźć możemy w zapisach aktualnej Konstytucji RP.

Należy mocno podkreślić, że przepisy Nowej Konstytucji powinny mocno **obligować władzę publiczną do troski o dostępność i jakość tych usług publicznych, które nie mogą być dostarczone przez rodzinę i inne podmioty społeczne** (albo z jakichś przyczyn nie są w ogóle dostarczone). Rolą władzy publicznej jest bowiem zarządzanie instytucjami publicznymi, których podstawowym zadaniem jest zapewnienie dobrostanu wszystkich obywateli (oraz podmiotów, w ramach których oni działają) i ochrona tego dobrostanu przed realnymi oraz potencjalnymi zagrożeniami o charakterze zewnętrznym i wewnętrznym, ze szczególnym uwzględnieniem dobrostanu najstańszych członków wspólnoty. Sposób funkcjonowania instytucji publicznych i forma podejmowanych przez nie działań powinna być dostosowana do aktualnych potrzeb wynikających z tego podstawowego zadania.

8. Oświata i wychowanie

Art. 70.

1. Każdy ma prawo do nauki. Nauka do 18 roku życia jest obowiązkowa. Sposób wykonywania obowiązku szkolnego określa ustawa.
2. Nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna. Ustawa może dopuścić świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe za odpłatnością.
3. Rodzice mają wolność wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne. Obywatele i instytucje mają prawo zakładania szkół podstawowych, ponadpodstawowych i wyższych oraz zakładów wychowawczych. Warunki zakładania i działalności szkół niepublicznych oraz udziału władz publicznych w ich finansowaniu, a także zasady nadzoru pedagogicznego nad szkołami i zakładami wychowawczymi, określa ustawa.
4. Władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia. W tym celu tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Warunki udzielania pomocy określa ustawa.
5. Zapewnia się autonomię szkół wyższych na zasadach określonych w ustawie.

W art. 70 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku *gros* zapisów dotyczy kwestii szczegółowych (mowa tu zwłaszcza o ust. 3-5). Jednocześnie **obowiązująca ustawa zasadnicza nie odwołuje się do ani do celu systemu oświaty, ani do wartości**, na których ten system powinien być ufundowany. Dlatego w obszarze oświaty i wychowania Nowa Konstytucja powinna kłaść silniejszy nacisk na cele i wartości systemu szeroko rozumianej edukacji (a zatem systemu obejmującego nie tylko dzieci i młodzież, ale także dorosłych), w tym rolę szkół w przestrzeni społecznej, niezależnie od ich statusu własnościowego.

Podstawowym celem systemu edukacji powinno być zapewnienie optymalnych warunków dla zintegrowanego rozwoju każdego człowieka, który to rozwój uwzględnia w równym stopniu komponenty intelektualne, fizyczne (zdrowotne), estetyczne, etyczne, społeczne i duchowe/metafizyczne, a także religijne (w zgodzie z konstytucyjnym prawem rodziców do wychowania religijnego dzieci, potwierdzonym przez międzynarodowe orzecznictwo). Co niezwykle istotne, system edukacji powinien w swoich działaniach uwzględniać nie tylko dzieci i młodzież, ale także osoby dorosłe,

w tym seniorów, które mają prawo do integralnego rozwoju wspieranego publicznie w ramach instytucji takich jak szkoły i uczelnie. Choć może to rodzić pytanie o możliwość finansowania takich usług zwłaszcza dla osób dorosłych, państwo nie powinno rezygnować z aktywnych działań na rzecz co najmniej tworzenia szeroko rozumianych przestrzeni edukacyjnych, ułatwiających funkcjonowanie w nich podmiotom rynkowym i społecznym.

W świetle dominującego współcześnie paradygmatu polityki edukacyjnej należy podkreślić, że **cel systemu oświaty w postaci przygotowania ucznia/absolwenta do efektywnego funkcjonowania na rynku pracy powinien być wtórny wobec zintegrowanego rozwoju** – zapewnienie optymalnych warunków takiego rozwoju będzie bowiem równolegle prowadzić do właściwego przygotowania do efektywnego (*sensu largo*) funkcjonowania na rynku pracy, podczas gdy koncentracja wyłącznie na perspektywie zawodowej „jest przejawem alienacji, niedoceniań i okaleczenia osoby ludzkiej” (UNESCO, 1972, s. 69). Rewolucja technologiczna, w tym rozwój sztucznej inteligencji, czyni to zastrzeżenie jeszcze bardziej istotnym.

Zważywszy na kwestie występujących w społeczeństwie (i pogłębiających się w ostatnich latach!) **nierówności edukacyjnych, spowodowanych choćby różnicami statusu społeczno-ekonomicznego, które przekładają się na dysproporcje w zakresie zasobu kapitału finansowego, intelektualnego, kulturowego lub społecznego, zadaniem systemu edukacji powinno być aktywne niwelowanie tych nierówności**. Zadanie to powinno być realizowane poprzez większą troskę o osoby, które nie dysponują optymalnymi warunkami, niezbędnymi dla zintegrowanego rozwoju każdego obywatela.

Drugim podstawowym zadaniem systemu edukacji, poza zapewnieniem odpowiednich warunków dla indywidualnego, zintegrowanego rozwoju, powinno być **tworzenie optymalnych warunków dla sprawnego funkcjonowania społeczeństwa**. W tym obszarze system oświaty powinien spełniać kluczową funkcję. Po pierwsze, placówki edukacyjne (szkoły, uczelnie) powinny stanowić przestrzeń integracji społecznej w wymiarze ponadpokoleniowym i odgrywać rolę lokalnych ośrodków rozwoju społeczno-kulturalnego, wykorzystujących ważny zasób, jakim jest szeroko dostępna w skali kraju infrastruktura systemu oświaty.

W tym sensie powinien zostać przeprowadzony proces reinstytucjonalizacji szkoły poprzez zmianę jej dotychczasowego charakteru jako placówki nastawionej wyłącznie na oświatę i wychowanie dzieci oraz młodzieży. W jakimś sensie szkoła powinna stać się „drugim domem”, naturalnym miejscem spotkania społeczności lokalnej i swoistym hubem społeczeństwa obywatelskiego.

Placówki oświatowe funkcjonujące jako lokalne ośrodki rozwoju społecznego powinny bardziej aktywnie uczestniczyć nie tylko w budowie społeczeństwa obywatelskiego, ale także w procesie wsparcia dla „wspólnot domowych”, w tym zwłaszcza rodziców. Wsparcie takie może obejmować zarówno przygotowanie przyszłych rodziców do wypełniania funkcji wychowawczych (choćby poprzez włączenie takich treści do programów kształcenia), jak i pomoc dla rodziców w tym zakresie. Mowa tu nie tylko o zapewnieniu oferty szkoleniowej (co jest istotne choćby z perspektywy rosnącego popytu rodziców na treści związane z psychologią rozwojową i pedagogiką, przy braku wystarczającej dostępności wysokojakościowych i zweryfikowanych źródeł wiedzy), ale także o bieżącym wsparciu pedagogiczno-psychologicznym. W obliczu kryzysu instytucji rodziny, a jednocześnie jej znaczenia dla sprawnego funkcjonowania społeczeństwa, państwo powinno wziąć na siebie odpowiedzialność za troskę o jak najlepsze funkcjonowanie rodzin. Dla przykładu, przy publicznych placówkach oświatowych powinny zostać powołane poradnie rodzinne, łącząc wsparcie dla dzieci (uczniów) oraz ich rodziców.

Mając na uwadze powyższe, cele systemu edukacji (integralny rozwój każdego obywatela, zmniejszanie nierówności), a także jego znaczenie dla sprawnego funkcjonowania zarówno gospodarki, jak i społeczeństwa oraz jego instytucji, **państwo powinno wziąć na siebie kompleksowe finansowanie systemu edukacji umożliwiające realizację opisanych wyżej funkcji**. Konstytucja może dopuszczać odpłatność niektórych usług świadczonych na terenie placówek oświatowych, natomiast co do zasady powinna być to przestrzeń ogólnodostępna, niezależnie od statusu czy wieku osób z niej korzystających. Mając na uwadze znaczenie edukacji przez całe życie (*lifelong learning*), jak i społeczną funkcję edukacji, ważnym zadaniem jest reinstytucjonalizacja szkolnictwa wyższego – uczelnie powinny realizować znacznie

szerszą rolę publiczną niż obecnie. To jednak oznacza konieczność istotnego zwiększenia nakładów na ten cel.

Choć w niniejszym raporcie autorzy abstrahują od kwestii ustrojowych, na marginesie warto zwrócić uwagę na specyficzny problem systemu edukacji, wynikający z dużego wpływu wojewódzkich kuratoriów oświaty na funkcjonowanie placówek oświatowych. Kuratoria odgrywają bardzo ważną, pozytywną rolę jako instytucje sprawujące nadzór pedagogiczny i wspierające szkołę oraz nauczycieli w wymiarze merytorycznym. Jednocześnie jednak, jak pokazują doświadczenia ostatnich lat, mogą również narażać szkołę na silną presję polityczno-ideologiczną. Niestety, **sfera edukacji, która ze względu na swoją specyfikę wymaga bardzo delikatnego podejścia i źle reaguje na wprowadzanie rewolucyjnych zmian, staje się nierzadko poligonem wojen ideologicznych.** Mając to na uwadze, warto rozważyć wprowadzenie do Nowej Konstytucji rozwiązań wspierających trwałość, stabilność i konsensualność polityki oświatowej, które w pewnym stopniu ograniczyłyby negatywny wpływ bieżących procesów politycznych czy konfliktów ideologicznych.

Nowa Konstytucja mogłaby zagwarantować możliwość funkcjonowania różnego rodzaju placówek oświatowych, wspieranych przez państwo. Swoisty pluralizm edukacyjny może bowiem stanowić remedium na uzależnienie edukacji od dominacji jednego paradygmatu/ideologii, ze świadomością, że szczegółowe rozwiązania musiałyby uwzględniać ograniczenie zagrożeń związanych z potencjalnymi nierównościami edukacyjnymi, które mogą pojawić się przy pluralistycznym modelu edukacji.

9. Ochrona zdrowia

Art. 68.

1. Każdy ma prawo do ochrony zdrowia.
2. Obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Warunki i zakres udzielania świadczeń określa ustawa.
3. Władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku.
4. Władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska.
5. Władze publiczne popierają rozwój kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży.

Przepisy Konstytucji RP z 1997 roku w zakresie ochrony zdrowia jako jednego z praw obywatelskich są co do zasady właściwe i pozostają nadal aktualne. Jednocześnie nie sposób nie zauważyć, że ze względu na zmiany demograficzne (np. starzenie się społeczeństwa), technologiczne (np. pojawienie się nowych procedur medycznych umożliwiających skuteczniejsze terapie, które jednak generują coraz większe koszty) czy cywilizacyjno-społeczne (np. migracje, wyższe oczekiwanie standardu życia w zdrowiu, ewolucja dominującego modelu rodziny etc.) przepisy te wymagają doprecyzowania co najmniej w dwóch obszarach.

Po pierwsze, przy tworzeniu Nowej Konstytucji niezbędne jest **zdefiniowanie, jak współcześnie rozumiemy zdrowie, które państwo ma chronić**. Bazując na standardach przyjętych przez Światową Organizację Zdrowia, które można uznać za właściwy punkt odniesienia, zadaniem państwa powinna być troska o zdrowie publiczne, rozumiane jako zdrowie fizyczne, psychiczne oraz społeczne wszystkich obywateli. Wydaje się bowiem, że w świetle pogłębiających się problemów ze zdrowiem psychicznym i rosnącej świadomości znaczenia dobrostanu psychicznego, zasadne jest wyraźne wskazanie tej kategorii w ustawie zasadniczej. Analogiczna sytuacja dotyczy

zdrowia społecznego, które obejmuje choćby takie zjawiska jak samotność, która stanowi coraz większe wyzwanie dla polityk publicznych w XXI wieku.

Oczywiście poszerzenie definicji zdrowia publicznego może rodzić wiele problemów natury praktycznej. Mowa tu choćby o problemie zacierania się granicy między leczeniem a „ulepszaniem” (np. operacje plastyczne) mającym na celu choćby poprawę sytuacji społecznej. Już dziś mamy w debacie publicznej do czynienia z licznymi kontrowersjami w tym zakresie, choćby w przypadku problematyki zmiany płci. Mimo tych kontrowersji, ze względu na skalę wyzwań związanych ze starzeniem się społeczeństwa i konsekwencje tego procesu, poszerzenie definicji zdrowia wydaje się działaniem uzasadnionym. Jednocześnie warto rozważyć także **wprowadzenie do Nowej Konstytucji pojęcia bezpieczeństwa zdrowotnego, które obejmuje nie tylko dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej, ale przede wszystkim tworzenie warunków sprzyjających zapewnieniu możliwie jak najwyższego poziomu zdrowia publicznego.** W tym kontekście ważną rolę odgrywa profilaktyka zdrowotna – zarówno w wymiarze edukacji, jak i możliwości prowadzenia zdrowego trybu życia. Bariery w zakresie możliwości prowadzenia zdrowego trybu życia (w wymiarze fizycznym, psychicznym i społecznym), niezależnie od ich przyczyn (brak świadomości, brak zasobów etc.), należy uznać za naruszenie konstytucyjnego prawa nie tylko do ochrony zdrowia, ale zagrożenie dla samego zdrowia publicznego jako takiego. Obecny przepis obejmujący „popieranie rozwoju kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży” jest w tym kontekście daleko niewystarczający.

Na drugim poziomie doprecyzowanie przepisów szczegółowych Nowej Konstytucji powinno dotknąć **stosowanej terminologii**. Nowa ustawa zasadnicza powinna bowiem unikać sformułowań, które obecnie wyszły z użycia lub są uznawane za niewłaściwe. Mowa tu przede wszystkim o „osobach niepełnosprawnych” – niezbędna jest zmiana na „osoby z niepełnosprawnościami”. W tym kontekście warto rozważyć doprecyzowanie, jak powinniśmy rozumieć owe niepełnosprawności. Analogiczna sytuacja dotyczy „kobiet ciężarnych” – tu właściwszym jest określenie „kobiet w ciąży”. Mając świadomość potencjalnych kontrowersji o charakterze ideologicznym (dotyczącym choćby samej terminologii), warto rozważyć całkowitą modyfikację tego konkretnego ustępu – w praktyce może to oznaczać usunięcie enumeratywnej listy grup

wymagających szczególnej troski i wskazanie, że zadaniem państwa powinna być szczególna troska o osoby niesamodzielne oraz o osoby ze szczególnymi potrzebami zdrowotnymi.

Podsumowując, problematyka ochrony zdrowia w obliczu wyzwań cywilizacyjnych w Nowej Konstytucji powinna być traktowana zdecydowanie szerzej, właśnie z perspektywy bezpieczeństwa zdrowotnego i zdrowia publicznego, które **stanowi ważny element wielowymiarowego dobrostanu zarówno całego społeczeństwa, jak i każdego obywatela.**

10. Dialog społeczny

Wydaje się, iż słusznie w preambule Konstytucji RP z 1997 roku ujęto **dialog społeczny jako jedną z ośmiu fundamentalnych wartości, na których oparte są „prawa podstawowe dla państwa”**. W dalszej części Konstytucji RP bezspornie nawiązano do dialogu społecznego w artykule o społecznej gospodarce rynkowej (art. 20) i *implicite* w artykule 59 (o pracownikach i pracodawcach). Można też spotkać opinię o inspiracji tym zapisem z preambuły w artykułach dbających o „wolność środków społecznego przekazu (art. 14), wolność wyrażania poglądów (art. 54), wolność zrzeszania się (art. 11 i 13), prawo petycji (art. 63) czy prawo udziału w referendum (art. 62)” (Wasil-Rusecka, 2021).

Art. 20, a także 59 (o zrzeszaniu się pracowników w związki zawodowe i pracodawców w organizacje pracodawców) stanowiły podstawę do działania Komisji Trójstronnej (pracowników, pracodawców i państwa)⁷, a później zastępującej ją Rady Dialogu Społecznego (RDS). Warto tu zauważyć, iż **dialog społeczny w art. 20 odnosi się specyficznie do sfery gospodarczej, ale w preambule jest ogólny** (Bałaban, 2016). Jednocześnie, przymiotnik społeczny sygnalizuje objęcie perspektywą całości społeczeństwa (Stadniczeńko, 2014).

Ustawowe rozwiązania obecnie wskazują na wąskie rozumienie koncepcji dialogu (choć nawet w zakresie „trzech” stron zarówno RDS, jak i Komisja Trójstronna nie miały wśród członków np. Krajowej Izby Gospodarczej, a więc reprezentacja nawet węższego grona była okrojona) (Ciesiołkiewicz, 2021). Brak kogokolwiek poza trzema stronami oznacza m.in. brak samorządu terytorialnego, czy organizacji takich jak Federacja Konsumentów. Unijny odpowiednik RDS, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny zawiera innego typu organizacje, przede wszystkim społeczne (konsumenckie, ekologiczne itp.). Zlikwidowano też status „obserwatora” w RDS względem komisji trójstronnej, możliwe jest jedynie dopraszanie innych podmiotów przez przewodniczącą Rady na konkretne posiedzenie. Ustawa o dialogu społecznym

⁷ Co znamienne, sama Komisja Trójstronna przez dłuższy czas regulowana była zaledwie Uchwałą Rady Ministrów, a dopiero później ustawą (Pliszkiwicz, 2015).

daje RDS „prawa do przygotowania założeń projektów ustaw i projektów aktów prawnych” (Bałaban, 2016). Ten potencjalnie mocny instrument znajduje się jednakże w dyspozycji wąskiej i skoncentrowanej na relacjach pracownik-pracodawca Rady.

Wskazuje to na **potrzebę zawarcia szerszego rozumienia dialogu społecznego w nowej konstytucji**. Szersze spojrzenie na dialog jako na instytucję realizacji idei demokracji partycypacyjnej w praktyce wymagać będzie wyjścia poza „trzy strony” (w stronę „dialogu obywatelskiego”), przy jednoczesnym **nieunikaniu pragmatycznej, praktycznej roli dialogu jako tworzenia kompromisu celem wdrożenia w zapisach legislacyjnych jako politykę kraju** (Gąciarz i Pańków, 2001). Aby konstytucyjne zapisy o dialogu społecznym stanowiły dobrą wskazówkę dla przyszłego rozwiązywania istotnych napięć i problemów w Polsce, muszą wprost wskazywać sprzeczności interesów, zamiast chronić się w ogólnikowej wzniosłości.

Dla przykładu, wymieniony w art. 17 Konstytucji RP obowiązek samorządów zawodowych: „sprawowanie pieczy nad należytym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony” wskazuje na wyraźny imperatyw dotyczący przykładowo umieszczenia interesów zawodów lekarskich w ramie dobra wspólnego. Społeczny dialog mógłby pomóc wyważyć racje wielu interesariuszy. Zamiast rozmowy środowiska lekarskiego z Ministerstwem Zdrowia, w gronie interesariuszy powinni znaleźć się przedstawiciele interesu pacjentów, ale też pośrednio zainteresowani interesariusze z domeny gospodarczej i pozarządowej. Zapisy Nowej Konstytucji powinny wprost prowadzić do takich rozwiązań ustawowych, w których taki szeroki dialog może zaistnieć.

Anna Dobaczewska zwracała uwagę na niewykorzystany potencjał art. 12 Konstytucji RP (dotyczącego zrzeszania się w organizacje społeczne), który mógłby stanowić podstawę pełniejszego zaangażowania „partnerów społecznych, poczynwszy od planowania i wdrażania, aż do monitorowania i ewaluacji” polityk publicznych (Dobaczewska, 2017). Niewykorzystany potencjał zrzeszeń jeżeli chodzi o konsultacje społeczne – na poziomie centralnym i lokalnym – wskazuje na potrzebę dodania zapisów obowiązujących administrację do przejrzystych i inkluzywnych konsultacji. Jednocześnie zapisy o interesie publicznym powinny skłaniać do unikania groźby monopolizacji dialogu

w istotnych sprawach przez zbyt wpływowych interesariuszy (jak w przykładzie środowiska lekarskiego).

Sposób w jaki rozmawiamy o sprawach publicznych uległ gwałtownej zmianie pod wpływem mediów społecznościowych. Dzisiejszy dialog to już nie tylko formalne negocjacje związków zawodowych z rządem, ale dynamiczny i często chaotyczny proces zachodzący w sieci. Istnieje realne zagrożenie, że agresywna presja internetowej większości może **podważyć konstytucyjne prawa mniejszości** (Ciesiołkiewicz, 2021). W dobie „cyfrowych rykowisk”, gdzie jedna zasięgowa osoba może za pomocą kilku wpisów zmanipulować opinię publiczną i wpłynąć na procesy państwowe, Nowa Konstytucja musi skuteczniej chronić **podmiotowość i wolną wolę obywatela**.

11. Ku Nowej Konstytucji – synteza i perspektywy

Konstytucja RP z 1997 roku powstawała w specyficznych warunkach transformacji ustrojowej. Po niemal trzech dekadach obowiązywania warto zadać pytanie, **czy jej fundamenty nadal odpowiadają wyzwaniom, przed którymi stoi Polska**. Rewolucja technologiczna, kryzys demograficzny, narastające zagrożenia geopolityczne składają się na polikryzys. Wszystko to wymaga przemyślenia relacji między państwem, społeczeństwem i jednostką. Problem w tym, że dotychczasowa debata konstytucyjna zbyt często koncentrowała się na kwestiach proceduralnych, pomijając pytania fundamentalne: **jaką wizję człowieka i wspólnoty powinna wyrażać ustawa zasadnicza**.

Naszym punktem wyjścia jest przekonanie, że **trwały ład ustrojowy musi opierać się na sprawdzonych wartościach: szeroko pojętej rodzinie, godności pracy, solidarności wspólnotowej i własności prywatnej**. To nie są abstrakcyjne kategorie filozoficzne, lecz konkretne instytucje, które przez wieki kształtowały polską tożsamość, stanowiły fundament społecznej stabilności i wspierały rozwój. Każda konstytucja jest wyrazem określonej wizji człowieka i społeczeństwa. Proponowane zmiany ustrojowe zakładają, że wolność jednostki realizuje się najpełniej w ramach trwałych wspólnot – rodziny, społeczności lokalnej, narodu – a nie w opozycji do nich. To założenie ma fundamentalne konsekwencje praktyczne. Oznacza bowiem, że **nowa ustawa zasadnicza powinna łączyć liberalne gwarancje praw indywidualnych z konserwatywnym uznaniem dla instytucji, które te prawa czynią rzeczywistymi i trwałymi**.

Obecna konstytucja słusznie uznaje dobro rodziny za wartość, którą państwo powinno uwzględniać w swojej polityce społecznej i gospodarczej. Nasze propozycje zmian nie podważają tej zasady – wręcz przeciwnie, postulują jej **wzmocnienie poprzez bardziej aktywne wsparcie instytucji rodziny**, chociażby ze strony systemu edukacji i ochrony zdrowia. Szkoły powinny nie tylko kształcić dzieci i młodzież, ale także wspierać rodziców w wypełnianiu funkcji wychowawczych, oferując dostęp do wiedzy z zakresu psychologii rozwojowej i pedagogiki. Warto jednak podkreślić: nie oznacza to zastępowania rodziny

przez instytucje publiczne. Chodzi o tworzenie warunków, w których rodziny mogą się rozwijać i spełniać swoje naturalne funkcje.

W tym kontekście **szkoły powinny stać się centrami społeczności lokalnych** – przestrzeniami integracji ponadpokoleniowej, łączącymi funkcje oświatowe z kulturalnymi i obywatelskimi. Reinstytucjonalizacja szkoły jako centrum wspólnoty lokalnej wpisuje się w wizję społeczeństwa, w którym instytucje państwowe służą wzmocnieniu, a nie zastępowaniu naturalnych więzi społecznych. To nie państwo ma wychowywać dzieci – ma natomiast tworzyć warunki, w których rodziny – w szerokim rozumieniu, które przyjęliśmy w tym opracowaniu – mogą to robić skutecznie.

Pojęcie społecznej gospodarki rynkowej, wprowadzone do polskiej Konstytucji w 1997 roku, nawiązywało do niemieckiej tradycji ordoliberalnej. Przez niemal trzy dekady funkcjonowania w polskim porządku prawnym termin ten nie zyskał jednak wyrazistego znaczenia – pozostał raczej ogólnikową deklaracją niż konkretną wskazówką dla ustawodawcy i sądów. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazywano wprawdzie na dopuszczalność korygowania praw rynku przez państwo w celu realizacji określonych potrzeb społecznych, ale zabrakło konkretyzacji tej zasady.

Nasza propozycja **zastąpienia pojęcia społeczna gospodarka rynkowa terminem solidarna gospodarka rynkowa** ma wymiar nie tylko symboliczny, ale przede wszystkim funkcjonalny. Nawiązanie do dziedzictwa ruchu Solidarności wpisuje Konstytucję RP w specyficzną polską tradycję, oferując jednocześnie unikalny potencjał w wymiarze międzynarodowego wizerunku kraju – to, co specjaliści od stosunków międzynarodowych nazywają *soft power*.

Konstytucja Polski XXI wieku powinna przyczynić się do zwiększania odporności na liczne zagrożenia dla wspólnoty. Na moment pisania propozycji do takich przewidywalnych zagrożeń można zaliczyć te dotyczące obronności, zagrożenia dla gospodarki i rynku pracy powodowane przez zmiany technologiczne, zagrożenia związane ze zmianami klimatu oraz presję migracyjną. Pojęcie solidarna gospodarka rynkowa ma przypominać o obowiązku wspólnoty wobec wszystkich współobywateli, mobilizując zarówno podmioty gospodarcze, administrację, jak i samych obywateli.

Konstytucyjne zapisy dotyczące pracy wymagają fundamentalnego przemyślenia. Dotychczasowe ujęcie koncentruje się niemal wyłącznie na pracy odpłatnej – zatrudnieniu w sensie rynkowym. Tymczasem **praca w szerszym rozumieniu obejmuje wszelkie formy działalności produktywnej, zarówno płatnej, jak i nieodpłatnej.** Ta pozornie teoretyczna dystynkcja ma daleko idące konsekwencje praktyczne.

Organizacje międzynarodowe, w tym Międzynarodowa Organizacja Pracy i ONZ, od dawna postępują się szeroką definicją pracy, **uwzględniającą działalność nieodpłatną.** Zgodnie z tą definicją wszelkie działania generujące produkty i usługi – niezależnie od tego, czy są później sprzedawane na rynku – należy postrzegać jako pracę. Konstytucja XXI wieku powinna podążać tą drogą, uznając, że praca wykonywana w gospodarstwach domowych, wolontariat czy opieka nad członkami rodziny stanowią integralną część aktywności gospodarczej społeczeństwa. Szerokie zdefiniowanie pracy w konstytucji umożliwiłoby doprecyzowanie praw wynikających ze świadczenia pracy nieodpłatnej – pracy niezbędnej dla kształtowania społeczeństwa i dobrostanu obywateli.

Związek między własnością a wolnością nie jest abstrakcyjną konstrukcją filozoficzną. Historia XX wieku dostarcza aż nadto przykładów, jak monopol własności państwowej prowadzi do zniewolenia jednostki. Obywatel pozbawiony własności staje się petentem zależnym od arbitralnych decyzji władzy – czy to w kwestii mieszkania, miejsca pracy, czy środków do życia. Dlatego Nowa Konstytucja powinna zawierać jednoznaczną **gwarancję prawa do nabywania, posiadania i dysponowania własnością jako prawa podstawowego.**

Co ciekawe, przeciwnicy silnej ochrony własności często nie dostrzegają, że to właśnie **rozproszona własność prywatna stanowi najskuteczniejszą barierę przed koncentracją władzy** – zarówno politycznej, jak i ekonomicznej. Społeczeństwo złożone z milionów drobnych właścicieli okazuje się odporne na autorytarne pokusy. Społeczeństwo pozbawione własności łatwo ulega demagogii i populizmowi. W tym sensie ochrona własności to nie przywilej zamożnych, lecz warunek emancypacji wszystkich obywateli.

Rozwój sztucznej inteligencji budzi rosnące pytania o to, kto będzie głównym beneficjentem zmian technologicznych. Dostrzegamy, że tradycyjne narzędzia regulacyjne przestają nadążać za tempem zmian, a obecne ramy konstytucyjne nie

zapewniają równowagi między wolnością rynku, ochroną konsumentów i zapobieganiem nadmiernej dominacji ekonomicznej. Gospodarka platformowa charakteryzuje się silnymi efektami sieciowymi prowadzącymi do szybkiej koncentracji rynków, a algorytmy umożliwiają nie tylko personalizację ofert, lecz także niejawną koordynację cen i profilowanie użytkowników.

Wzmocnienie roli polityki konkurencji w Nowej Konstytucji, które postulujemy, oznacza odejście od rozbudowanego katalogu praw konsumentów na rzecz **systemowego podejścia zapewniającego trwałe, konkurencyjne i innowacyjne struktury rynkowe**. Nie jest to próba tworzenia „konstytucji technologicznej”, lecz konieczne dostosowanie fundamentów państwa do realiów XXI wieku. Ujęcie konkurencji, danych i algorytmów na poziomie zasad ustrojowych pozwala uniknąć sytuacji, w której prawo reaguje wyłącznie *post factum*, a państwo zawsze pozostaje krok za globalnymi firmami. To kierunek wzmacniający naszą suwerenność gospodarczą i zdolność regulacyjną, ale jednocześnie chroniący przedsiębiorstwa przed nadmiernym działaniem regulatora.

Artykuł 216 ust. 5 Konstytucji RP ustanawia kluczowy limit fiskalny, zakazując działań podnoszących państwowy dług publiczny powyżej 60% PKB. Obserwujemy, że **dotychczasowa architektura fiskalna ogranicza ryzyko nadmiernego zadłużenia, ale jednocześnie pozostawia niewielką przestrzeń na elastyczną reakcję na zmieniające się potrzeby**. Rosnące wydatki na obronność (186,5 mld zł w 2025 r., czyli 4,7% PKB) i obsługę długu (90 mld zł w 2025 r.) sprawiają, że obecne limity mogą stać się barierą dla finansowania strategicznych projektów, skłaniając państwo do korzystania z rozwiązań poza budżetem, co zmniejsza przejrzystość.

W literaturze i praktyce gospodarczej nie istnieje dziś konsensus co do poziomu zadłużenia hamującego wzrost gospodarczy. Z tego powodu rekomendujemy następujące zmiany w polskiej Konstytucji: **podniesienie docelowego poziomu długu publicznego do 90% PKB**, co jest zgodne z praktykami wielu państw strefy euro i zapewnia większą elastyczność fiskalną; **wprowadzenie klauzuli dotyczącej wydatków wojskowych jako odrębnego limitu niezależnego od ogólnych limitów fiskalnych**; **dążenie do średnioterminowego celu deficytu 3% PKB**; **konsolidację funduszy pozabudżetowych dla zapewnienia pełnej przejrzystości**; oraz **mechanizmy utrzymania stabilności makroekonomicznej**.

Polska polityka monetarna, oparta na stabilnym mandacie Narodowego Banku Polskiego określonym w art. 227 Konstytucji RP, funkcjonuje relatywnie skutecznie. NBP odpowiada zarówno za wartość złotego, jak i za realizację polityki pieniężnej, operując niezależnie od władzy wykonawczej i ustawodawczej. Obecny system, oparty na Radzie Polityki Pieniężnej, celu inflacyjnym oraz zestawie klasycznych instrumentów, zapewnia równowagę między stabilnością cen a wsparciem wzrostu gospodarczego. Uznajemy, że w odróżnieniu od debaty dotyczącej polityki fiskalnej, obecny model polityki pieniężnej nie wymaga gruntownej korekty. Niezależność NBP jest dobrze ugruntowana, a jej naruszenie mogłoby zwiększyć premię za ryzyko, osłabić złotego i zacieśnić warunki finansowania gospodarki.

Największym **wyzwaniem dla NBP pozostaje potencjalna presja na akomodację luźnej polityki fiskalnej państwa**. Rekomendujemy jedną precyzującą korektę: wprowadzenie do Konstytucji RP doprecyzowania, że **NBP może stosować zakupy aktywów (QE) oraz inne niestandardowe instrumenty polityki pieniężnej, o ile są prowadzone na rynku wtórnym i służą realizacji celu stabilności cen oraz stabilności systemu finansowego**. Taki zapis eliminowałby fałszywe tezy o „finansowaniu deficytu przez NBP”, zwiększałby bezpieczeństwo prawne banku centralnego w sytuacjach kryzysowych, harmonizowałby polskie standardy z praktyką EBC i Fed oraz stabilizowałby oczekiwania rynku obligacji. Nie jest to zmiana ustrojowa, lecz doprecyzowanie praktyki operacyjnej, aby uniknąć prawno-politycznych sporów, które mogłyby ograniczyć zdolność NBP do działania w sytuacjach nadzwyczajnych. Polska nie potrzebuje zmiany celów, instytucji ani ram prowadzenia polityki pieniężnej – potrzebuje jedynie klarowności prawnej dotyczącej legalności niestandardowych narzędzi.

Konstytucja RP z 1997 roku była „aktem założycielskim” demokracji po czasach przelomu, jednak współczesne państwo nie może być jedynie administratorem procedur. Nowa ustawa zasadnicza musi stać się „**systemem operacyjnym**” na czasy **niepewności, gwarantującym odporność (resilience) wspólnoty i jednostki**. W obliczu rewolucji cyfrowej i zmian klimatycznych, fundamentalnym zadaniem państwa staje się ochrona podmiotowości człowieka przed dyktatem algorytmów oraz zapewnienie bezpieczeństwa w szerszym, społecznym rozumieniu. Proponowane zmiany przesuwają akcent z czysto rynkowego postrzegania obywatela na podejście

humanistyczne, w którym dobrostan psychiczny, społeczny i cyfrowy są chronione na równi z wolnością gospodarczą.

Postulujemy też **zastąpienie wąskiego pojęcia zabezpieczenia społecznego szerszą kategorią polityki społecznej, rozumianą jako wykorzystanie władzy państwowej do osiągnięcia wszechstronnego dobrobytu wszystkich obywateli.** Proponujemy wzbogacenie Nowej Konstytucji o fundamentalne kategorie, takie jak włączenie społeczne, dobrobyt społeczny, bezpieczeństwo socjalne czy prawa społeczne człowieka. Dostrzegamy, że w obecnej ustawie zasadniczej brakuje odniesień do ubóstwa, wykluczenia społecznego czy defaworyzacji, które umożliwiłyby wielowymiarowe podejście do kwestii społecznych.

Obecna Konstytucja RP charakteryzuje się silosowym, sektorowym podejściem do zagadnień społecznych, bez horyzontalnej, integrującej perspektywy. Dostrzegamy brak ducha współzarządzania i wielosektorowości w adresowaniu problemów społecznych. Postulujemy wprowadzenie perspektywy intersekcjonalnej, która skłania się ku decentralizacji, diagnozie opartej na doświadczeniach jednostek, rozsądnej selektywności oraz aktywnemu zaangażowaniu adresatów polityk społecznych w procesy decyzyjne. Takie podejście pozwoliłoby na tworzenie programów „szytych na miarę” i skuteczniejsze rozwiązywanie złożonych problemów społecznych.

Obecne zapisy konstytucyjne dotyczące oświaty i ochrony zdrowia koncentrują się na kwestiach organizacyjnych i finansowych, pomijając fundamentalne pytania o cele tych systemów. Tymczasem **zarówno edukacja, jak i ochrona zdrowia powinny służyć integralnemu rozwojowi osoby ludzkiej** – rozwojowi uwzględniającemu w równym stopniu komponenty intelektualne, fizyczne, estetyczne, etyczne, społeczne i duchowe. Podstawowym celem systemu oświaty powinno być zapewnienie optymalnych warunków dla zintegrowanego rozwoju każdego człowieka. Co istotne, **cel w postaci przygotowania ucznia do efektywnego funkcjonowania na rynku pracy powinien być wtórny wobec rozwoju integralnego.** Koncentracja wyłącznie na perspektywie zawodowej – jak ostrzegał już raport UNESCO z 1972 roku – może skutkować trwałym okaleczeniem człowieka. Rewolucja technologiczna i rozwój sztucznej inteligencji czynią to zastrzeżenie jeszcze bardziej aktualnym.

System oświaty powinien również aktywnie niwelować nierówności edukacyjne wynikające z różnic statusu społeczno-ekonomicznego. Zadanie to wpisuje się w wizję państwa jako instytucji dbającej o spójność społeczną i równość szans – nie poprzez mechaniczną redystrybucję, lecz poprzez tworzenie warunków do rozwoju talentów wszystkich obywateli, nie zapominając, że **równość szans to nie to samo co równość wyników.**

Dialog społeczny – słusznie wymieniony w preambule obecnej Konstytucji RP jako jedna z fundamentalnych wartości – wymaga istotnego wzmocnienia i poszerzenia. Obecne rozwiązania ustawowe, skupione wokół Rady Dialogu Społecznego, ograniczają dialog do tradycyjnej triady: pracodawcy, pracownicy, państwo. Tymczasem **wyzwania współczesności wymagają włączenia szerszego grona interesariuszy.** Co znamienne, nawet w zakresie trzech stron reprezentacja jest okrojona – wśród członków RDS nie ma chociażby Krajowej Izby Gospodarczej. Nowa Konstytucja powinna stwarzać podstawy dla **dialogu obejmującego również organizacje społeczne, samorząd terytorialny, instytucje kultury czy reprezentacje konsumentów.** Jednocześnie zapisy konstytucyjne powinny chronić przed monopolizacją dialogu przez zbyt wpływowych interesariuszy, gwarantując, że głos słabszych uczestników życia społecznego będzie odpowiednio słyszany. Szersze spojrzenie na dialog jako na instytucję realizacji idei demokracji partycypacyjnej wymaga wyjścia poza trzy strony, przy jednoczesnym nieunikaniu pragmatycznej roli dialogu jako tworzenia kompromisu.

Konstytucja powinna również zawierać ogólną zasadę ustrojową zobowiązującą państwo do zapewnienia **równych i niedyskryminacyjnych warunków dostępu do kluczowych rynków cyfrowych oraz zasobów danych.** Wskazane jest ustanowienie zasady przejrzystości algorytmów, zgodnie z którą podmioty o znaczącej pozycji rynkowej powinny działać transparentnie, szczególnie gdy ich algorytmy wpływają na warunki konkurencji i wybory konsumentów. Ujęcie konkurencji, danych i algorytmów na poziomie zasad ustrojowych pozwala uniknąć sytuacji, w której prawo reaguje wyłącznie *post factum*, a państwo zawsze pozostaje krok za globalnymi korporacjami. To kierunek modernizacyjny, wzmacniający suwerenność gospodarczą i zdolność regulacyjną Polski.

Bibliografia

- Acemoglu, D., & Robinson, J.A. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity and poverty* (s. 45–47). Profile Books.
- Agénjo-Calderón, A., & Gálvez-Muñoz, L. (2019). Feminist economics: Theoretical and practical dimensions. *American Journal of Economics and Sociology*, 78(1), 137–166.
- Arak, P. (2021). *Pandemia*. Poltext.
- Arak, P. (2024). *Ile warta jest cyfrowa gospodarka Polski?* VeloBank.
- Autopay. (2025). *Finanse Polek i Polaków 2025: Raport z badania*. Autopay.
- Baker, J., Lynch, K., Cantillon, S., & Walsh, J. (2009). *Equality: From theory to action*. Palgrave MacMillan.
- Bałaban, A. (2016). Ustawa o Radzie Dialogu Społecznego a Konstytucja RP. [w:] K. Skotnicki, K. Składowski & A. Michalak (red.), *Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Polskie i zagraniczne rozwiązania ustrojowe* (s. 127–149). Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Biga, B. (2023). *Współczesne transformacje instytucji własności: Perspektywa ekonomiczna*. Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Bundeskartellamt. (2016). *The market power of platforms and networks* (Working Paper B6-113/15). Bundeskartellamt.
- Campillo, F. (2003). Unpaid household labour: A conceptual approach. [w:] M. Gutierrez (red.), *Macroeconomics: Making gender matter: Concepts, policies and institutional change in developing countries* (s. 106–121). Zed Books.
- Ciechanowski, T. (2017). Zasada sprawiedliwości społecznej w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. *Ius et Administratio*, 14(2), 52–71.
- Ciesiołkiewicz, K. (2021). *Rada Dialogu Społecznego – zmarginalizowana instytucja czy papierak lakmusowy polskiej demokracji?* Międzynarodowy Instytut Społeczeństwa Obywatelskiego.
- Crémer, J., de Montjoye, Y.-A., & Schweitzer, H. (2019). *Competition policy for the digital era*. European Commission.
- Csehi, R. (2021). *The Politics of Populism in Hungary*. Routledge.
- Dobaczewska, A. (2017). Dialog społeczny w społecznej gospodarce rynkowej. *Gdańskie Studia Prawnicze*, 37, 243–258.
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social foundations of postindustrial economy*. Oxford University Press.
- Europejski Bank Centralny (EBC). (2025). *The ECB's Asset Purchase Programmes*. European Central Bank.
- Formuszewicz, R. (2020). *Germany's Federal Constitutional Court opposes the ECB and the Court of Justice of the European Union*. OSW Centre for Eastern Studies.
- Galasiński, D. (2013). Osoby niepełnosprawne czy z niepełnosprawnością? *Niepełnosprawność – zagadnienia, problemy, rozwiązania*, 4(9), 3–6.
- Gąciarz, B., & Pańków, W. (2001). *Dialog społeczny po polsku – fikcja czy szansa?* Instytut Spraw Publicznych.

- Gerber, D. (2001). *Law and competition in twentieth-century Europe: Protecting Prometheus*. Oxford University Press.
- Grewiński, M. (2009). *Wielosektorowa polityka społeczna – o przeobrażeniach państwa opiekuńczego*. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP.
- Hausner, J. (2023). *Współczesna czasoprzestrzeń gospodarowania*. Wydawnictwo Nieoczywiste.
- Instytut Emerytalny. (2022). *OFE – historia prawdziwa. Opera w ośmiu aktach*. www.instytutemerytalny.pl/wp-content/uploads/2022/09/Instytut-Emerytalny-dr-Kolek-dr-Wojewodka-OFE-Historia-prawdziwa-12092022.pdf
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Leitner, S. (2003). Varieties of familialism: The caring function of the family in comparative perspective. *European Societies*, 5(4), 353–375.
- Lubińska, T. (2010). *Finanse publiczne*. Economicus.
- Marsh, J., Sharpe, T., & Philp, B. (2018). Achieving full employment: History, theory, and policy. [w:] T.-H. Jo, L. Chester & C. D'Ippoliti (red.), *The Routledge handbook of heterodox economics* (s. 488–498). Routledge.
- Mazur, S. (red.). (2015). *Współzarządzanie publiczne*. Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW). (2025a). *Poland: Staff concluding statement of the 2025 Article IV mission*. International Monetary Fund.
- Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW). (2025b). *How can Europe pay for things that it cannot afford?* International Monetary Fund.
- Ministerstwo Finansów. (2024). *Stan polskich finansów publicznych 2016–2023. Biała księga*. MF.
- Ministerstwo Finansów. (2025). *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2026–2029*. MF.
- Moos, K.A. (2021). Care work. [w:] G. Berik & E. Kongar (red.), *The Routledge handbook of feminist economics* (s. 90–98). Routledge.
- Müller-Armack, A. (1946). *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*. Verlag für Wirtschaft und Sozialpolitik.
- Organizacja Narodów Zjednoczonych. (2000). *The World's Women 2000*. United Nations.
- Ostrom, E. (2009). A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems. *Science*, 325(5939), 419–422.
- Pakulska, T., & Poniatowska-Jaksch, M. (2021). *Platformizacja korporacji transnarodowych*. Szkoła Główna Handlowa.
- Pench, L. (2025). *European Union fiscal rules: It's already time to reform the reform*. Bruegel.
- Pliszkiwicz, M. (2015). Warunki trójstronnego dialogu społecznego. [w:] Z. Hajn & D. Skupień (red.), *Przyszłość prawa pracy. W 50-lecie pracy naukowej Prof. M. Seweryńskiego* (s. 317–332). Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Polanyi, K. (2025). *Wielka transformacja. Polityczne i ekonomiczne źródła naszych czasów*. Znak.
- Reid, M. (1934). *Economics of household production*. John Wiley.
- Rogalewski, A. (2020). *Cyfryzacja i praca platformowa*. Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Stadniczeńko, S.L. (2014). Konstytucjonalizacja dialogu społecznego. *Studia Iuridica Lublinensia*, 22(2), 317–332.

- Steinbach, A., & Zettelmeyer, J. (2025, 24 kwietnia). *Germany's fiscal rules dilemma*. Bruegel. www.bruegel.org/analysis/germanys-fiscal-rules-dilemma
- Stiglitz, J.E. (2020). *People, power, and profits: Progressive capitalism for an age of discontent*. W. W. Norton & Company.
- Szarfenberg, R. (2013). Definicje, zakres i konteksty polityki społecznej. [w:] G. Firlit-Fesnak & M. Szyłko-Skoczny (red.), *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki* (s. 21–36). Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Szarfenberg, R. (2017). Teoria i praktyka polityki społecznej. *Studia BAS*, 2(50), 9–36.
- Szpringer, W. (2022). Prawo konkurencji w gospodarce opartej na danych. *Głos Prawa: Przegląd Prawniczy Allerhanda*, 5(2), 278–305.
- Śledziwska, K., & Włoch, R. (2020). *Gospodarka cyfrowa*. DELab UW.
- Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). (2015). *Peter Gauweiler and others v. Deutscher Bundestag* (Sprawa C-62/14).
- Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). (2018). *Heinrich Weiss and others v. Bundesregierung* (Sprawa C-493/17).
- Tucker, P. (2018). *Unelected power: The quest for legitimacy in central banking and the regulatory state*. Princeton University Press.
- UNESCO. (1972). *Learning to be: The world of education today and tomorrow*. UNESCO.
- Wasił-Rusecka, W. (2021). Rola dialogu społecznego w rozwiązywaniu konfliktów społecznych. *Roczniki Nauk Prawnych*, 31(3), 127–149.
- World Economic Forum. (2022). *The Global Gender Gap Report*. WEF.
- Zachorowska-Mazurkiewicz, A. (2022). Women's work and its conceptualization in Post-Keynesian Institutionalism. [w:] C.J. Whalen (red.), *A modern guide to Post-Keynesian Institutional Economics* (s. 339–358). Edward Elgar.
- Zachorowska-Mazurkiewicz, A., & Gomółka, A. (2023). Gender wage gap – occupation and industries analysis for Poland. *Eastern Journal of European Studies*, 14(1), 103–119.
- Zapędowska-Kling, K. (2017). Intersekcjonalność w polityce społecznej. *Społeczeństwo i Ekonomia*, 2(8), 20–34.
- Zuboff, S. (2023). *Wiek kapitalizmu inwigilacji. Walka o przyszłość ludzkości na nowej granicy władzy* (tłum. A. Unterschuetz). Zysk i S-ka.