

POLITYKA SPOŁECZNA

MIESIĘCZNIK
POŚWIĘCONY
PRACY
I SPRAWOM
SOCJALNYM.
UKAZUJE SIĘ
OD 1974 ROKU.
PISMO
PUNKTOWANE

ROCZNIK XLIX
(581)

NR 8

WARSZAWA

SIERPIEŃ 2022

- PRACA I JEJ AMBIWALENCJE
- EFEKTYWNOŚĆ TRANSFERÓW
SOCJALNYCH
- OSOBY Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI
NA RYNKU PRACY
- MINIMUM EGZYSTENCJI I MINIMUM
SOCJALNE: ANALIZY PRZESTRZENNE
- JAK ZWYKLE...
 - ✓ DIARIUSZ POLITYKI SPOŁECZNEJ

SPIS TREŚCI

PRACA PRZYMUSOWA – ISTOTA ZJAWISKA I UKRYTE MECHANIZMY ZNIEWOLENIA – Zbigniew Lasocik	1
CZY ŚWIADCZENIA SPOŁECZNE SĄ DYSTRYBUOWANE EFEKTYWNE Z PUNKTU WIDZENIA FUNKCJI REDYSTRYBUCYJNEJ? PRZYPADEK PAŃSTW EUROPEJSKICH – Ewa Aksman.....	9
AKTYWNOŚĆ OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI NA RYNKU PRACY W POLSCE I CZYNNIKI JEJ WZROSTU. Artykuł recenzyjny książki: Paulina Stolarczyk – AKTYWNOŚĆ ZAWODOWA OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI W WOJEWÓDZTWIE MAZOWIECKIM – Eulalia Skawińska	17
WARTOŚCI MINIMUM EGZYSTENCJI I MINIMUM SOCJALNEGO W 2021 R. W POLSCE ORAZ W UKŁADZIE PRZESTRZENNYM (DANE ŚREDNIOROCZNE) – Piotr Kurowski.....	25

RECENZJE

Anna Seiffert, Mirosław Szreder – WYBRANE PROBLEMY ZARZĄDZANIA LECZENIEM FARMAKOLOGICZNYM OSÓB STARSZYCH. DOŚWIADCZENIA NIEMIECKIE – rec. Zenon Wiśniewski	34
---	----

DIARIUSZ POLITYKI SPOŁECZNEJ

Spisy treści oraz streszczenia artykułów są zamieszczane na stronie internetowej:
<http://polityka-spoeczna.ipiss.com.pl>

CONTENTS

FORCED LABOR – THE ESSENCE OF THE PHENOMENON AND THE MECHANISMS OF DEPENDENCE – Zbigniew Lasocik.....	1
ARE SOCIAL BENEFITS DISTRIBUTED EFFECTIVELY IN TERMS OF THE REDISTRIBUTION FUNCTION? THE CASE OF EUROPEAN COUNTRIES – Ewa Aksman.....	9
ACTIVITY OF PEOPLE WITH DISABILITIES ON THE LABOUR MARKET AND ITS DRIVERS. Review article: Paulina Stolarczyk – ACTIVITY OF PEOPLE WITH DISABILITIES ON THE LABOUR MARKET IN THE MAZOWIECKIE VOIVODESHIP – Eulalia Skawińska	17
SUBSISTENCE MINIMUM AND SOCIAL MINIMUM LEVELS BY AREA IN POLAND IN 2021 – Piotr Kurowski	25

BOOK REVIEWS

Anna Seiffert, Mirosław Szreder: SELECTED PROBLEMS OF THE MANAGEMENT OF PHARMACOLOGICAL TREATMENT OF ELDERLY PEOPLE. GERMAN EXPERIENCE – reviewed by Zenon Wiśniewski	34
--	----

DIARY OF SOCIAL POLICY

Content List and Abstracts are easy to find at the following website:
<http://polityka-spoeczna.ipiss.com.pl>

Wprawdzie sierpniowy numer pisma ma charakter nieco eklektyczny, ale to nie oznacza, że poszczególne teksty nie mają ciężaru gatunkowego. Artykuł prof. Zbigniewa Lasocika, skądinąd znakomitego i rozpoznawalnego znawcy tytułowej problematyki, po raz kolejny wprowadza nas w świat pracy i jego złożoność: proszę zwrócić uwagę na drugą część tytułu, w której mowa o „ukrytych mechanizmach zniewolenia”. Chętnie utrzymujemy, że praca buduje ludzką godność, zatem czy może zniewalać? Jak zachować spójność myślenia o tych zagadnieniach? A praca osób z rozmaitymi niepełnosprawnościami: cóż powinniśmy robić, aby tym, którzy chcą ją podejmować, zadanie ułatwić – oto kolejne zagadnienie poruszane w bieżącym numerze PS. Rozmaite transfery socjalne, kosztujące nas wszystkich niemało – choćby jako podatników – mają pełnić określone funkcje. Czy są – w jakimkolwiek sensie terminu – efektywne, czy przyczyniają się do realizacji celów, wokół których organizujemy nasze życie zbiorowe? I, na koniec, wielce interesujące analizy dotyczące minimum egzystencji i minimum socjalnego – te zawsze warto poznawać. Otóż, mamy nadzieję, że proponujemy Państwu zestaw tekstów, nad którymi warto się pochylić.

Redakcja

t. XLIX, nr 8/2022 DOI: 10.5604/01.3001.0016.0013

PRACA PRZYMUSOWA – ISTOTA ZJAWISKA I UKRYTE MECHANIZMY ZNIEWOLENIA

FORCED LABOR – THE ESSENCE OF THE PHENOMENON AND THE MECHANISMS OF DEPENDENCE

Zbigniew Lasocik

ORCID: 0000-0002-1921-1073

Uniwersytet Warszawski*

e-mail: zlasocik@uw.edu.pl

Abstract: Forced labor is a social phenomenon, which is difficult to understand, accept and, most importantly, prosecute. Taking into account the unsuccessful attempts to deal with this problem in Poland, and similar experiences in other countries, we need to look for an answer to the question why this is so? The answer seems obvious: because forced labor is invisible. Perhaps this is because we have a problem with understanding of the phenomenon itself? That is why I propose a departure from the legal and criminal perspective and look at forced labor as a social phenomenon, in the spirit of the humanistic coefficient, close to the concepts of social pragmatism and symbolic interactionism. The key concept is the meaning given to labor in the process of social communication, and not labor as such.

My considerations focus on the dilemma: if labor is a noble phenomenon and in some sense ostentatious, how is it that forced labor is so little visible to people, but also to law enforcement agencies? Perhaps it is burdened with some cultural taboo and is hiding behind a facade of noble toil? In order to identify these mechanisms, I analyze in depth two typical cases of forced labor. This is the first of two articles. In this one I made an attempt at a preliminary diagnosis of the problem, in the second I will propose a new definition.

Keywords: labor, forced labor, enslavement, definition of forced labor, cultural taboos, social communication

Author's affiliation: University of Warsaw

Abstrakt: Praca przymusowa jest zjawiskiem społecznym, które ze względu na swój wyjątkowy charakter jest trudne do zrozumienia, zaakceptowania i ścigania. Biorąc pod uwagę nieudane próby radzenia sobie z tym problemem w Polsce, oraz podobne doświadczenia w innych krajach, trzeba szukać odpowiedzi na pytanie, dlaczego tak jest. Odpowiedź wydaje się oczywista: bo pracy przymusowej nie widać. A jest tak być może dlatego, że mamy problem ze zrozumieniem samego zjawiska. Proponuję odejście od perspektywy prawno-karnej i spojrzenie na pracę przymusową jako na zjawisko społeczne, w duchu współczynnika humanistycznego, bliskiego koncepcjom pragmatyzmu społecznego i interakcjonizmu symbolicznego. Kluczowym pojęciem staje się znaczenie nadawane pracy w procesie komunikacji społecznej, a nie praca, jako taka.

Moje rozważania koncentrują się wokół dylematu: skoro praca jest zjawiskiem szlachetnym i w jakimś sensie ostentacyjnym, to jak to się dzieje, że praca przymusowa jest tak mało widoczna dla ludzi, ale także dla organów ścigania? Być może jest ona obciążona jakimś kulturowym tabu i skrywa się za fasadą szczytnego trudu? W celu identyfikowania tych mechanizmów poddamy pogłębionej analizie dwa typowe przypadki pracy przymusowej. To jest pierwszy z dwóch artykułów. W tym zawarłem próbę wstępnej diagnozy problemu, w drugim przedstawię propozycję nowej definicji.

Słowa kluczowe: praca, praca przymusowa, zniewolenie, definicja pracy przymusowej, kulturowe tabu, komunikacja społeczna

WSTĘP

Handel ludźmi i praca przymusowa to zjawiska społeczne, które trudno zrozumieć i zaakceptować, głównie ze względu na ich zupełnie wyjątkowy cha-

rakter (Winterdyk, Perrin i Reichel, 2012). Chociaż może się to wydawać mało prawdopodobne, to jednak ciągle spotykam osoby, które dowiedziawszy się, jaki jest temat moich zainteresowań naukowych, pytają: ale co to znaczy praca przymusowa? Czy takie

* Ośrodek Badań Handlu Ludźmi, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, 00-927 Warszawa, ul. Krakowskie Przedmieście 26/28, tel. (22) 55-22-981.

zjawisko naprawdę istnieje? Czy to zjawisko współczesne? Zamiast się dziwić uznają, że ta niewiedza jest w jakimś sensie normalna, bo w XXI wieku trudno sobie wyobrazić totalne zniewolenie innego człowieka i traktowanie go, jak rzecz¹. Można by nawet twierdzić, że handel ludźmi i praca przymusowa, jako zjawiska społeczne, nie mieszczą się w schematach poznawczych przeciętnego człowieka współczesności. Informacja: „handel ludźmi i praca przymusowa istnieją, a ofiary tych przestępstw mogą być obok nas”, nie znajduje w umyśle odbiorcy właściwego „miejsca”, w którym może zostać ulokowana i przyswojona. A skoro tak, to dla uniknięcia dyskomfortu wynikającego z dysonansu poznawczego naturalne jest wypieranie ze świadomości niewygodnych faktów².

Z badań, które przeprowadziłem w roku 2020 wynika, że o handlu ludźmi i pracy przymusowej słyszał co trzeci Polak, niemal 40% nic nie wie na ten temat, natomiast 13% to osoby, które wprawdzie coś wiedzą, ale nie dostrzegają tego problemu (*Handel ludźmi i praca przymusowa...*, 2020). Tak niski poziom świadomości społeczeństwa polskiego jest następstwem tego, że te przestępstwa nigdy nie stały się przedmiotem debaty publicznej³. Zainteresowanie władz jest minimalne, bardzo mało się mówi i pisze o tych zjawiskach w mediach, nie są one także przedmiotem regularnych badań naukowych. Ta społeczna niewiedza może być także negatywnym skutkiem języka, którego używamy do ich opisania. Obydwa te zjawiska przedstawiamy bowiem jako poważne przestępstwa zagrożone surowymi karami, albo, jako naruszenia praw człowieka, w tym prawa do wolności. Stosunkowo nowe jest podejście ekonomiczno-społeczne, które pozwala patrzeć na handel ludźmi, a szczególnie na pracę przymusową, z perspektywy patologii rynku pracy (Andrees, Belser, red., 2009, s. 3). I wreszcie można widzieć te negatywne zachowania na płaszczyźnie cywilizacyjnej, a wtedy trzeba spojrzeć na nie, jak na zaprzeczenie idei człowieczeństwa i sprzeniewierzenie się podstawowym wymaganiom kultury współczesnej (Bales, 2005). Wtedy brutalne zmuszanie do pracy nie mieści się w kanonach cywilizacji budowanej od wielu dekad na takich filarach, jak równość, bezpieczeństwo czy wartości humanistyczne (Lasocik, 2014). Kluczowe może tu być słowo „brutalne”, bo jeśli te metody są subtelne, to eksploatacja może być określana jako „bezwzględna rywalizacja na rynku pracy”, albo może być lokowana w „paradygmacie wymagającej rywalizacji ekonomicznej”.

Tekst, który niniejszym prezentuję, stanowi pierwszą część większego opracowania. Teraz moim celem jest zainicjowanie dyskusji na temat pracy przymusowej w innym srodowisku niż prawnicze i kryminologiczne. W tym upatruję szansy na lepsze zrozumienie tego zjawiska, a być może także na jego nowe zdefiniowanie, które moim zdaniem musi uwzględnić głównie komponenty antropologiczne, społeczne i kulturowe⁴. Odwołując się do skromnych doświadczeń Polski w walce z pracą przymusową, tu staram się zademonstrować słabości „obowiązującego” postrzegania i rozumienia tego fenomenu, zachęcając tym samym do szukania odpowiedzi na pytanie, dla-

czego ludzie zniewalają i eksploatują innych? Czy to tylko chęć zysku? W jakim zakresie występuje tu potrzeba dominacji? A może wykorzystanie innego człowieka ma wartość terapeutyczną?

ZAŁOŻENIE TEORETYCZNE

Wprawdzie problematyka czysto prawna nie będzie przedmiotem mojego zainteresowania, to jednak należy powiedzieć, że w świetle Konwencji nr 29 Międzynarodowej Organizacji Pracy z 1930 r. praca przymusowa lub obowiązkowa oznacza „wszelką pracę lub usługi wymagane od jakiejś osoby pod groźbą jakiegokolwiek kary i do których dana osoba nie zgłosiła się dobrowolnie”⁵. To pierwsza i, jak na razie, jedyna legalna definicja pracy przymusowej przyjęta w prawie międzynarodowym. Dwie kwestie wymagają podkreślenia. Po pierwsze, że została ona przyjęta prawie 100 lat temu, zatem może nie spełniać oczekiwań wynikających z potrzeb współczesności. Po drugie, że ujęta jest dość „syntetycznie”, co biorąc pod uwagę czas i kontekst jej powstania nie może dziwić. Wprawdzie w roku 2014 został przyjęty Protokół Dodatkowy do tej Konwencji⁶, jednak wbrew oczekiwaniom nie udało się przyjąć bardziej nowoczesnej definicji. Ponieważ Konwencja została ratyfikowana przez Polskę w roku 1958 cytowana definicja jest częścią krajowego porządku prawnego.

Drugim przepisem, o którym trzeba tutaj wspomnieć, jest art. 115 § 22 kodeksu karnego z 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553), w którym znajduje się definicja handlu ludźmi⁷. Wprawdzie to nie jest definicja pracy przymusowej, bo takiej w polskim prawie nie ma, ale przytaczam ją dlatego, że praca przymusowa jest tu wymieniona jako jeden z celów wykorzystania osoby, która stała się ofiarą handlu ludźmi.

Jak już była o tym mowa, praca przymusowa nie jest obecnie przedmiotem rozległego zainteresowania badaczy (Zhang, 2012). Rzecz jasna, była i jest dyskutowana w kontekście zbrodni wojennych czy metod oddziaływania terroru komunistycznego (zob. m.in. Bacon, 1994; Muico, 2007), a także oczywistych związków tej zbrodni z problematyką migracji, w tym również wymuszonej (zob. m.in. Carrera i Guild, red., 2016). Wśród cech pracy przymusowej opisywanych w literaturze stosunkowo najmniej mówi się o wymiarze antropologicznym tego zjawiska, np. o tym, że jest to zachowanie dobrze ukryte (w sensie społecznym). Jest tak głównie dlatego, że trudno je rozpoznać, ale także dlatego, że informacja o nim nie jest społecznie oczekiwana (Shepherd i Wilkinson, 2020). Ponieważ przekaz kojarzy się z wojną, terrorem czy migracją odbiorca instynktownie odrzuca „nie dobre” informacje dotyczące tych negatywnych zjawisk, aby nie popadać w stan dyskomfortu, o którym była mowa. To między innymi dlatego o pracy przymusowej i handlu ludźmi należy mówić i pisać jak najwięcej, aby osiągnąć jak najwyższy poziom gotowości intelektualnej i mentalnej współobywateli do zaakceptowania faktu, że te negatywne zachowania są obok nas. Taki właśnie stan udało się osiągnąć w odniesieniu do problematyki ekologicznej. Teraz już prawie nikt nie odwraca się od informacji o katastrofie klimatycznej.

A zatem, skoro przekaz „wojenno-opresyjny” nie trafia na podatny grunt, to może warto zmienić język, którym opisujemy pracę przymusową? Być może prezentowanie tego zjawiska w języku polityczno-kryminalnym nie gwarantuje szerokiego społecznego zainteresowania? Być może metafora „współczesnego niewolnictwa”, tak szeroko wykorzystywana w literaturze naukowej i polityce, nie jest najlepszym instrumentem komunikowania się z masowym odbiorcą? (zob. m.in.: O'Connell Davidson, 2015; Broad, Turnbull, 2018). Podobne wątpliwości mają Alexandra Ricard-Guay i Jill Hanley, którzy jeden z podrozdziałów swojego opracowania z roku 2020 zatytułowali: *Labor Trafficking: Still Under-detected? Or Rather Called by Another Name?* (2020, s. 292) [*Handel ludźmi do pracy przymusowej: wciąż niewykrywalny? Czy raczej określany inną nazwą?* – tłum. Z.L.] Znamienne są dwa znaki zapytania, które ja odczytuję jako zaproszenie do dyskusji. Chętnie się w nią włączam tym artykułem.

Chyba żaden tekst na temat handlu ludźmi i pracy przymusowej nie może nie zawierać stwierdzenia, że jest to poważny problem, że skala zjawiska jest znacząca i że zmuszanie do pracy jest naruszeniem podstawowych standardów nowoczesnego społeczeństwa. Jeśli jeszcze dodamy, że według ostatnich szacunków globalnych liczba ofiar różnych form zniewolenia sięga 40 milionów (*Global Slavery Index*, 2018), a liczba zidentyfikowanych ofiar nieznacznie przekracza 90 000 (*Trafficking in Persons Report*, 2022, s. 70 i nast.), to mamy pewność, że to jest poważny problem, z którym cywilizacja współczesna po prostu sobie nie radzi. I że handel ludźmi i praca przymusowa to rzeczywiście jeden z najbardziej bolesnych i palących problemów społecznych naszych czasów.

Jednak z punktu widzenia opisu zjawiska jest także druga obserwacja, chyba nawet ważniejsza, a mianowicie taka, że nie wszystkie formy handlu ludźmi i pracy przymusowej cieszą się takim samym zainteresowaniem polityków, ekspertów i mediów (Zhang, 2012, s. 470 i nast.). Nie ulega wątpliwości, że najwięcej uwagi poświęciliśmy i nadal poświęcamy eksploatacji seksualnej (Brysk, 2010), natomiast praca przymusowa jawi się jako zjawisko marginalne, chociaż sytuacja się zmienia, bo budzi ona coraz szersze zainteresowanie badaczy i analityków (Andrijasevic, 2016, s. 60 i nast.).

Z drugiej strony obserwujemy interesującą prawidłowość dotyczącą wskazanej skali zjawiska. Jeśli patrzeć na dane szacunkowe, to najpowszechniejszym problemem na świecie jest w tej chwili praca przymusowa, natomiast wśród ofiar realnie zidentyfikowanych przez organy ścigania większość stanowią ofiary eksploatacji seksualnej (zob. *Trafficking in Persons...*, s. 70 i nast.; *Trafficking in Human Beings*, 2014; *Data Collection on Trafficking...*, 2020). Ta dysproporcja, tylko pozornie jest zaskakująca. Rzecz w tym, że wykrywanie przypadków pracy przymusowej jest niezwykle trudne, bo współczesnego niewolnika „nie widać”, natomiast zidentyfikowanie ofiary eksploatacji seksualnej jest zdecydowanie łatwiejsze.

Wszystkie policje świata monitorują seks-biznes, bo jest to użyteczne źródło informacji operacyjnych,

a dzięki temu ustalenie szczegółów dotyczących statusu osób świadczących usługi seksualne nie jest szczególnie trudnym zadaniem. Tam, gdzie prostytucja jest nielegalna, sprawa jest jeszcze łatwiejsza, bo wystarczy co jakiś czas aresztować takie osoby, aby zdobyć użyteczne informacje. Niezmiennie źródłem użytecznych informacji są także sutenerzy-donosiciele. A zatem, zidentyfikowanie ofiary eksploatacji seksualnej nie stanowi problemu dla policji, jeśli tylko policja chce to zrobić. Natomiast zidentyfikowanie ofiary pracy przymusowej, o ile nie znajduje się ona np. w obozie pracy, jest znacznie trudniejsze, bo nie ma możliwości operacyjnego kontrolowania rynku pracy w taki sam sposób, jak rynku usług seksualnych. Z drugiej strony, układ interesów, w którym nieregularny migrant jest zainteresowany zarabianiem pieniędzy, a nieuczciwy pracodawca jej/jego tanią pracą, sprawia, że nikt nie jest zainteresowany „wyciekami” informacji. Wreszcie utrata niezależności czy brak wpływu na warunki pracy jest traktowane jako akceptowalny koszt migracji (Szulecka, 2012, s. 181). I na koniec, służby kontroli pracy w wielu krajach, w tym w Polsce, są mało efektywne.

Jednak przedstawione wyjaśnienie jest niepełne, bo abstrahuje od istoty zachowań, które są przedmiotem naszego zainteresowania. Aby uzupełnić obraz, należy odejść od strukturalno-normatywnego definiowania usług seksualnych i pracy przymusowej, na rzecz podejścia interpretacyjnego, semiotycznego (Sullivan, ed., 2009, s. 468 i n.). Mówiąc inaczej, należy spojrzeć na problem z uwzględnieniem „współczynnika humanistycznego” (Znaniński, s. 36 i nast.). Wtedy kluczową kategorią opisu staje się „symboliczna widzialność” tych zjawisk, czyli ich dostępność w procesie poznania oraz ich znaczenia, ustalane w przebiegu komunikacji społecznej.

Gdyby w tych kategoriach definiować komercyjny seks, to trzeba uznać, że w sensie symbolicznym jest to zjawisko dobrze „widzialne”, bo poddane jest doświadczeniu indywidualnemu niejako podwójnie. Po pierwsze, dlatego, że oferowanie lub kupowanie usług seksualnych wtedy, kiedy jest to nielegalne, jest społecznie oczywiste, jako złamanie normy prawnej. Ktoś, kto to robi, popełnia wykroczenie lub przestępstwo. Zatem zbiorowe ustalenie znaczenia takiego zachowania jest relatywnie łatwe. A czy ta osoba została do tego zmuszona, czy nie, w zasadzie nie jest istotne, rzecz jasna z tej perspektywy. Po drugie, dlatego, że komercyjny seks jest obłożony społecznym tabu i obciążony moralną przyganą, nawet wtedy, kiedy jest legalny. Wtedy także ustalenie negatywnego znaczenia jest łatwe, bo przesądza o tym taki właśnie osąd moralny. Jeśli przyjąć za Williamem Thomasem, że opinie i działania są następstwem interpretacji i definicji sytuacji (Thomas, 1975), to o osobie świadczącej usługi seksualne jesteśmy skłonni myśleć raczej w kategoriach grzesznika niż ofiary przymusu. Także dlatego, że nie wyobrażamy sobie, jak brutalnych metod trzeba użyć, żeby zmusić inną osobę do świadczenia usług seksualnych.

Z pracą przymusową jest zupełnie inaczej, bo mamy do czynienia z jej „zdwojoną niewidzialnością”. Trudność eliminowania pracy przymusowej, jako działania

kryminalnego, bierze się właśnie stąd, że bardzo trudno odróżnić ją od występującego np. w korporacjach zjawiska eksploatacji cudzej pracy (Ylinen i in., 2020, s. 13).

Inaczej niż płatny seks, praca przymusowa jest dobrze schowana za fasadą pracy jako zjawiska legalnego, a nawet wielce szlachetnego i chwalebego. W dziejach świata były jednak okresy, kiedy praca była aktywnością wstydliwą i degradującą (Sztumski, s. 13 i nast.). Współcześnie, na poziomie znaczeń, już nie mamy wątpliwości, że praca jest czymś dobrym i oczekiwanym. Ale praca przymusowa jest niewidzialna także dlatego, że ci, którzy z niej korzystają robią wszystko, aby ją ukryć, stosując subtelne i wyrafinowane metody zniewalania i przejmowania kontroli nad pracownikami. Dotyczy to w równym stopniu warunków pracy, jak i wynagrodzenia czy legalności zatrudnienia. Natomiast pracownik, który, na przykład, nie ma pozwolenia na pracę, zrobi wszystko, aby być niewidocznym, również w sensie symbolicznym.

„WIDZIALNOŚĆ” PRACY PRZYMUSOWEJ – DWA TYPOWE PRZYPADKI

Wszystkie twierdzenia i hipotezy sformułowane wcześniej wynikają z analizy literatury przedmiotu, dotychczasowych badań oraz doświadczeń z funkcjonowaniem systemów eliminowania handlu ludźmi w Polsce i innych krajach⁸. Teraz moim zamiarem jest ustalenie choćby w części tego, co wydaje się oczywiste na poziomie analizy teoretycznej, a znajduje potwierdzenie w konkretnych wydarzeniach. W tym celu użyteczne będzie prześledzenie dwóch spraw karnych dotyczących pracy przymusowej, z których jedna miała miejsce w Polsce, a druga we Włoszech, ale dotyczyła Polaków. Dokonałem wyboru, kierując się kryterium merytorycznym – w obydwu sprawach mamy do czynienia z typowym *modus operandi* sprawców oraz jak na dłoni widać dwa najpopularniejsze modele zniewolenia przez pracę. W pierwszej sprawie z roku 2004 ofiarą był obywatel Wietnamu, zwerbowany przez swoich rodaków w Wietnamie, nielegalnie przywieziony do Polski i tu wykorzystywany do pracy w handlu przez innych Wietnamczyków. W tym przypadku źródłem zależności był dług, zaciągnięty przez ofiarę u sprawców na pokrycie kosztów podróży do Polski (klasyczny mechanizm *debt bondage*). W kategoriach znaczeń wykorzystywany mężczyzna zdefiniował swoje położenie jako „bez wyjścia” i pogodził się ze swoim losem.

Druga sprawa dotyczyła licznej grupy Polaków, którzy zostali zwerbowani do pracy w rolnictwie na południu Włoch przez polską grupę przestępczą za pośrednictwem ogłoszeń prasowych i internetowych. W większości przypadków zostali wprowadzeni w błąd, zarówno co do warunków pracy, jak i wynagrodzenia. Na miejscu byli zmuszani do pracy, zastraszani, a nawet bici. W tym przypadku źródłem zniewolenia był uzasadniony strach przed bardzo realnym zagrożeniem. Poza tym pokrzywdzeni bardzo chcieli zarobić pieniądze, dlatego uległość i podporządkowanie zdefiniowali jako działanie racjonalne – tak z działań mechanizm, który połączył wiedzę i umysł⁹.

Ze względu na potencjał analityczny obydwu tych spraw oraz ich niewątpliwe walory edukacyjne przedstawię je nieco bardziej szczegółowo.

Obywatel Wietnamu zmuszany do pracy w Polsce, czyli praca za długi

To pierwszy, ujawniony przez organy ścigania, przypadek pracy przymusowej w Polsce, który miał miejsce w roku 2003¹⁰. Ofiarą był **Pham**, 44-letni rolnik z Wietnamu, żonaty, ojciec dwójki dzieci w wieku 9 lat i 16 lat, o wykształceniu podstawowym bez wyuczonego zawodu.

Natomiast sprawców było trzech. Pierwszy: **Sinh**, był obywatelem Polski, pochodzenia wietnamskiego. W chwili zatrzymania miał 37 lat, żonaty z Polką, ojciec pięciorga dzieci, w wieku od 1 roku do 7 lat, miał wykształcenie podstawowe. Do chwili zatrzymania prowadził działalność handlową na miejskich targowiskach. Według zgromadzonych danych nie był karany.

Drugi sprawca, to mieszkający w Polsce obywatel Wietnamu, **Tien**, lat 33, także żonaty z Polką, ojciec jednego dziecka w wieku 9 lat, ze średnim wykształceniem, z zawodu krawiec. Do chwili aresztowania zajmował się handlem odzieżą na bazarach. Mieszkał z żoną w jej domu. Według zgromadzonych danych nie był karany.

Trzecim sprawcą był **Duc**, mieszkający w Polsce obywatel Wietnamu, lat 40, również miał żonę Polkę, ojciec dwójki dzieci w wieku 16 i 11 lat. Z zawodu kucharz o wykształceniu zawodowym. Przed aresztowaniem utrzymywał się z działalności handlowej na miejskich targowiskach. Według zgromadzonych danych nie był karany.

W styczniu 2003 r. Duc wyjechał z Polski do Wietnamu. Tam skontaktował się z Phamem, któremu zaoferował, że za 3000 USD pomoże mu nielegalnie przedostać się do Polski, a następnie pomoże znaleźć pracę. Mężczyzna przystał na tę propozycję. Ponieważ nie posiadał całej kwoty, dlatego pożyczył pieniądze od rodziny oraz zaciągnął kredyt bankowy. Mimo to zgromadził tylko 2000 USD. Wówczas Duc zaproponował, że pożyczy mu brakujące 1000 USD, które odpracuje w Polsce. Pham zaakceptował tę propozycję. Uzyskane pieniądze Duc przekazał osobom odpowiedzialnym za zorganizowanie wyjazdu Wietnamczyka do Polski, jednak tożsamości tych osób nigdy nie udało się ustalić.

Podróż Phama do Polski miała miejsce w kwietniu 2003 r. i odbywała się w kilku etapach. Najpierw przeleciał samolotem z Hanoi do Moskwy. Na lotnisku w Moskwie, spotkał się z mężczyzną (w zeznaniach określony jako „Europejczyk”), który odebrał mu paszport, a następnie przewiózł jego oraz 12 innych obywateli Wietnamu samochodem do Mińska białoruskiego. Stamtąd wszyscy zostali przewiezieni do granicy z Polską i 8 kwietnia 2003 r. nocą przeprowadzeni przez tzw. zieloną granicę. Za tę część operacji byli odpowiedzialni dwaj mężczyźni, Pham określił ich także jako „Europejczyków”. Tożsamość tych osób nie została ustalona.

Po przekroczeniu granicy polskiej, przemytnicy zawieźli wszystkich Wietnamczyków do Warszawy,

w okolicy istniejącego wówczas Stadionu X-lecia¹¹. Pham wraz z trzema innymi osobami został umieszczony w mieszkaniu należącym do obywatela Wietnamu, którego zadaniem było pilnowanie rodaków, do czasu uregulowania należności. Kiedy rodzina Phama przekazała handlarzom ustaloną kwotę (2000 USD) został on uwolniony z quasi-aresztu. Przez kilka tygodni pracował na stadionie-jarmarku, a następnie został przewieziony do innego mieszkania w województwie świętokrzyskim. Mieszkał tam razem z trzema innymi Wietnamczykami. Wszyscy zajmowali się handlem na okolicznych bazarach. W czerwcu Pham otrzymał od Duca fałszywe prawo jazdy.

Pham był zmuszany do pracy przez Duca oraz członków jego rodziny. Za pracę nie otrzymał żadnego wynagrodzenia, odpracowując zaciągnięty dług (1000 USD). Ponieważ Duc nigdy nie sprecyzował, jak długo ma trwać „odpracowywanie” pożyczki, Pham zapytał o to, bo chciał wysłać pieniądze rodzinie oraz spłacić swoje zobowiązania finansowe. W odpowiedzi usłyszał, że będzie to trwało około 4–5 lat. Kiedy Pham wyraził niezadowolenie, Duc sprzedał go swojemu krewnemu Tienowi.

Nowy „właściciel” także nie płacił Phamowi za pracę, argumentując, że kupił go i teraz Pham musi odpracować kwotę, którą Tien zapłacił. Jednak 10 sierpnia 2003 r. Pham został zatrzymany przez funkcjonariuszy Straży Granicznej, w wyniku rutynowej kontroli legalności pobytu na targowisku miejskim w Kielcach. Podstawą zatrzymania, a następnie aresztowania, było to, że posługiwał się sfałszowanym prawem jazdy. W trakcie kontroli Pham oświadczył, że przyjechał do Polski nielegalnie, wspólnie z grupą kilkunastu innych cudzoziemców, a także, że był zmuszany do pracy i nie otrzymywał żadnego wynagrodzenia.

Na poziomie znaczeń sytuacja Phama była trudna, bo złamał przepisy graniczne, pracował nielegalnie i posługiwał się fałszywym dokumentem. Jednak to, co w tej sprawie budzi najwięcej zastrzeżeń, to postępowanie władz państwa wobec ofiary przestępstwa handlu ludźmi do pracy przymusowej. Oto bowiem 8 grudnia 2003 r. wyrokiem Sądu Rejonowego w Kielcach Pham został skazany na 8 miesięcy pozbawienia wolności za dwa przestępstwa: za nielegalne przekroczenie granicy Polski oraz za posługiwanie się sfałszowanym dokumentem tożsamości. Sąd zawiesił karę na okres dwóch lat, a także, zwolnił oskarżonego z kosztów sądowych. Przypomnijmy kontekst: był rok 2003, a przepisy o handlu ludźmi pojawiły się w polskim prawie karnym w 1997 r., od 1996 r. działał w Polsce oddział Międzynarodowej Fundacji La Strada¹², w Europie trwały prace nad Europejską Konwencją w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi¹³, w której znalazła się klauzula niekaralności ofiar handlu ludźmi (art. 26)¹⁴.

Ale na tym nie koniec, bo 13 stycznia 2004 r. Komenda Główna Straży Granicznej wystąpiła do sądu o zastosowanie wobec Phama aresztu w celu wydalenia, twierdząc, że „jego dalszy pobyt w Polsce będzie zagrażał uporządkowanemu przepisami prawnymi, wolnemu od zakłóceń rytmowi i przebiegowi życia społecznego”¹⁵. Takie uzasadnienie czytane teraz po-

woduje zażenowanie. Ale zgodnie z oczekiwaniem, Sąd Rejonowy w Kielcach przychylił się do wniosku Straży Granicznej i Pham został zatrzymany, a następnie wydany z kraju¹⁶.

Co oczywiste, w tej sprawie zostali skazani także sprawcy. Sąd uznał dwóch z nich za winnych handlu ludźmi i skazał odpowiednio Duca na karę 3 lat i 6 miesięcy pozbawienia wolności, a Tiena na karę 3 lat pozbawienia wolności. W obydwu przypadkach prokurator wnosił o wyższe kary. Trzeci oskarżony, domniemany organizator przemytu Wietnamczyków do Polski, został skazany za nielegalne posiadanie broni, ponieważ prokurator nie udowodnił mu handlu ludźmi.

W podsumowaniu tej sprawy można powiedzieć, że skupiają się w niej wszystkie elementy handlu ludźmi do pracy przymusowej oraz niedoskonałości reakcji systemu sprawiedliwości karnej na taki przypadek. Na początek wymieńmy elementy fenomenologii tego przestępstwa: rekrutacja wewnętrzniczna, rekrutacja w miejscu zamieszkania ofiary, typowy mechanizm związania długiem, przemyt ofiary do Polski przez Rosję i Białoruś, przekształcenie się przemytu w handel ludźmi w związku z długiem, zajęcie paszportu, pozbawienie wolności, eksploatacja pracy, pozbawianie zarobków, przekazywanie ofiary między handlarzami.

Natomiast jeśli chodzi o reakcję systemu, to jest tu: przypadkowa identyfikacja w trakcie rutynowej kontroli, nieprawidłowe rozpoznanie sytuacji ofiary, pozbawienie wolności za nielegalne przekroczenie granicy ofiary handlu ludźmi, brak kontaktu z organizacją pozarządową, skazanie za drobne przestępstwo związane z sytuacją ofiary, zastosowanie aresztu w celu wydalenia i w konsekwencji wydalenie. Stało się tak, mimo że w jednym z dokumentów procesowych jest mowa o tym, że Pham prosił o możliwość pozostania w Polsce i zarobienia choćby części pieniędzy, które rodzina zainwestowała w jego przyjazd¹⁷. Z drugiej strony wymuszony wyjazd ofiary z Polski pozbawił nas możliwości poznania jego historii i jego definicji sytuacji, czegoś, co współcześnie określa się, jako *victim journey* (Victims Strategy, 2019, s. 9 i nast.)

Terra Promesa (Ziemia Obiecana), czyli masowe zniewolenie Polaków na plantacjach we Włoszech

Omówienie drugiej sprawy jest trudne, bo jej rozmiary przekraczają zdecydowanie ramy tego opracowania. Natomiast nie mogę jej nie zaprezentować, bo była to pierwsza sprawa, w której dobrze zorganizowana grupa przestępców stworzyła efektywny system masowej rekrutacji i masowej eksploatacji pracy Polaków za granicą. Po drugie, działanie grupy trwało blisko cztery lata (lata 2003–2006). Po trzecie, nigdy później nie było sprawy karnej, w której liczba ofiar pochodzących z Polski byłaby aż tak wysoka¹⁸: szacuje się, że było to ok. 800 osób. Sprawa jest znana pod wiele mówiącym kryptonimem *Terra Promesa*¹⁹.

Wszystko zaczęło się w roku 2003, kiedy późniejszy twórca grupy przestępczej Łukasz Z. pojechał do Włoch, gdzie pracował jako pracownik sezonowy na plantacjach warzyw i owoców. Kiedy zorientował się, że zapotrzebowanie na siłę roboczą jest ogromne, stwo-

rzył prosty „biznes plan”: trzeba tylko Polakom pomóc znaleźć tę pracę i przetransportować ich za granicę.

W bardzo krótkim czasie Łukasz Z. z żoną zbudowali system, który pozwalał skutecznie rekrutować pracowników, sprawnie przewozić ich do Włoch i tam przejmować nad nimi kontrolę oraz bezpiecznie eksploatować pracę tych ludzi w skrajnie trudnych warunkach. System składał się z kilku elementów:

- 1) sieć **rekruterów**, którzy najczęściej za pośrednictwem prasy anonowali możliwość wyjazdu do pracy we Włoszech, odbierali telefony od zainteresowanych i kierowali ich do pośredników;
- 2) sieć **pośredników**, którzy przejmowali kontakty z zainteresowanymi i organizowali transport, najczęściej minibusami, a także inkasowali pieniądze za przejazd;
- 3) firmy transportowe, które przewoziły pracowników do Włoch, najczęściej w takim wyjeździe uczestniczył „pilot” lub „konwojent”;
- 4) osoby prywatne, które były wynajmowane okazjonalnie, które znały Włochy i pełniły rolę **kierowców** i „pilotów”;
- 5) grupa **organizatorów** pracy, których zadaniem było poszukiwanie stosownych ofert i dostarczanie pracowników, często były to osoby mieszkające we Włoszech lub pracujące tam od dawna i mówiące po włosku;
- 6) grupa mężczyzn, których można określić, jako „**personel dyscyplinujący**”, a których zadaniem było interweniowanie, kiedy pracownicy nie akceptowali warunków pracy lub płacy, gdy domagali się poprawy warunków mieszkaniowych lub powrotu do Polski; wśród tych osób byli Polacy i obywatele Ukrainy, ale był także obywatel Włoch pochodzenia marokańskiego oraz Albańczyk;
- 7) sieć **pracodawców**, którzy byli w zмовie z grupą przestępczą, płacili organizatorom za każdego pracownika, ale oferowali fatalne warunki zamieszkania, niskie wynagrodzenia, aby zrekompensować sobie poniesione nakłady;
- 8) byli także pracodawcy, którzy wprowadzili korzyści z usług grupy przestępczej, ale oferowali przyzwoite warunki zamieszkania oraz godziwe wynagrodzenie;
- 9) istniała także nieznaną grupą **funkcjonariuszy publicznych**, głównie funkcjonariuszy ochrony porządku publicznego (policja) oraz władz samorządowych, którzy byli w zмовie z przestępcami; w postępowaniu sądowym, które toczyło się w Polsce nie udało się stworzyć wiarygodnego obrazu tej grupy osób, natomiast o praktykach korupcyjnych mówili niektórzy pokrzywdzeni oraz jest o nich mowa w publikacjach prasowych.

W typowej sytuacji mechanizm działania grupy wyglądał tak: w prasie ukazywał się anons o możliwości pracy we Włoszech, zainteresowany dzwonił na wskazany w ogłoszeniu numer telefonu, tam poznawał warunki wyjazdu, tzn. charakter oferowanej pracy, koszty transportu do Włoch, koszt pośrednictwa w znalezieniu pracy oraz informacja, że pracodawca zapewnia zakwaterowanie, natomiast, że nie zapewnia wyżywienia, chyba że za dodatkową opłatą. Po ustaleniu

szczegółów rekruter kontaktował zainteresowanego z pośrednikiem, który ustalał datę wyjazdu i miejsce spotkania, podawał np. numery rejestracyjne samochodu oraz informował, jaką kwotę zainteresowany musi mieć przy sobie (w euro lub w złotych). Na miejscu wyznaczonego spotkania pojawiał się pośrednik, przedstawiał sfałszowaną umowę o pracę, na której były pieczęcie firm o nazwach sugerujących, że są firmami włoskimi (umowy często fałszował sam Łukasz Z. lub ktoś z jego najbliższych współpracowników), inkasował ustaloną kwotę i lokował zainteresowanego w minibusie. Czasem w takim wyjeździe uczestniczył przedstawiciel siatki przestępczej, a czasem funkcję „pilota” pełnił kierowca. Po dotarciu na miejsce pracownicy byli pozostawiani u konkretnego pracodawcy i tu sytuacja się komplikuje, ponieważ było kilka możliwych scenariuszy.

Scenariusz pierwszy: pracownik szybko orientuje się, że warunki zamieszkania są nie do zaakceptowania (np. są to brudne materace położone w zniszczonym domu, warunki higieniczne urągające godności człowieka), wtedy pracownik dzwonił do pośrednika i domagał się zmian, ewentualnie powracał do samochodu (autobusu) i domagał się zawiezienia go w inne miejsce. Jeśli znalezienie takiego miejsca było niemożliwe, pracownik wracał do Polski, przy czym za powrót musiał zapłacić od 50 do 100 euro. Ci, którzy nie mieli pieniędzy musieli prosić bliskich o przygotowanie stosownej gotówki lub dokonanie przelewu na wskazane konto.

Scenariusz drugi: pracownik pozostawał na miejscu i już po odejściu autobusu orientował się, jakie są warunki zakwaterowania, reżym pracy i wynagrodzenie. W krańcowych sytuacjach potrącenia kosztów sprawiały, że pracownicy zarabiali 1 euro na godzinę. Aby uniknąć pierwszego scenariusza, przestępcy celowo zawozili pracowników na miejsce w nocy. Jeśli warunki były nie do zaakceptowania, pracownik dzwonił do pośrednika lub organizatora, który w trakcie pierwszej rozmowy najczęściej odmawiał interwencji. Po kolejnych telefonach pośrednicy podejmowali jakieś działania i np. przewozili pracownika do innego pracodawcy, gdzie warunki były takie same lub gorsze, ewentualnie oferowali powrót do Polski za dodatkową opłatą.

Scenariusz trzeci: pracownik pozostawał na miejscu, natomiast bardzo szybko okazywało się, że miejsce pracy jest rodzajem obozu pracy, gdzie ludzie byli nadzorowani lub pozbawiani wolności, zmuszani do pracy ponad siły, karani za najdrobniejsze przekroczenia lub za niską wydajność. Nadzorcami byli zarówno Polacy, jak i cudzoziemcy (Ukraińcy), którzy zastraszaali pracowników, stosowali przemoc, a niektórzy z nich nosili broń palną. Na to nakładało się jeszcze redukcja zarobków do poziomu, który czynił pracę ofiar niewolniczą. W takiej sytuacji telefony do pośredników nie przynosiły poważniejszych skutków. Jedyne wyjściem z sytuacji była ucieczka i takie rozwiązanie wybrało wiele osób, przy czym niektóre z nich pozostały we Włoszech, szukając pracy na własną rękę, a inne powróciły do Polski.

Scenariusz czwarty: ten scenariusz był mutacją trzeciego, przy czym, czasami zdarzało się tak, że telefon

do pośrednika lub organizatora okazywał się skuteczny lub zainteresowanie takiej osoby było wymuszone okolicznościami. Na przykład wtedy, kiedy ofierze udało się skontaktować z rodziną w Polsce, która z kolei wywarła presję na członków grupy przestępczej w kraju. Wtedy organizator domagał się dodatkowej opłaty za znalezienie nowej pracy lub umieszczał pracownika w jakimś innym miejscu, tylko nieco lepszym niż poprzednie. Niektórzy pracownicy rezygnowali z pracy w ogóle, a wtedy musieli pokryć koszty powrotu do Polski. Niektórzy po uwolnieniu wracali na własną rękę.

Scenariusz piąty: niektórzy pracownicy trafili do pracodawców, którzy zapewнили im godziwe warunki zakwaterowania oraz wynagrodzenie, odpowiadające ustalonym. Te osoby odniosły sukces i po pewnym czasie wróciły do Polski, za pośrednictwem grupy przestępczej lub samodzielnie.

Z dostępnych informacji wynika, że żadna z ofiar nie zgłosiła się do włoskiej policji, ani żadnej innej służby. Podobnie, nikt nie zgłosił się bezpośrednio do polskiej policji. Odpowiedź na pytanie, dlaczego tak się stało, jest dość prosta. Po pierwsze, model rekrutacji, a szczególnie organizowanie pracy „na czarno” sprawiło, że ofiary obawiały się zwrócić do organów ścigania lub jakichkolwiek innych służb z prośbą o pomoc. Po drugie, w niemal wszystkich przypadkach instrumentem kontroli ofiar było poczucie zagrożenia i postępująca deprivacja kluczowych potrzeb. Myślę, że to dwa elementy występujące wspólnie tworzą stan, który można określić, jako **efekt zamrożenia woli**, prowadzący wprost do uległości, a nawet do swoistego fatalizmu. Nie było trudno osiągnąć ten stan, bo ofiary nie znały włoskiego, a przywiezione nocą często nawet nie wiedziały, gdzie są. To sprawiało, że były podatne na pogarszanie warunków bytowych i obniżenia wynagrodzenia pod byle pretekstem, co znamy jako *continuum of exploitation*. (Andrees, 2008). Jeśli dodać do tego brak pieniędzy, to mamy sytuację zupełnego zniewolenia.

W podsumowaniu powiedzmy, że przestępcza praktyka polegająca na eksploatacji Polaków niepewnych swojej sytuacji prawnej i faktycznej, została skutecznie ukryta za fasadą legalnej pracy w rolnictwie we Włoszech. Patologia powstała na przecięciu dwóch ważnych potrzeb społecznych, tzn. potrzeb finansowych pracowników z Polski oraz zapotrzebowania na siłę roboczą wśród plantatorów włoskich. Ze wszech miar ważna i społecznie pożądana działalność biznesowa polegająca na połączeniu tych dwóch potrzeb, przekształciła się w działalność przestępczą, tylko dlatego, że zneutralizowane zostały dwa ważne elementy właściwego stosunku pracy: legalność zatrudnienia oraz pełna czytelność i transparentność umowy (*The Dhaka Principles...*).

KONKLUZJA

Celem tego opracowania było poszukiwanie ukrytych mechanizmów zależności i zniewolenia w przypadku pracy przymusowej. Wydaje się, że ten cel został osiągnięty w tym sensie, że na poziomie diagnozy nie mamy wątpliwości, że w przypadku pracy

przymusowej następuje zjawisko budowania zależności, które przeradza się w zniewolenie i zupełną zależność. Inaczej niż w przypadku „otwartej” przemocy, tu mechanizmy wywierania presji są dobrze ukryte za fasadą legalnej pracy, a na poziomie znaczeń, aktywność ofiary (zarabianie pieniędzy) jest postrzegana jako chwalebna i społecznie pożyteczna. Taki punkt widzenia jest możliwy dzięki zastosowaniu podejścia, o którym już była mowa, a które polski socjolog Florian Znaniecki określał mianem „współczynnika humanistycznego” (Znaniecki, 1968, s. 36).

Jednak to, co tu powiedzieliśmy, to tylko wstępna konstatacja na temat mechanizmów zniewalania. Nasza wiedza o naturze pracy przymusowej ulegnie dalszemu istotnemu wzbogaceniu, jeśli spróbujemy zdefiniować ją w nieco innym języku niż tylko język prawa. Na przykład wtedy, kiedy do debaty wprowadzimy element symbolicznych znaczeń nadawanych działaniom, czyli to, co jest solą komunikacji między ludźmi. Kiedy spróbujemy spojrzeć na pracę przymusową jako na jedną z form wyrafinowanej manipulacji, tak silnie obecnej w nowoczesnym społeczeństwie (przykładem są media społecznościowe). W obydwu opisanych tu sprawach karnych to właśnie manipulacja była kluczowym instrumentem zniewolenia i eksploatacji. Oczywiście, aby to podejście miało sens, praca przymusowa nie może być widziana tylko jako współczesna forma „starego” (tradycyjnego) niewolnictwa, ale jako nowe, a nawet bardzo „nowoczesne” zjawisko społeczne. Takie, w którym: 1) bezkrytyczne zaufanie do źródła informacji, 2) wiara w dobre intencje innych i 3) chęć poprawienia własnego losu sprawiają, że nawet dorośli i dobrze wykształceni ludzie wpadają w sidła przestępców handlujących ludzkim losem.

PRZYPISY/NOTES

- 1 Tak właśnie traktowano ludzi podległych władzy nazistowskiej w okresie II wojny światowej, tak traktował swoich przeciwników sowiecki reżim ZSRR, tak traktuje nieprawomyślnych obywateli satrapia północnokoreańska. Ale to odległa historia albo odległy rejon. To są także przykłady pracy przymusowej narzucanej przez państwo, określanej współcześnie, jako *state-imposed forced labor* (np. *State-Imposed...*, 2016). Polska ma także swoje negatywne doświadczenia w tym zakresie, chociaż w zupełnie innej skali. Żeby wspomnieć tylko tzw. nakaz pracy, czyli obowiązek podjęcia zatrudnienia w miejscu wskazanym przez władzę państwową, czy próby przeciwdziałania tzw. pasywności społecznej, które znalazły swój niechlubny finał w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu wobec osób uchylających się od pracy (Dz.U. 1982 nr 35 poz. 229), więcej m.in. Kwaśniewski, 2011, s. 199 i n., a także Lasocik, 1987.
- 2 Leon Festinger określił ten dyskomfort jako *cognitive dissonance*, zob. Myers, 1996, s. 484.
- 3 Po inwazji Rosji na Ukrainę problem ewentualnej eksploatacji ofiar wojny, pojawił się w mediach, ale tylko na krótko. Teraz już nikt nie mówi o tym, co może spotkać te osoby.
- 4 Więcej na ten temat w drugiej części tego opracowania.
- 5 Konwencja nr 29 MOP dotycząca pracy przymusowej i obowiązkowej, przyjęta w Genewie dnia 28 czerwca 1930 r. (Dz.U.1959.20.122).
- 6 Protokół do Konwencji nr 29 MOP dotyczącej pracy przymusowej z 1930 r., przyjęty w Genewie dnia 11 czerwca 2014 r. (Dz.U. 2017 poz. 1418).
- 7 Handlem ludźmi jest werbowanie, transport, dostarczanie, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osoby z zastosowaniem: 1) przemocy lub groźby bezprawnej,

- 2) uprowadzenia, 3) podstępny, 4) wprowadzenia w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsięwziętego działania, 5) nadużycia stosunku zależności, wykorzystania krytycznego położenia lub stanu bezradności, 6) udzielenia albo przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej, albo jej obietnicy osobie sprawującej opiekę lub nadzór nad inną osobą – w celu jej wykorzystania, nawet za jej zgodą, w szczególności w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania, w pracy lub usługach o charakterze przymusowym, w żebractwie, w niewolnictwie lub innych formach wykorzystania poniżających godność człowieka albo w celu pozyskania komórek, tkanek lub narządów wbrew przepisom ustawy. Jeżeli zachowanie sprawcy dotyczy małoletniego, stanowi ono handel ludźmi, nawet gdy nie zostały użyte metody lub środki wymienione w pkt 1–6.
- ⁸ W pierwszej połowie roku 2019 przebywałem w Stanach Zjednoczonych (Nowy Jork, Teksas, Kolorado, Kalifornia), gdzie w ramach stypendium naukowego Fundacji Kościuszkowskiej (The Kosciuszko Foundation) realizowałem projekt badawczy pt. *Effectiveness of the Systems to Combat Human Trafficking and Forced Labor. American-Polish Comparative Study*.
- ⁹ To kluczowa diada pragmatyzmu społecznego.
- ¹⁰ Sygnatura akt: III K 145/04 Sąd Okręgowy w Kielcach, wszystkie fakty pochodzą z akt sprawy.
- ¹¹ Stadion ten służył wtedy tylko jako gigantyczne targowisko o bardzo złej sławie. Obecnie w tym miejscu znajduje się Stadion Narodowy, będący obiektem sportowym, pełniącym także funkcje widowiskowe, konferencyjne, a ostatnio, w związku z pandemią COVID-19, także szpitalne.
- ¹² Na temat La Strada International zob.: <http://lastradainternational.org/> [Dostęp: 21.12.2021]; na temat La Strada w Polsce zob.: <https://www.strada.org.pl/en/contact-us/> [Dostęp: 21.12.2021].
- ¹³ Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, sporządzona w Warszawie dnia 16 maja 2005 r. (Dz.U. 2009 r., Nr 20, poz. 107).
- ¹⁴ Artykuł 26 (Klauzula niekaralności): Każda Strona, zgodnie z podstawowymi zasadami swojego wewnętrznego systemu prawnego, zapewni możliwość niekarania ofiar za ich udział w czynach bezprawnych w zakresie, w jakim były do tego zmuszone.
- ¹⁵ Dokument znajduje się w zasobach Ośrodka Badań Handlu Ludźmi UW.
- ¹⁶ Dodajmy, że takie działanie władz było ze wszech miar naganne i sprzeczne z międzynarodowymi standardami postępowania wobec ofiar pracy przymusowej.
- ¹⁷ Ten sam mechanizm obserwujemy współcześnie, por. Klaus, 2017.
- ¹⁸ W latach 2012–2017 członkowie polskiej grupy przestępczej zmuszali do pracy i eksploatowali Polaków na Wyspach Brytyjskich. Wyroki, które zapadły w tej sprawie, dotyczyły ok. 100 ofiar, natomiast policja brytyjska szacuje, że ta liczba mogła być czterokrotnie wyższa. Więcej na ten temat zob. Muraszkiewicz, 2021, 75 i nast.
- ¹⁹ Sygnatura akt: III K 21/07 Sąd Okręgowy Kraków, wszystkie przedstawione fakty pochodzą z akt sprawy.

BIBLIOGRAFIA/REFERENCES

- A Journey from Crime to Compensation, 2019. *An Analysis of Victim's Access to Compensation in the EU*. Brussel: Victim Support Europe.
- Andrees, B., 2008. *Forced Labour and Trafficking in Europe: how people are trapped in, live through and come out*. Geneva: ILO. Dostępny w: http://lastradainternational.org/Isidocs/wcms_090548.pdf [Dostęp: 29.11.2021].
- Andrees, B., Belsler, P., red., 2009. *Forced Labor. Coercion and Exploitation in the Private Economy*. Geneva: Lynne Rienner Publishers, ILO.
- Andrijasevic, R., 2016. Trafficking: Not a neutral concept. W: S. Carrera, E. Guild, red., *Irregular Migration, Trafficking and Smuggling of Human Beings, Policy Dilemmas in the EU*. Brussels: Centre for European Policy Studies.
- Bacon, E., 1994. *The Gulag at War: Stalin's forced labour system in the light of the archives*. London: Palgrave MacMillan.
- Bales, K., 2005. *Understanding Global Slavery*. Berkeley/Los Angeles/London: University of California Press. Dostępny w: https://books.google.pl/books?hl=pl&lr=&id=X7kwDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP11&dq=Bales,+K.,+Understanding+Global+Slavery.+Berkeley/Los+Angeles/London:+University+of+California+Press.&ots=oBt_djsTS1&sig=l4JG5iJ3rb3xD8ReZvx0__ONTgg&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false [Dostęp: 10.08.2022].
- Broad, R., Turnbull, N., 2018. From Human Trafficking to Modern Slavery: The Development of Anti-Trafficking Policy in the UK. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 25.
- Brysk, A., 2010. Sex as Slavery? Understanding Private Wrongs. *Hum. Rights Review*, published 25 November.
- Carrera, S., Guild, E., red., 2016. *Irregular Migration, Trafficking and Smuggling of Human Beings. Policy Dilemmas in the EU*. Bruksela: Center for European Policy Studies.
- Data Collection on Trafficking in Human Beings in the EU, 2020. European Commission: Directorate-General for Migration and Home Affairs, Publications Office. Dostępny w: <https://data.europa.eu/doi/10.2837/897741> [Dostęp: 28.12.2021].
- Global Slavery Index, 2018. Dostępny w: <https://www.global-slaveryindex.org/> [Dostęp: 20.03.2022].
- Handel ludźmi i praca przymusowa w opinii Polaków, 2020. SW Research, grudzień, na zlecenie Ośrodka Badań Handlu Ludźmi. Warszawa: WNPISM UW.
- Klaus, W., 2017. Doświadczenia pokrzywdzonych przestępstwem handlu ludźmi w kontakcie z organami ścigania. W: W. Klaus, K. Laskowska, I. Rzeplińska, red. *Przestępczość cudzoziemców. Aspekty prawne, kryminologiczne i praktyczne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe „Scholar”.
- Kwaśniewski, J., 2011. Prawo totalitarne w działaniu. Spory z PRL o prawo i prawdę. *Prace Katedry Socjologii Norm, Dewiacji i Kontroli Społecznej*. Warszawa: IPSiR UW, 12.
- Lasocik, Z., 1987. Problematyka osób uchylających się od pracy (sprawozdanie z konferencji w IPSiR UW 20.02.). *Państwo i Prawo*, 9.
- Lasocik, Z., 2014. Human Trafficking in Poland – Evolution of the Devil. W: L.E. Sullivan, red., *Criminal Justice and Law Enforcement Annual. Global Perspectives*. New York: AMS Pres, Inc.
- Muico, N.K., 2007. *Forced Labour in North Korean Prison Camps*. Anti-Slavery International.
- Muraszkiewicz, J., 2021. The Tale of 400 Victims: A lesson for intervention. W: Z. Lasocik, J. Winterdyk, M. Van der Watt, red. *Archiwum Kryminologii (Archives of Criminology)*, XLIII/1 (2021). Dostępny w: <https://czasopisma.inp.pan.pl/index.php/ak/article/view/2043> [Dostęp: 27.05.2021].
- Myers, D.G., 1996. *Exploring Psychology*. New York: Worth Publishers.
- Ngwe, J.E., Elechi, O.O., 2012. Human Trafficking: The Modern Day Slavery of the 21ST Century. *African Journal of Criminology and Justice Studies*, 6.
- O'Connell Davidson, J., 2015. *Modern Slavery The Margins of Freedom*. London: Palgrave Macmillan.
- Ricard-Guay, A., Hanley, J., 2020. The Challenge of Addressing Both Forced Labor and Sexual Exploitation. W: J. Winterdyk, J. Jones, red., *The Palgrave International Handbook of Human Trafficking*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Shepherd, R., Wilkinson, M., 2020. Operating in the Dark: The Identification of Forced Labour in the UK. *Critical Social Policy*. SAGE, 8. Dostępny w: <https://doi.org/10.1177/0261018320921540> [Dostęp: 11.04.2022].
- State-Imposed Forced Labor: Why It Matters, *End Slavery Now*, 2016. February 29. Dostępny w: <https://www.endslaverynow.org/blog/articles/state-imposed-forced-labor-why-it-matters> [Dostęp: 14.08.2022].
- Sullivan, L.E., red. 2009. *The SAGE Glossary of the Social and Behavioral Sciences*. SAGE.
- Sztumski, J., 2017. Praca ludzka jako wartość moralna (Human Work as a Moral Value). *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia*, XXX, 2.
- Szulecka, M., 2012. 'The right' to be exploited? Vietnamese in Poland. W: C. van den Anker, I. van Liempt, red., *Human Rights and Migrations. Trafficking for Forced Labour*. Palgrave Macmillan UK.

The Dhaka Principles for Migration with Dignity. Dostępny w: <https://www.ihrb.org/dhaka-principles/> [Dostęp: 23.09.2021].

Thomas, W.I., 1975. Definicja sytuacji. W: W. Derczyński, A. Jasińska-Kania, J. Szacki, red. *Elementy teorii socjologicznych: materiały do dziejów współczesnej socjologii zachodniej*. Warszawa: PWN.

Trafficking in Human Beings, 2014 edition. Brussels: EUROSTAT, 29. Dostępny w: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/5858781/KS-TC-14-008-EN.PDF/3c9da893-54a6-41c7-b3b8-8aba03ef2595> [Dostęp: 20.07.2021].

Trafficking in Persons Report, 2022. USA. Dostępny w: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/04/337308-2022-TIP-REPORT-inaccessible.pdf> [Dostęp: 26.07.2022].

Victims Strategy, 2018. *Presented to Parliament by the Lord Chancellor and Secretary of State for Justice by Command of Her Majesty*. Londyn.

Winterdyk, J., Perrin, B., Reichel, P., 2012. *Human Trafficking. Exploring the International Nature, Concerns, and Complexities*. New York: Routledge.

Ylinen, P., et al., 2020. *Uncovering labour trafficking. Investigation tool for law enforcement and checklist for labour inspectors*. Helsinki: HEUNI.

Zhang, Sh.X., 2012. Measuring labor trafficking: a research note. *Crime, Law and Social Change*, 58. Dostępny w: <https://link.springer.com/article/10.1007%2F10611-012-9393-y> [Dostęp: 4.08.2020].

Znaniecki, F., 1968. *The Method of Sociology*. New York: Octagon Books Inc.

t. XLIX, nr 8/2022 DOI: 10.5604/01.3001.0016.0014

ARE SOCIAL BENEFITS DISTRIBUTED EFFECTIVELY IN TERMS OF THE REDISTRIBUTION FUNCTION? THE CASE OF EUROPEAN COUNTRIES

CZY ŚWIADCZENIA SPOŁECZNE SĄ DYSTRYBUOWANE EFEKTYWNIEM Z PUNKTU WIDZENIA FUNKCJI REDYSTRYBUCYJNEJ? PRZYPADEK PAŃSTW EUROPEJSKICH

Ewa Aksman

ORCID: 0000-0002-5948-0040

University of Warsaw*

e-mail: aksman@wne.uw.edu.pl

Abstract: The study identifies the loss in redistributive effect of social benefits consequently to ineffective distribution of the transfers. The Lorenz curve approach, including the Gini coefficient as income inequality measure, is applied. Firstly, it is figured out what an increase in redistributive effect of social benefits would be if the transfers were allocated in such a way as to minimize income inequality (as compared to actual redistributive outcome). Next, the gain in transfer redistributive effect is decomposed, allowing to partially isolate impacts of constant average benefit rate, higher benefit concentration (over the poor), and elimination of reranking effect.

The new methodological insight is applied to data on 15 EU countries that represent different welfare state regimes (data is taken from the EU-Survey on Income and Living Conditions). In line with the results obtained, if the present social spending was allocated according to the bottom-up equalization of gross income of the least well-off, the income equalizing effect would be, roughly speaking, twice higher (with reference to equalised income distribution).

Keywords: income inequality, redistributive effect of social benefits, social transfer targeting, the Kakwani progressivity coefficient, the reranking effect, EU-SILC

Author's affiliation: Faculty of Economic Sciences, University of Warsaw

Abstrakt: Badanie identyfikuje utratę redystrybucyjnego efektu świadczeń społecznych jako konsekwencji nieefektywnej alokacji tychże transferów. Zastosowana metodologia bazuje na krzywej Lorenza, wraz ze współczynnikiem Giniego jako mierniku nierówności w rozkładzie dochodów. Najpierw jest policzone, jaki byłby przyrost redystrybucyjnego efektu świadczeń społecznych, gdyby transfery te były alokowane w taki sposób, aby zminimalizować nierówności dochodowe (w porównaniu z rzeczywistym redystrybucyjnym efektem). Następnie przyrost redystrybucyjnego efektu jest zdekomponowany, umożliwiając częściowe wyizolowanie oddziaływania stałej średniej stopy świadczeń, większej koncentracji świadczeń (względem najuboższych podmiotów) i eliminacji tzw. efektu przeszerogowania.

To nowe metodologiczne ujęcie jest zastosowane do danych dotyczących 15 państw europejskich, które reprezentują różne modele państw dobrobytu (dane pochodzą z Europejskiego Badania Warunków Życia Ludności EU-SILC). Zgodnie z otrzymanymi wynikami, gdyby bieżące wydatki społeczne były alokowane w sposób oddolnie wyrównujący dochody brutto najuboższych gospodarstw domowych, ich efekt redystrybucyjny byłby w przybliżeniu dwukrotnie większy (uwzględniając rozkład dochodów ekwiwalentnych).

Słowa kluczowe: nierówności dochodowe, efekt redystrybucyjny świadczeń społecznych, selektywność świadczeń społecznych, współczynnik progresywności Kakwaniego, efekt przeszerogowania, EU-SILC

INTRODUCTION

It can be distinguished between survival benefits, old-age benefits, health benefits, family-related benefits, education-related benefits, unemployment benefits,

housing benefits as well as poverty and social exclusion benefits. In fact, social benefits aim at providing income support to the most deprived citizens taking into account particular events or circumstances, and thereby they may help to ensure social security and stability.

* Faculty of Economic Sciences, Department of Microeconomics, 00-241 Warsaw, Długa 44/50.

At the same time, however, one of the most expected consequence of social benefits is the reduction of income inequality in the society. What is more, if being means-tested transfers, the benefits may even be the most cost-effective instrument to decrease disproportion in income distribution. Therefore, it is crucial to identify the actual redistributive effect of social transfers, and then to check if the redistributive outcome is maximized.

Admittedly, there are several research papers that deal with redistributive effect of social benefits within the Lorenz curve framework, and they will be mentioned later. Surprisingly, however, none of the research reports answers directly to what extent the benefits are allocated effectively, assuming that the only goal of making the transfers is to limit income inequality.

This study intends to fill the gap by verifying what redistributive effect of social benefits would be if the transfers were distributed in such a way as to minimize income inequality (the Gini coefficient serves as income inequality measure). Firstly, it is figured out what an increase in redistributive effect of the benefits would be if public funds were allocated effectively (as compared to actual redistributive impact). Next, the gain in the transfer redistributive effect is decomposed, allowing to partially isolate effects of constant average benefit rate, increasing benefit concentration (over the poor), and eliminating the reranking effect. The new methodological insight is applied to data on 15 EU countries that represent different welfare state regimes (data is taken from the EU-Survey on Income and Living Conditions 2019). As regards countries in the research sample, if the present social spending was allocated according to the bottom-up equalization of gross income of the least well-off, the income equalizing effect would be, roughly speaking, twice higher (with reference to equalised income distribution).

Some studies evaluated redistributive effect of social benefits, but together with other fiscal instruments. Overview of the earlier research papers can be found in Urban (2009) and Figari and Verbist (2014), including classifications according to source of data, extent of fiscal coverage and type of equivalence scale that was used. For example, Urban (2008) found that social transfers, along with PIT and social security contributions, reduced income inequality in Croatia by around 40%. Using Generalized Entropy as income inequality index, Fuest et al. (2009) calculated that redistributive outcome of the tax-benefit systems in the EU countries reached the level of 14.92% on average. Following Zaidi (2009), social benefits, PIT, and social security contributions together with taxes on wealth caused income discrepancies in a dozen or so EU countries to be lower by about 43%. Empirical research that was done in the last decade will be identified in the next parts of the text.

The plan of the remainder of the paper is as follows. In Section 2, the theoretical model is laid out. Section 3 gives basic information about the data set which is used in empirical research. The results are presented in Section 4. The last step in the discussion is to present conclusions.

METHODOLOGY

Gross income is the sum of original income and social benefits:

$$Y = X + B \quad (1)$$

where X is original income and B denotes social benefits.

The above relation means that original income is equal to the difference between gross income and social benefits:

$$X = Y - B \quad (2)$$

which, using the Lorenz curve concept, is equivalent to identity (Lambert, 2001; Lambert and Pfähler, 1988):

$$L_X \equiv (1 + b)L_Y - bL_B \quad (3)$$

where L_X is Lorenz curve of original income, b stands for average benefit rate, L_Y represents concentration curve of gross income, and L_B is concentration curve of social benefits. The average benefit rate is the share of benefits in original income: $b = \frac{B}{X}$.

Relying on identity (3), we have:

$$G_X = (1 + b)C_Y - bC_B \quad (4)$$

where G_X is the Gini coefficient of original income, C_Y denotes concentration coefficient of gross income, and C_B stands for concentration coefficient of social transfers (concentration coefficients with respect to original income).

Following Lambert (2001), redistributive effect of social benefits is defined as the difference between the Gini coefficients of original income and gross income (the effect is analogous to redistributive impact of income tax introduced by Kakwani (1977) and extended by Aronson, Johnson and Lambert (1994)):

$$\begin{aligned} RE_B &= G_X - G_Y = \frac{b}{1+b}(G_X - C_B) - (G_Y - C_Y) \\ &= \frac{b}{1+b}K_B - R_B \end{aligned} \quad (5)$$

where K_B is progressivity coefficient of social benefits and R_B is reranking effect. Reranking effect emerges if households that receive transfers change their position in the gross income distribution as compared to their position in the pre-fiscal income distribution (in this case, $G_Y \neq C_Y$). Reranking shows the departure from horizontal equity, namely the requirement that beneficiaries (or taxpayers) with the same pre-fiscal income should receive (or pay) the same amount of benefits (or tax) (Plotnick, 1981; Atkinson, 1980).

According to the above formula, the benefit redistributive effect depends on three variables: the average benefit rate, the benefit progressivity, and the reranking effect. The higher the value of the first two variables, the higher the redistributive impact, but the increase in the third variable leads to lower income-equalizing effect.

Now let's hypothesize that exactly the same amount of social benefits (B) will be distributed in a totally different way, that is such a way as to maximize redistributive effect. Precisely speaking, a bottom-up equalization of gross income of the poorest households will be applied. Unless the initial distribution of transfers is just like that, it means that households with the lowest pre-fiscal income will receive extra

benefits as long as the total amount of transfers available will be allocated (of course, it is necessary to find out the number of households which can be granted benefits subject to the budget constraint). As this will be bottom-up equalization of gross income, the poorest units will finally have the same hypothetical gross income, and the remaining ones will have no benefits at all. The former will be called the first group of households, and the latter will be named the second group.

Considering the full sample, we will obtain:

$$Y^H = X + B^H$$

such that $\sum B^H = \sum B$ (6)

where Y^H is hypothetical gross income and B^H represents hypothetical social benefits. However, dividing the whole sample into the two groups, we will have:

$$\begin{aligned} Y_1^H &= X_1 + B^H \\ Y_2^H &= X_2 \end{aligned} \quad (7)$$

Redistributive outcome of hypothetical social benefits, i.e. a difference between Gini coefficients of original income and hypothetical gross income, will equal:

$$RE_B^H = G_X - G_Y^H = \frac{b^H}{1+b^H} (G_X - C_B^H) - (G_Y^H - C_Y^H) \quad (8)$$

It is important to notice that the average hypothetical benefit rate will be the same as the average benefit rate: $b^H = b$, since $\frac{B^H}{X} = \frac{B}{X}$. Additionally, bottom-up equalization of hypothetical gross income until all affordable benefits will be distributed means that no household will overtake the other one in the gross income distribution: there will be no reranking effect at all ($G_Y^H = C_Y^H$). Hence, redistributive impact of hypothetical transfers will be given by:

$$RE_B^H = \frac{b}{1+b} K_B^H \quad (9)$$

Gain in the benefit redistributive effect due to optimal allocation of benefits will be the difference between Gini coefficients of gross income and hypothetical gross income, which, after combining formulas (5) and (8), yields:

$$\sigma = RE_B^H - RE_B = G_Y - G_Y^H = \frac{b}{1+b} (C_B - C_B^H) + R_B \quad (10)$$

The above equation says that the increase in the benefit redistributive effect is proportional to the difference between concentration coefficients of benefits and hypothetical benefits: the less concentrated the initial allocation of benefits is (concentrated over the lowest-income households), the more concentrated it will finally have to be. The gain in the benefit redistributive effect is also increasing function of the reranking effect that appears within initial provision of benefits. It must be so because the reranking effect weakens the benefit redistributive outcome and the suggested distribution of transfers will eliminate this phenomenon.

Since hypothetical benefits will be allocated only in the first group of households, concentration coefficient of hypothetical benefits will be concentration coefficient of hypothetical benefits exactly in this group: $C_B^H = C_{B_1}^H$. Consequently, formula (10) can be presented in more specific way:

$$\sigma = \frac{b}{1+b} (C_B - C_{B_1}^H) + R_B \quad (11)$$

where $C_{B_1}^H$ is concentration coefficient of hypothetical benefits given to the first group of households (with respect to original income in the entire sample). The decomposition of C_B^H by population subgroups is:

$$C_B^H = \sum_{i=1}^n \frac{B_i^H}{B^H} C_{B_i}^H \quad (\text{see Rao, 1969}).$$

DATA SET

To focus on illustrating the main point of the paper, the research sample was restricted to roughly half of the European countries that were covered by the EU Survey on Income and Living Conditions in 2019 (the project is organized by Eurostat). EU-SILC is the largest harmonized database that allows to compare European countries in terms of income distribution, monetary poverty, social exclusion and living conditions. Precisely speaking, EU-SILC household register was chosen, whereas the alternative record is personal register.

The following 15 countries were exactly selected: Austria, Cyprus, the Czech Republic, Germany, Denmark, Spain, France, Malta, the Netherlands, Norway, Poland, Sweden, Slovenia, Slovakia, and the United Kingdom. In total, 130 986 household observations were processed; Table 1 indicates the number of household observations in each country.

In line with the theoretical approach described in the previous section, for each observation at the household level, the two main categories of income were identified: original income and gross income. For each country, all types of revenues have been already expressed by Eurostat in euro.

Original income was the sum of gross employee cash income, gross cash benefits from self-employment, inter-household cash transfers and income received by family member younger than 16 years old. It was decided that public pensions were postponed income from work, and that is why they were also included in this category. It is important to stress this assumption, because it has crucial impact on the level of benefit redistributive effect that will be presented in the next section. The alternative assumption which is sometimes made in empirical research is that retirement pensions are classified as social benefits. In this case, public pensions constitute the largest part of aggregate social transfers, and redistributive impact of the broadly understood transfers is much higher (even higher than redistributive effect of taxes) (Guillaud et al., 2020).

Table 1. *The size of empirical sample (number of households)*

	AT	CY	CZ	DE	DK	ES	FR	MT	NL	NO	PL	SE	SI	SK	UK
n	5 808	4 169	8 545	11 762	5 571	14 640	11 464	3 773	13 595	5 946	19 458	5 413	8 035	5 472	16 135

Note: own calculations based on EU-SILC 2019 data (due to data unavailability, data for the United Kingdom are for 2018).

Gross income was identical to the primary income plus social benefits. Social benefits covered: sickness benefits, family-related transfers, education benefits, unemployment benefits, housing social assistance, disability allowances, and social exclusion not classified elsewhere. Hence, these were all registered social transfers other than old-age pensions. Only cash transfers were taken into account, and they could be both central government and local government transfers. After-benefit income included tax on income and social insurance contributions.

To take into account economies of scale while running a household, all nominal incomes were adjusted by the equivalence scale factor: $f = 1 + 0.5(n_A - 1) + 0.3n_C$, where n_A and n_C are number of adults and number of children, respectively. Thus, the modified OECD equivalent scale was used, resulting in obtaining the distribution of households with respect to income per equivalent unit. Instead of applying this expert scale, a subjective equivalence scale could have been used, but it would not change ranking of countries according to the benefit redistributive effect (subjective equivalence scales just indicate greater economies of scale within households (Bishop et al., 2014)). It was mentioned that all sources of household revenues were denominated in euro, but anyway, the numerical results presented in the next section rely on income distribution parameters that are independent of the currency used in the particular country, allowing cross-country comparisons.

It should be additionally noted that the countries in the research sample represent different types of welfare state, as introduced by Espin-Andersen (1990) and Ferrera (1996). Austria, Germany, France and the Netherlands serve as the example of conservative welfare states (continental Europe), Denmark, Norway and Sweden appear as social-democratic welfare states (Nordic Europe), Cyprus, Spain and Malta speak for Mediterranean welfare states (Southern Europe), the United Kingdom acts as liberal welfare state (Anglo-Saxon), and the Czech Republic, Poland, Slovakia and Slovenia stand for Eastern European countries. It was hoped that this welfare state typology would help to discover some regularities with respect to redistributive effect of social benefits.

RESEARCH RESULTS

The primary income Gini coefficient, which is the first information in Table 2, varies much, but factors that contribute to inequality in distribution of this category of income are beyond the scope of this paper (to analyze the problem, see, for example, Global Wage Report 2018/2019 and Inequality in Europe (2018)). What is important for the ongoing discussion is the Gini coefficient of gross income (the market income increased by social benefits) and it is given in column (2). It is easy to see that, for each country, its value is lower than the value in column (1), proving that social transfers decrease income disproportionality. The extent of reduction – denoted as the difference between the Gini coefficients – is visible in column (3).

Looking at the last column, which details the relative difference between the Gini measures ($\frac{G_Y - G_X}{G_X}$), allows to compare countries: benefits mitigate income inequality from 4.72% in Cyprus to 12.47% in Norway; the second weakest redistributive effect is in the Czech Republic, while the second strongest one occurs in Sweden.

Table 2. *Redistributive effect of social benefits: nominal and relative*

	(1) G_X	(2) G_Y	(3) nominal RE_B	(4) relative RE_B
AT	0.36246	0.33178	0.03068	-0.08464
CY	0.37979	0.36187	0.01792	-0.04718
CZ	0.31003	0.29137	0.01866	-0.06019
DE	0.34112	0.32047	0.02065	-0.06054
DK	0.30467	0.27633	0.02834	-0.09302
ES	0.37483	0.34985	0.02498	-0.06664
FR	0.37465	0.33675	0.03790	-0.10116
MT	0.35519	0.32695	0.02824	-0.07951
NL	0.35683	0.32339	0.03344	-0.09371
NO	0.33897	0.29671	0.04226	-0.12467
PL	0.33526	0.31055	0.02471	-0.07370
SE	0.32732	0.29241	0.03491	-0.10665
SI	0.32374	0.29137	0.03237	-0.09999
SK	0.27322	0.25251	0.02071	-0.07580
UK	0.39673	0.36443	0.03230	-0.08142

Note: own calculations based on EU-SILC 2019 data (due to data unavailability, the indicators for the United Kingdom are for 2018).

Confronting columns (1) and (4) leads to conclusion that countries with higher original income inequality do not necessary have more redistributive benefit schemes. Illustrating this point, in Slovakia and the United Kingdom – countries with the lowest and the highest pre-fiscal income Gini coefficient, respectively – social transfers change income distribution to a similar extent. To check if this observation applies to the whole tax-benefit system, that is to verify if the so-called Robin Hood paradox of redistribution holds, it would be necessary to extend the analysis to other fiscal instruments (according to the Paradox, nations with high initial income inequality redistribute less and vice versa; see Lindert, 2004). Research that cover this problem include Coady et al. (2020), McCarty and Pontusson (2011), and Olivera (2015).

Decomposition of redistributive effect of social benefits according to equation (5) can be tracked looking at the data presented in Table 3.

The average benefit rate (the amount of transfers in relation to primary income) is given in column (1): the system is the most generous in Norway, Sweden and Slovenia, while the indicator does not differ much in the other countries. This result refers to aggregate social benefits, but the literature suggests that social assistance in a strict sense (transfers which only guarantee a minimum income for units living in poverty) is provided to units in the first income decile and other transfers, including family benefits, lend support largely

Table 3. *Decomposition of redistributive effect of social benefits*

	(1) b	(2) C_B	(3) K_B	(4) C_Y	(5) R_B	(6) $(\frac{b}{1+b}K_B)/RE_B$	(7) R_B/RE_B
AT	0.04808	-0.38934	0.75180	0.32797	0.00381	0.87582	0.12418
CY	0.04934	-0.16136	0.54115	0.35434	0.00753	0.57980	0.42020
CZ	0.04225	-0.30243	0.61246	0.28520	0.00617	0.66935	0.33065
DE	0.04012	-0.30575	0.64687	0.31616	0.00431	0.79128	0.20872
DK	0.05256	-0.37789	0.68256	0.27059	0.00574	0.79746	0.20254
ES	0.05534	-0.28704	0.66187	0.34013	0.00972	0.61089	0.38911
FR	0.05775	-0.40476	0.77941	0.33210	0.00465	0.87731	0.12269
MT	0.04728	-0.32861	0.68380	0.32431	0.00264	0.90652	0.09348
NL	0.04867	-0.45951	0.81634	0.31894	0.00445	0.86693	0.13307
NO	0.08315	-0.32672	0.66569	0.28787	0.00884	0.79082	0.20918
PL	0.04628	-0.33045	0.66571	0.30582	0.00473	0.80858	0.19142
SE	0.07886	-0.23037	0.55769	0.28655	0.00586	0.83214	0.16786
SI	0.06957	-0.26327	0.58701	0.28556	0.00581	0.82051	0.17949
SK	0.04534	-0.32135	0.59457	0.24743	0.00508	0.75471	0.24529
UK	0.04689	-0.45380	0.85053	0.35864	0.00579	0.82074	0.17926

Note: own calculations based on EU-SILC 2019 data (due to data unavailability, the indicators for the United Kingdom are for 2018).

to households within the next income deciles (Christl et al., 2020).

Concentration coefficient, which is necessary to calculate progressivity of benefits, is revealed in column (2), and progressivity coefficient itself is listed in column (3). The negative values of benefit concentration coefficient indicate that the greatest bulk of transfers is given to low-income households, implying income inequality reduction. The transfers are the most competently targeted towards the least well-off families in the United Kingdom and the Netherlands, and it is quite contrary in Cyprus and Sweden. Positive values of benefit progressivity coefficient confirm that the transfers are technically speaking regressive with respect to original income. It is necessary to remember that the coefficient informs to what extent the benefit allocation differs from the primary income distribution, and this is the reason why countries with the same benefit concentration but different pre-fiscal income Gini coefficient have different benefit regressivity.

Concentration coefficient of gross income, which is required to figure out the reranking effect, is signaled in column (4). The reranking effect itself is visible in column (5), and its positive values confirm that non-income differences between beneficiaries are indeed taken into account while making transfers (age, health status, family status, etc.).

As it was explained in the theoretical section, countries with higher combination of average benefit rate and benefit regressivity end up having stronger redistributive outcome, except where the outcome is weakened by the reranking effect. It should be noted that, based on formula (5), it is not possible to split apart contributions of average benefit share and benefit regressivity to the total benefit redistributive effect (it is related to the well-known failure of the Gini coefficient to decompose into between-groups and within-groups inequality if subgroup income ranges overlap). Consequently, column (6) expresses the aggregate input

of benefit size and benefit targeting, whereas the last column informs about the impact of the reranking effect. The numbers in the columns are between 58-91% and 9-42%, respectively. What immediately stands out is that there is no correlation between the average benefit rate and the extent of the reranking effect, so it is not true that these are the most generous transfer systems which break the rule of horizontal equity to the greatest extent. It is worth to mention that, in spite of the impossibility to separate the impact of benefit size and benefit concentration, political economy formulates the paradox of redistribution (the weaker the transfer targeting, the stronger the redistributive outcome) (Korpi and Palme, 1998).

Table 4. *Hypothetical redistributive effect of social benefits: nominal and relative*

	(1) G_Y^H	(2) nominal RE_B^H	(3) relative RE_B^H
AT	0.30633	0.05613	-0.15486
CY	0.32373	0.05606	-0.14761
CZ	0.26350	0.04653	-0.15008
DE	0.29417	0.04695	-0.13763
DK	0.24832	0.05635	-0.18495
ES	0.31121	0.06362	-0.16973
FR	0.30804	0.06661	-0.17779
MT	0.30142	0.05377	-0.15138
NL	0.30068	0.05615	-0.15736
NO	0.25020	0.08877	-0.26188
PL	0.28281	0.05245	-0.15645
SE	0.24424	0.08308	-0.25382
SI	0.25042	0.07332	-0.22648
SK	0.22444	0.04878	-0.17854
UK	0.34134	0.05539	-0.13962

Note: own calculations based on EU-SILC 2019 data (due to data unavailability, the indicators for the United Kingdom are for 2018).

And what would be redistributive effect of social benefits if the transfers were allocated with the exclusive purpose of minimizing income inequality, namely in keeping with a bottom-up equalization of gross income? Answer for this question is provided in Table 4, in which income inequality of gross income after this imagined allocation of benefits is shown first. Whatever is the country, the hypothetical gross income Gini coefficient would be lower than the market income Gini coefficient, meaning that pretending distribution of benefits would reduce income disproportionality. The exact difference between hypothetical gross income and primary income Gini coefficients – hypothetical redistributive effect of benefits – is visible in column (2). As regards cross-country comparison, relative difference between those two variables should be verified, and it is done in column (3) ($\frac{G_Y^H - G_X}{G_X}$): relative reduction in income inequality would be from around 13.76% in Germany to about 26.19% in Norway. So hypothetical redistributive outcome of benefits would be clearly stronger than the actual one.

The nominal gain in redistributive effect as a result of switching from actual benefit allocation to the hypothetical one, as in formula (10), can be seen in column (1) in Table 5. Recalling the equation, the payoff depends on two factors. The first factor is the combination of average benefit rate and the difference between benefit and hypothetical benefit concentration coefficients. The second factor is the reranking effect which occurs within actual allocation of transfers.

Concerning the first determinant, changing real distribution of benefits into the hypothetical one, the average benefit rate remains the same, and it is summarized in column (2). The difference between existent benefit and hypothetical benefit concentration coefficients is positive, because hypothetical benefit concentration would be definitely higher in

absolute terms, as *it is displayed* in column (3): hypothetical benefits would simply be better targeted in favor of the poor. Consequently, the hypothetical benefit regressivity coefficient would be *higher as well, as it is set out in column (4)*.

Regarding the second factor, the level of reranking effect was stated in Table 3, in column (5), with emphasis on the fact that the phenomenon directly indicates ineffectiveness of the social transfer systems.

Comparing countries, columns (5) and (6) in Table 5 allow to determine what percentage of the overall rise in redistributive effect would be generated by the first factor and what percentage of it would be caused by the second factor. Aggregate contribution of average benefit rate and the difference between benefit and hypothetical benefit concentration coefficients would account for 75–90% of the total increase in inequality-reducing impact. If there would be no reranking effect when initially distributing benefits, the rise in income equalizing effect would be 10–25% lower. It would definitely be useful to perform further investigation to explain these cross-country differences, especially since the research sample covers countries within different welfare state regimes. *It is essential to notice that the first factor* implies that the given increase in benefit concentration would be more favourable to the countries which have already spent more on social transfers (in relation to household original income). This result is in line with the findings of Causa and Hermansen (2017) who observed that, in a number of OECD countries over the last two decades, better targeted transfers did not generate stronger redistributive effect exactly because the increase in transfer concentration was offset by the decrease in transfer size. Relying on the Luxembourg Income Study, Marx et al. (2013) also concluded that allocating conditional benefits tended to be associated with stronger redistribution, especially when overall effort in

Table 5. *Decomposition of hypothetical redistributive effect of social benefits*

	(1) σ	(2) $b^H = b$	(3) C_B^H	(4) K_B^H	(5) $[\frac{b}{1+b} (C_B - C_{B_1}^H)]/\sigma$	(6) R_B/σ
AT	0.02545	0.04808	-0.86111	1.22357	0.85030	0.14970
CY	0.03814	0.04934	-0.81238	1.19217	0.80257	0.19743
CZ	0.02787	0.04225	-0.83790	1.14793	0.77861	0.22139
DE	0.02630	0.04012	-0.87604	1.21716	0.83612	0.16388
DK	0.02801	0.05256	-0.82399	1.12866	0.79507	0.20493
ES	0.03864	0.05534	-0.83854	1.21337	0.74845	0.25155
FR	0.02871	0.05775	-0.84539	1.22004	0.83804	0.16196
MT	0.02553	0.04728	-0.83566	1.19085	0.89659	0.10341
NL	0.02271	0.04867	-0.85308	1.20991	0.80405	0.19595
NO	0.04651	0.08315	-0.81745	1.15642	0.80993	0.19007
PL	0.02774	0.04628	-0.85062	1.18588	0.82949	0.17051
SE	0.04817	0.07886	-0.80920	1.13652	0.87835	0.12165
SI	0.04095	0.06957	-0.80351	1.12725	0.85812	0.14188
SK	0.02807	0.04534	-0.85149	1.12471	0.81902	0.18098
UK	0.02309	0.04689	-0.84016	1.23689	0.74924	0.25076

Note: own calculations based on EU-SILC 2019 data (due to data unavailability, the indicators for the United Kingdom are for 2018).

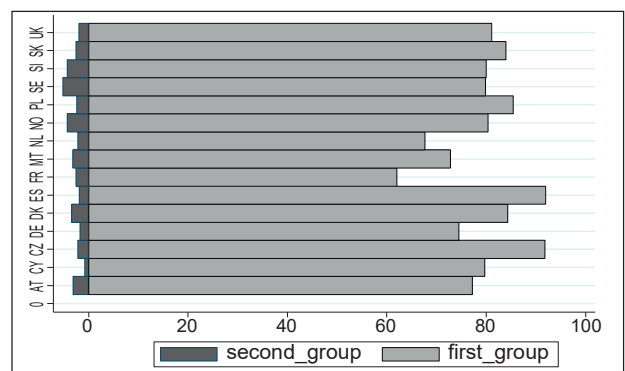
terms of spending was high. Countries with stronger reranking effect within actual benefit distribution would register higher improvement in redistributive effect (as hypothetical provision of benefits would not generate the reranking effect at all).

As stated, with the given average benefit rate, improving benefit concentration would account for the vast majority of the increase in benefit redistributive impact, in contrast to ruling out reranking effect. Nevertheless, this study does not deal with the ways to improve transfer targeting, much less political barriers to putting the methods into practice. The cardinal mechanism of giving social benefits to the truly needy is to make exclusively means-tested transfers, and the testing should apply not only to current income but also capital income and asset (various tests can be used) (Marchal et al., 2020). Still, baseline results from the tax-benefit microsimulation model for the EU (EUROMOD) in 2017–2020 suggest that, in some countries, the anti-poverty effect of conditional benefits remains limited, which calls for future research (Kneeshaw, 2021). The current paper does not take into consideration behavioural effects of changing allocation of social benefits either. The effects include labour supply reactions, making it necessary to distinguish between in- and out-of-work transfers (Collado, 2020; Gassmann and Trindade, 2019).

Gains due to effective provision of benefits across sub-groups can be deduced looking at Table 6. The share of families that would receive hypothetical benefits falls within the range of 22–33%, and, as it was outlined in the methodology section, those units are labelled as the first group of households, while the remaining ones are named as the second group. *The primary income and the gross income Gini coefficients in the first group are demonstrated in columns (2) and (3), while the same variables that*

refer to the second group can be viewed in columns (6) and (7). Redistributive effect of actual benefits in each group is displayed in columns (4) and (8): in the first group, actual transfers decrease income inequality by as much as 8–38%, and, in the second group, it is only 1–5%. Assuming optimal allocation of social support, in the first group, the redistributive outcome would be 100%, since all units eventually would have the same hypothetical gross income. In the alternative group, the income equalizing effect, of course, would be 0% (the hypothetical gross income and the market income Gini coefficients would have the same value). Figure 1 illustrates the hypothetical increase in the benefit redistributive effect in the first group and the hypothetical decrease in the effect in the second group, expressed in percentage points.

Figure 1. Hypothetical change in the benefit redistributive effect in the first and the second group of households (p.p.)



Note: own calculations based on EU-SILC 2019 data (due to data unavailability, the indicators for the United Kingdom are for 2018).

As to the cause of selecting countries that represent different types of welfare state, the only clear pattern is

Table 6. Redistributive effect of social benefits by subgroups (nominal)

	First group				Second group			
	(1) n_1	(2) G_X	(3) G_Y	(4) RE_B^1	(5) n_2	(6) G_X	(7) G_Y	(8) RE_B^2
AT	0.23588	0.26535	0.20516	-0.22683	0.76412	0.27776	0.26906	-0.03132
CY	0.31758	0.16004	0.12773	-0.20189	0.68242	0.30515	0.30284	-0.00757
CZ	0.29081	0.13464	0.12358	-0.08214	0.70919	0.24996	0.24457	-0.02156
DE	0.21969	0.22565	0.16822	-0.25451	0.78031	0.27098	0.26623	-0.01753
DK	0.30210	0.15349	0.12947	-0.15649	0.69790	0.23195	0.22396	-0.03445
ES	0.27199	0.25315	0.23271	-0.08074	0.72801	0.27974	0.27449	-0.01877
FR	0.26745	0.25694	0.15942	-0.37954	0.73255	0.29484	0.28744	-0.02510
MT	0.28253	0.18236	0.13274	-0.27210	0.71747	0.27440	0.26561	-0.03203
NL	0.25252	0.22747	0.15398	-0.32308	0.74748	0.27717	0.27117	-0.02165
NO	0.25825	0.26635	0.21427	-0.19553	0.74175	0.24099	0.23057	-0.04324
PL	0.31887	0.19141	0.16352	-0.14571	0.68113	0.26105	0.25485	-0.02375
SE	0.32514	0.22909	0.18295	-0.20141	0.67486	0.23117	0.21929	-0.05139
SI	0.32559	0.18920	0.15148	-0.19937	0.67441	0.23428	0.22428	-0.04268
SK	0.27485	0.15405	0.12949	-0.15943	0.72515	0.20402	0.19879	-0.02563
UK	0.26253	0.22188	0.18003	-0.18862	0.73747	0.31343	0.30733	-0.01946

Note: own calculations based on EU-SILC 2019 data (due to data unavailability, the indicators for the United Kingdom are for 2018).

that the two countries classified as social-democratic welfare states – Norway and Sweden – register the highest income-equalizing effect of both social benefits and hypothetical social benefits. The main explanation is that these are exactly the two countries with the highest average benefit rate. Thus, a more detailed analysis of social transfer systems is required to make a better distinction of welfare state models. As a side note, looking at column (2) in Table 3, it can be concluded that Eastern European countries have rather similar benefit concentration coefficients as the rest of the sample. It suggests that this group of countries already have overcome the problem of too high share of universal social transfers; the problem was inherited from the socialist system (Milanovic, 1995; 1999; Paci, 2004).

CONCLUSIONS

This paper offers a new perspective on identifying what the increase in the benefit redistributive effect would be if the transfers were allocated according to bottom-up equalization of the gross income of the poor. Precisely speaking, the analysis allows to figure out how much of the gain in redistributive effect is attributed to the joint result of constant average benefit rate and higher benefit concentration and how much of it is assigned to the elimination of reranking effect.

As regards 15 countries in the research sample, actual distribution of benefits did not minimize income inequality. Pretending optimal allocation of the transfers, the benefit redistributive effect would be 2.17 times higher on average. Under the assumption of constant average benefit rate, substantial majority of the increase in benefit redistributive impact would be attributed to higher selectivity of benefits, while the role of eliminating reranking effect would be much lower. This result adds up to policy recommendation to tighten eligibility rules in order to ensure that social transfers are made to qualifying citizens only.

BIBLIOGRAFIA/REFERENCES

Aronson, J.R., Johnson, P., Lambert, P.J., 1994. Redistributive Effect and Unequal Income Tax Treatment. *The Economic Journal*, 104(423), 262–270.

Atkinson, A.B., 1980. Horizontal Equity and the Distribution of the Tax Burden. W: H.J. Aaron, M.J. Boskins, red. *The Economics of Taxation*. Washington D.C.: The Brookings Institution.

Bishop, J.A., Grodner, A., Liu, H., Ahamdanech-Zarco, I., 2014. Subjective Poverty Equivalence Scales for Euro Zone Countries. *Journal of Economic Inequality*, 12, 265–278.

Causa, O., Hermansen, M., 2017. Income Redistribution Through Taxes and Transfers Across OECD Countries. *OECD Economics Department Working Papers*, 1453, OECD Publishing.

Christl, M., Köppl-Turyna, M., Lorenz, H., Kucsera, D., 2020. Redistribution Within the Tax-Benefits System in Austria. *Economic Analysis and Policy*, Elsevier, 68(C), 250–264.

Coady, D., D'Angelo, D., Evans, B., 2020. Fiscal Redistribution and Social Welfare: Doing More or More to Do? *EUROMOD Working Paper*, Series EM 10/20.

Collado, D., 2020. The Anti-Poverty Marginal Benefit of Public Funds. *EUROMOD Working Paper*, Series EM 2/20.

Espin-Andersen, G., 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Ferrera, M., 1996. The “Southern Model” of Welfare in Social Europe. *Journal of European Social Policy*, 6(1), 17–37.

Figari, F., Verbist, G., 2014. The Redistributive Effect and Progressivity of Taxes Revisited: An International Comparison Across European Union. *Public Finance Analysis*, 70(3), 405–429.

Fuest, C., Niehues, J., Peichl, A., 2009. The Redistributive Effects of Tax Benefit Systems in the Enlarged EU. *IZA Discussion Paper*, 4520. Bonn, Germany.

Gassmann, F., Trindade, L.Z., 2019. Effect of Means-tested Social Transfers on Labor Supply: Heads versus Spouses – An Empirical Analysis of Work Disincentives in the Kyrgyz Republic. *The European Journal of Development Research*, 31, 189–214.

Global Wage Report 2018/19, 2018. What Lies Behind Gender Pay Gaps. Geneva: International Labour Office, International Labour Organization. Retrieved from: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_650553.pdf [Access: 09.08.2022].

Guillaud, E., Olckers, M., Zemmour, M., 2020. Four Levers of Redistribution: The Impact of Tax and Transfer Systems on Inequality Reduction. *Review of Income and Wealth*, 66(2), 444–466. Retrieved from: <https://doi.org/10.1111/roiw.12408> [Date of access: 09.08.2022].

Inequality in Europe, 2018. European Investment Bank (authors: Rocco L. Bubbico (ECON), Leon Freytag (CEPS), Luxembourg. Retrieved from: https://www.eib.org/attachments/efs/econ_inequality_in_europe_en.pdf [Access: 09.08.2022].

Kakwani, N.C., 1977. Measurement of tax progressivity: an international comparison. *The Economic Journal*, 87(345), 71–80.

Kneeshaw, J., Collado, D., Framarin, N., Gasior, K., Xavier, H., Tamayo, J., Leventi, C., Manios, K., Popova, D., Tasseva, I., 2021. Baseline results from the EU28 EUROMOD: 2017–2020. *EUROMOD Working Paper Series EM 01/21*.

Korpi, W., Palme, J., 1998. The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries. *American Sociological Review*, 63(5), 661–687.

Lambert, P.J., 2001. *The Distribution and Redistribution of Income*. Third ed. Manchester: Manchester University Press.

Lambert, P.J., Pfähler, W., 1988. On Aggregate Measures of the Net Redistributive Impact of Taxation and Government Expenditure. *Public Finance Quarterly*, 16, 178–202.

Lindert, P.H., 2004. *Growing Public: Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century*. Cambridge: Cambridge University Press.

Marchal, S., Kuypers, S., Marx, I., Verbist, G., 2020. Singling out the truly needy: the role of asset testing in European minimum income schemes. *EUROMOD Working Paper*, Series EM 4/20.

Marx, I., Salanauskaite, L., Verbist, G., 2013. The Paradox of Redistribution Revisited: and that it may rest in peace? *IZA Discussion Paper*, 7414.

McCarty, N., Pontusson, J., 2011. The Political Economy of Inequality and Redistribution. W: B. Nolan, W. Salverda, T.M. Smeeding, red. *The Oxford Handbook of Economic Inequality*. London: Oxford University Press.

Milanovic, B., 1995. The Distributional Impact of Cash and In-Kind Transfers in Eastern Europe and Russia. W: D. Van De Walle, K. Nead, red. *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Milanovic, B., 1999. Explaining the Increase in Inequality During Transition. *Economics of Transition*, 7(2), 299–341.

Olivera, J., 2015. Preferences for Redistribution, *IZA Journal of European Labor Studies*, 4(14), 1–18.

Paci, P., Sasin, M.J., Verbeek, J., 2004. *Economic Growth, Income Distribution, and Poverty in Poland During Transition. Policy Research Working Paper*, 3467. Washington: D.C. World Bank. Retrieved from: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/14723> License: CC BY 3.0 IGO [Access: 09.08.2022].

Plotnick, R., 1981. A Measure of Horizontal Inequity. *The Review of Economics and Statistics*, 63(2), 283–288.

Rao, V.M., 1969. Two Decompositions of Concentration Ratio. *Journal of the Royal Statistical Society. Series A (General)*, 132(3), 418–425.

Urban, I., 2008. Income Redistribution in Croatia: The Role of Individual Taxes and Social Transfers. *Financial Theory and Practice*, 32(3), 387–403.

Urban, I., 2009. Kakwani Decomposition of Redistributive Effect: Origins, critics and upgrades. *Working Papers*, 148. ECINEQ, Society for the Study of Economic Inequality. Retrieved from: <http://www.ecineq.org/milano/WP/ECINEQ2009-148.PDF> [Access: 10.08.2022].

Zaidi, S., 2009. Main Drivers of Income Inequality in Central European and Baltic Countries, Some Insights from Recent

ACTIVITY OF PEOPLE WITH DISABILITIES ON THE LABOUR MARKET AND ITS DRIVERS

AKTYWNOŚĆ OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI NA RYNKU PRACY W POLSCE I CZYNNIKI JEJ WZROSTU

Review article/Artykuł recenzyjny książki – Paulina Stolarczyk

AKTYWNOŚĆ ZAWODOWA OSÓB Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI W WOJEWÓDZTWIE MAZOWIECKIM

ACTIVITY OF PEOPLE WITH DISABILITIES ON THE LABOUR MARKET IN THE MAZOWIECKIE VOIVODESHIP

WYDAWNICTWO SGGW, WARSZAWA 2021, 154 STRONY, ISBN 978-83-8237-050-8

Eulalia Skawińska

ORCID: 0000-0002-4532-6835

University of Zielona Góra*

e-mail: e.skawinska@wez.uz.zgora.pl

Abstract: In Poland, labour market activation of people with disabilities is significantly lower than the average in EU countries and far from expectations. At the same time, there is a research gap in terms of identifying the drivers of labour market activation of this group of people from a regional perspective. The research problem of the review article is how to increase labour market activity among people with disabilities in Poland. The cognitive objective is to present current research results concerning labour market participation of persons with disabilities and factors shaping it in Poland. The normative aim is to indicate future directions of research related to labour market activation of persons with disabilities.

Secondary sources, primarily Paulina Stolarczyk's monograph, provided the basis for the realization of these objectives. A literature analysis, descriptive and comparative method was used in the preparation of the review article. The result of this paper is an evaluation of P. Stolarczyk's new contribution to the existing knowledge on drivers of professional activation of people with disabilities. The article is cognitive in nature, containing discussion and polemical threads and complementary to P. Stolarczyk's research findings.

The main achievements of this article concern the importance of the family in the creation and accumulation of personal attributes of social capital as a factor in the growth of professional activation of persons with disabilities. Weaknesses and strengths of this capital are identified and opportunities for its growth through the use of EU funds are presented. In addition, new research directions for the problem addressed are proposed.

Keywords: labour market, people with disabilities, labour market activation, family, state policy

Author's affiliation: University of Zielona Góra, Faculty of Economics and Management

Abstrakt: W Polsce aktywność zawodowa osób niepełnosprawnych jest znacząco niższa od średniej w krajach UE i daleka od oczekiwań. Jednocześnie występuje luka badawcza w zakresie identyfikacji czynników wzrostu aktywności zawodowej tej grupy osób w ujęciu regionalnym. Problem badawczy artykułu recenzyjnego stanowi pytanie: w jaki sposób zwiększyć aktywność na rynku pracy wśród osób z niepełnosprawnościami w Polsce? Celem poznawczym jest przedstawienie aktualnych wyników badań dotyczących aktywności zawodowej osób z niepełnosprawnościami i czynników ją kształtujących w Polsce. Celem normatywnym jest wskazanie przyszłych kierunków badań związanych z aktywizacją na rynku pracy osób niepełnosprawnych.

Podstawę realizacji tych celów stanowiły źródła wtórne, przede wszystkim monografia Pauliny Stolarczyk. W przygotowaniu artykułu recenzyjnego zastosowano metodę analizy literatury, opisową i porównawczą. Rezultatem tej pracy jest ocena nowego wkładu Stolarczyk do istniejącej wiedzy dotyczącej czynników aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami. Artykuł ma charakter poznawczy, zawierający wątki dyskusyjne oraz polemiczne i uzupełniające w stosunku do wyników badawczych Stolarczyk.

Główne osiągnięcia tego artykułu dotyczą znaczenia rodziny w tworzeniu i gromadzeniu osobistych atrybutów kapitału społecznego jako czynnika wzrostu aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Zidentyfikowano słabe i silne strony tego kapitału oraz przedstawiono szanse jego wzrostu poprzez wykorzystanie funduszy UE. Ponadto zaproponowano nowe kierunki badań w zakresie podjętego problemu.

Słowa kluczowe: rynek pracy, osoby niepełnosprawne, aktywizacja zawodowa, rodzina, polityka państwa

THE RESEARCH PROBLEM AND ITS RELEVANCE

In the process of implementing the EU strategy for smart, sustainable and inclusive growth – “Europe 2030” (Komisja Europejska, 2019), the topic of people with disabilities in the labour market is gaining strong emphasis, not only in the quantitative economic dimension, but also in the non-economic, qualitative dimension. In the former, the need to increase the number of people with disabilities in the labour market and to

increase the activation rate of existing resources is emphasised as an important, direct factor in shaping the country's prosperity, especially in a situation of a declining working-age population (Vornhold et al. 2018, pp. 40–55). In the qualitative dimension, on the other hand, attention is mainly directed towards the growth of instruments of an interdisciplinary nature aimed at the professional development, self-fulfilment, improvement of quality of life and integration of people with disabilities into the labour market (European Commission, 2021).

* Faculty of Economics and Management, 65-417 Zielona Góra, Podgórna Str. 50.

The professional activation of these people also contributes to reducing structural mismatches in the labour market (Fundacja Aktywizacja, 2020; Socha and Sztanderska, 2020, pp. 310–312). This means recognising the significant social benefits of taking into account the type of disability of people in employment policies and the issue of complementarity in the development of intangible intellectual capital, including the social capital of an organisation for the growth of its innovation and value. However, the existing state of growth of the role of people with disabilities in the labour market in Poland is still far from expectations (PFRON, 2017; Kubicki, 2019, pp. 1–42). Therefore, the Council of Ministers on 16 February 2021 adopted a resolution on the adoption of the document Strategy for Persons with Disabilities 2021–2030. It constitutes an annex to this resolution and establishes a comprehensive framework of national policy for persons with disabilities (Uchwała nr 27).

We know that the quality of labour resources is primarily the health of the employed. Problems related to it in the social and economic dimension are, especially nowadays, a subject of concern for state policy, all the more so that Poland in the rankings of health system assessment in 2021 was ranked only 51st among 89 countries (Ireland, 2021). Countries such as Slovenia, Lithuania and Hungary proved to be better in the ranking among the EU CEE countries. Poland's index level for this indicator was negatively affected by the assessment of infrastructure and the availability of medical services. This in turn worsens the quality of life of the population and positions our country further down the rankings of such indicators as, for example, SLI, HPI, HDI, WHI and SEDA (SkaWińska and Zalewski, 2021, p. 36).

The issue of activation and professional integration of people with disabilities is not often reflected in literature, reports and statistical sources. A similar gap in employment, human resource management and inclusion at work in the context of disability is also indicated by research done in the UK (Sang, Calvard and Remnant, 2021, pp. 1–19). The participation rate of people with disabilities in 2016 across the EU was more than 24% of the population, of which about 50% were in work (Kubicki, 2019, p. 6). The research gap in Poland is indicated by the few thematic scientific publications on the market, which include the monograph by Paulina Stolarczyk presented below. At the same time, the number of permanently or temporarily disabled people – especially those with temporary or chronic mental and psychosomatic disorders of various kinds, as well as stress disorders – is increasing every year (PFRON, 2017).

The research problem addressed in this thesis is therefore extremely topical. Such a view is justified by Marcin Garbat, who states that in our country “despite many reforms of the institutions of this system, the main indicators of the labour market of people with disabilities are unsatisfactory and deviate negatively from analogous measures in the European Union countries” (Garbat, 2019, p. 93). According to the PIE report, in 2016, the participation rate of people with disabilities in Poland was 22.8% of the population, including the

employment rate of this group of people at 37,6% (Kubicki, 2019, p. 6). Data from the 2021 census are not yet available, but there are indications (e.g. the negative health effects of the COVID-19 pandemic) that this participation rate may be higher. To document this thesis, one can cite, for example, the results of a study published in June 2022 in a report by the consulting firm Deloitte, concerning 46 countries on a survey sample of 23,200 people born between 1981 and 2010. In this sample, 14,800 were zoomers (Z) and 8,400 – millennials (M). They show that 20% of the “Z” respondents (born between 1995 and 2010) indicated health risks due to neuropsychiatric illnesses and as much as 46% of the research sample due to job burnout. Respondents emphasised that they live under stress that poses a threat to their quality of work and life (Report: Global 2022).

The research problem presented, can be reduced to the question, how should the work activity of people with disabilities be increased? The objectives of the review article follow from this. The cognitive aim is to present current research results on the labour force participation of people with disabilities and its determinants in Poland. The normative aim is to indicate future directions of research related to vocational activation of persons with disabilities. They were based on secondary sources, mainly the monograph developed by Paulina Stolarczyk.

REVIEW OF THE MONOGRAPH IN THE CONTEXT OF ITS CONTRIBUTION TO NEW KNOWLEDGE

The reviewed work of Paulina Stolarczyk presents the results of research in the regional aspect of Poland and has a theoretical and empirical character. It is divided into 6 chapters, preceded by an introduction and ending with a summary and conclusions. The author begins the presentation of the content by presenting the theoretical aspects of the labour market and interpreting the basic concepts adopted in the monograph. There is no doubt that research activities, reducing the existing cognitive gap in Poland concerning the topic of labour activity of disabled people, are fully justified and in line with the strategy of sustainable development (Komisja Europejska, 2019).

The first chapter presents the methodological issues of the monograph, i.e. the aims and methodology of the study. The main objective “was to identify the determinants of labour force participation of people with disabilities and to learn about the barriers limiting this activity” (p. 9). In addition, 6 specific objectives and 5 generated research hypotheses were defined as follows.

1. “People with disabilities residing in rural areas are characterised by lower economic activity compared to those residing in urban areas.
2. The labour force participation of people with disabilities increases as their level of formal education increases.
3. Better income situation of households of people with disabilities reduces their activity on the labour market.
4. Passive support instruments increase the inactivity of people with disabilities.

5. The quality of social capital has a positive impact on job search by people with disabilities” (p. 9).

Next, the author makes a detailed characterisation of the secondary sources used, e.g. CSO (LFS, Local Data Bank), MRPiPS, Social Diagnosis 2015 and primary sources, together with the way they were obtained in 2018. The research tool was a questionnaire of questions (Annex) used in the conducted surveys and face-to-face interviews, among respondents constituting the sample population, whose selection for the research was purposeful. After 341 questionnaires were verified for completeness, 301 were accepted for analysis. Probability models were used to describe qualitative phenomena: linear, probit and logit. In the statistical analysis of the data obtained in the self-report survey, measures of interdependence of characteristics were used, i.e. contingency tables, chi-square statistics, Cramer's V coefficient and binomial logistic regression.

In the next part of the monograph entitled 'Theoretical aspects of disequilibrium and discrimination in the labour market' (chapter 2, subchapter 6 and the conclusion), the author interprets the basic concepts adopted in the monograph and the theory of equilibrium and disequilibrium in the labour market in the light of mainstream economics (classical, neoclassical, Keynesian), as well as selected theories of complexity economics. In their selection, it is positive to present the theory of social capital and the important role of this capital in interpreting the phenomenon of labour activation at the micro and meso level, based on a well-chosen literature. The relationship between the quality of social capital and people's labour activation is not recognised. Therefore, I consider the author's attempt to identify this relationship through experimental research as an added value to the literature.

The next chapter (no. 3) deals with the topic "The essence of disability and the activation of people with disabilities in the labour market". Firstly, the accepted definitions of a disabled person and disability in relation to the labour market, found in various sciences, e.g. medical, sociological and economic, adopted by international governmental and non-governmental organisations, e.g. WHO, ICF, ILO, are explained. The issues of disability models and disability and incapacity assessment systems are then presented. Attention should be drawn to the fact that three models of disability are presented in detail, i.e. medical, functional and social, as well as four systems of assessment occurring in Poland (pp. 63-65). In turn, in the subchapter entitled "Activity and professional activation". "Activity and professional activation" defines the concepts of activity and professional activation in relation to people with disabilities and distinguishes categories of professional activity of these people.

In the last part of this chapter, entitled 'Institutions and instruments of professional activation', the author presents institutions as understood by the representatives of the new institutional economics (Ratajczak, 2011, p. 3), but in a narrower perspective, as she limits their interpretation to formal institutions. These are, in this case, legal instruments of professional activation applied within the framework of employment and la-

bour market policy in Poland, including with regard to persons with disabilities. The author also uses the concept of institutions in relation to organisations, which is applied in management analyses (Ratajczak, 2011, p. 31). This is due to Paulina Stolarczyk's interpretation of the Employment Promotion Act of 2004 and its update, where the notion of institution is used in relation to organisations such as employment agencies, extracurricular education entities, public employment service.

In the aforementioned Act from 2004 (Ustawa, 2004), Articles 49 and 49a state that persons in a special situation on the labor market, including unemployed persons with disabilities, are given priority for referral to participation in special programs, which are selected based on the results of the analysis and forecast of the local labor market. These programs include several instruments of active labor market policy. Article 50 of the aforementioned Employment Promotion Act contains the obligations of the labor official with respect to unemployed persons in a special situation on the labor market, and Article 51 contains a list of reimbursable employers' costs of hiring these persons. It is worth noting that a detailed list of instruments addressed directly to people with disabilities and their employers is available on line (<https://psz.praca.gov.pl/dla-bezrobotnych-i-poszukujacych-pracy/dla-niepełnosprawnych>). What is noteworthy is the wide range of active support instruments that increase the labor force participation of people with disabilities, as opposed to passive instruments, according to the author's research, which increase the labor force inactivity of these people (p. 127). This confirms hypothesis 4. In relation to people with disabilities, the state, through formal institutions, counteracts their social marginalization by creating opportunities to perform social roles, especially professional roles (Garbat, 2019, p. 102), although people with intellectual disabilities did not find the expected public support in social policy instruments (Zakrzewska-Manterys, 2021, p. 23).

The second part of the work of empirical character begins chapter four. The author's own research presented here concerns the phenomenon of disability in the Mazowieckie Voivodeship against the background of other voivodeships and the country. Similar regional studies or in smaller administrative units can be found in other countries, e.g. in Germany (Dreas and Schultz, 2015; Regionaldirektion Sachsen-Anhalt-Thuringen, 2019). The first subsection (4.1) is devoted to the quantitative-structural characteristics of people with disabilities on the labour market in Poland in 2020. It is interesting to analyse here the economic activity of the population separately for people with and without disabilities in Poland in a longer time series (2004–2020), as well as the economic activity and employment rate of people with disabilities by province in 2009–2020. For Poland, among people with legal disabilities in 2020, these were at the following levels: the economic activity rate of the population – 17.5%; the employment rate – 16.7%; the unemployment rate – 4.7%. With regard to the able-bodied, these indicators were at the levels of, respectively: 60.6%; 58.5% i 3.1%. Research shows that Poland in the EU is among the countries

with the lowest employment rate for people with disabilities despite the fact that there was an increasing trend in the last 15 years before the pandemic, especially in 2016–20 (Juros and Biały, 2017, pp. 5–24). According to a study in 2021 (Van der Zwan and de Beer, 2021, p. 479), the probability of a disabled man being employed in Poland was similar to that in Ireland, slightly better than in Lithuania and Hungary and worse than the rest of the EU. In contrast, for disabled women in Poland it was similar to Ireland, Greece and Lithuania, and worse than the rest of the EU.

What emerges from the analysis is the very unfavourable position of people with disabilities on the Polish labour market, although at the macro level it has been improving over the analysed period of 16 years. Nevertheless, the first two indicators were three and a half times lower than the indicators for non-disabled people. On the other hand, in the spatial system (mezo level), the position of the discussed group of people on the labour market in relation to the level and trends of the examined indicators over time is differentiated. Analysing the structure of people with disabilities in the Mazowieckie Voivodeship (subchapter 4.2) by place of residence and gender, Paulina Stolarczyk concludes that in most poviats, people living in cities (66.8%) and men (55.8%) prevail among the registered disabled (pp. 85 and 86).

In the further part of her work entitled “The unemployed in the Mazowieckie Voivodeship in the light of Social Diagnosis” (subchapter 4.3), Paulina Stolarczyk identified the impact of disability and other factors on the length of unemployment. For this purpose, she used the event history analysis method, i.e. the Cox proportional hazards semiparametric model. The study covered a population of 1,293 non-disabled and disabled people from the Mazowieckie Voivodeship, using secondary data from the 2015 report ‘Social Diagnosis- conditions and quality of life of Poles’. Ten explanatory variables were adopted in the model. The author documents with the results of the analysis, inter alia, that male gender and residence in larger cities have a positive impact on the length of the job search, while age is a negative factor in addition to disability (pp. 88 and 102). This constitutes a positive verification of hypothesis 1.

A very valuable part of this chapter is the presentation of forms of support for people with disabilities on the labour market (sub-chapter 4.4). A wide range of instruments from among direct and indirect forms of support, within the framework of state policy and financial assistance from social funds, is indicated here. Both forms of state policy, i.e. direct and indirect, are complementary, but according to the author, financial benefits “support people with disabilities on an ad hoc basis and do not promote their participation in the labour market” (p. 95). The author agrees with the opinion reflected in the Strategy for 2021–2030, adopted by the Council of Ministers, “that the system of support for persons with disabilities in Poland should be transformed in the direction of adaptation to the professional aspirations of beneficiaries and changes in the environment, as it is currently too complicated and

not transparent enough” (Uchwała nr 27). The strategy assumes an employment rate for these people of 40% in 2030, while in 2018 it was 26.3%.

Chapter 5 entitled “Vocational activity of persons with disabilities in the Mazowieckie Voivodeship”, consists of 3 subchapters. In subchapters 5.1.–5.3, the author analyses the results of a survey in a sample group comprising 301 persons from 44 poviats in the Mazowieckie Voivodeship who meet 3 conditions: residence in Mazowieckie Voivodeship, working age and legally adjudicated degree of disability. In order to reach people from this group with an online questionnaire and to conduct face-to-face interviews with respondents, the author used the help of public organisations (MOPS, PUP, PCPR, GOPS) and NGOs acting for the benefit of people with disabilities.

This part of the thesis contains very labour-intensive experimental research and the results are original. The analysis confirmed that the group of people with disabilities is very diverse. Similar results are shown by studies in other countries, for example in Germany (Trenen, 2002). The most differentiating factors were the degree of education and the type of disability, where intellectual disability proved to be dominant, followed by motor and neurological disability. Level II disability, known as moderate, was predominant, but a significant proportion of these people had never worked and declared primary education. Moreover, men were less educated than women, but men were more likely to be employed than women (p. 108 and 110). On the other hand, those who were working were predominantly tertiary educated (57%) and secondary educated (about 25%). This confirms hypothesis 2. Also, the fact of being registered in an employment office similarly differentiated the study group by education. A lower level of education is a limiting factor for disabled people to communicate on the labour market. This leads to clear conclusions regarding the support of these people by social policy at the micro and meso level towards ensuring an increase in education, qualifications and competences. At the macro level, these include formal institutions for shaping appropriate economic opportunities and working conditions for individuals with disabilities through gainful employment, and informal ones, mainly in terms of supporting the development of social capital through increasing the potential of the family, which “is the vehicle of socialisation” (Gajowiak, 2012, p. 71). From the above, it can be concluded that social policy in the implementation of its objectives should take into account the formation of pro-development family structures, ensure the replacement of family generations, appropriate educational and professional structure (Gajowiak, 2012, p. 75). Similar conclusions regarding the role of the family with a disabled person are presented by the authors of studies conducted in Spain (Lara, de los Pinos, 2016, pp. 418–425) and Nepal (Rana et al. 2022, pp. 136–150).

Chapter 6 of the monograph, entitled “Determinants of economic activation of people with disabilities in the Mazowieckie Voivodeship”, contains an analysis of the ways and intensity of seeking employment by people with disabilities and the factors determining them, such

as: barriers to taking up work, individual determinants of activity and the use of various forms of professional and social support as stimulants. A logistic regression model was used to analyse individual determinants of labour market activity. The author's study of the relationship between the explanatory variables (place of residence, education, income and disability pension) and the explanatory variable (employment), led to the determination of V- Cramer coefficients. The highest values were reached by the variables education (0.570) and income (0.510), indicating the strongest influence on the labour force participation of people with disabilities. It turned out that, firstly, "the probability of working increases with the level of education" (pp. 118 and 119), which once again confirms hypothesis 2. Secondly, disabled people with a higher per capita family income are characterised by a several times higher probability of working compared to those with a lower income. These results do not support the veracity of hypothesis 3 and do not allow it to be accepted. Its falsity becomes evident when confronted with another research result indicating that "respondents with the lowest income were recipients of passive instruments" (p. 118), and the use of an incapacity benefit "reduces the probability of taking up work by almost 4 times compared to those who do not receive this benefit" (p. 120). This confirms hypothesis 4. In turn, the econometric models used in the monograph, allow for an in-depth assessment of the effectiveness of the applied labour market and social policy instruments. On the basis of the research results, the author comes to a correct conclusion about the need to increase the effectiveness of state policy instruments at the macro level in Poland.

In the conclusion of the empirical part of the paper, the reader can expect a deeper interpretation of the relationship between social capital and the phenomenon of disability activism. All the more so as individual (personal) and group (collective) level social capital resources were neither directly referred to in the paper nor deliberately examined, although the author included some structural components of this capital included indirectly in the questionnaire addressed to the respondents. These were attributes such as, for example: education, level of formal education, membership of social organisations and informal groups. It should be noted that the author, in putting forward hypothesis H5 stating that "The quality of social capital has a positive impact on job search by people with disabilities" (p. 9), does not clearly define in the theoretical part (pp. 53–58) what she means by the concept of quality of this capital. Of course, one can guess that the Author means high quality. A low quality of this capital may constitute a constraint on people's professional activity. Only such an interpretation allows, in the light of the results achieved in the research, to accept hypothesis H5. In the reviewer's opinion, the words "quality" and "positive" are redundant in its correct formulation and should read: "Social capital has an impact on job search". Finally, it is worth emphasising that, the analysis also included data for the country as a whole and for the EU countries, which made it possible to fully realise the objectives of the paper by using a comparative method.

DISCUSSION OF RESULTS AND POLEMICAL REMARKS

Given the structure of the empirical part of Stolarczyk's work (chapters 4-6), it is difficult to see any direct references to social capital as one of the basic capitals. Likewise, we do not find this category in the questionnaire. This is due to the fact that social capital, as intangible and directly unobservable capital, is reflected and measured indirectly as implicit capital, with no consensus on methods in this respect. This is related to the fact that there are three conceptualisations of social capital in the literature: resource-based, relational and process-based (Skawińska and Zalewski, 2020, pp. 177–191), with different possibilities for measuring its quality.

The lack of consensus in both the conceptualisation and operationalisation of social capital makes empirical research on social capital as a factor in the economic activation of disabled people difficult. Paulina Stolarczyk does not take a clear stance on the preference for one of the three research approaches of social capital mentioned above and to target the survey questions accordingly. Admittedly, in subsection 2.6, when discussing theories of social capital, in the context of the pursued aim of the thesis, the author rightly draws attention to the importance of social networks and interpersonal relations in professional activation and to the role of some individual resources of this capital. Moreover, the content of this part of the monograph allows one to guess that the high quality of social capital is reflected in the reviewed work by the individual attributes of the respondents such as knowledge and competence (trust resource), entrepreneurship and flexibility, (cooperation resource), willingness to take risks and be active (participation resource), as well as networks and membership in groups, organisations and associations. In fact, the author made an extensive, albeit selective, selection of components to assess the quality of social capital from the first two approaches.

In view of this, the question arises, if hypothesis 5 reads "The quality of social capital has a positive impact on job search by people with disabilities", is it legitimate to accept it as true in the light of the research done? I believe that the questions and statements in the survey form have been formulated in such a way that the above-mentioned hypothesis can be verified as follows: social capital has an impact on job search by persons with disabilities (cf. Appendix, questions 5, 14, 16, 22, 24, and 25). When it comes to examining the quality of this capital, we are dealing with its subjectively valued resources. In view of this, it can be assumed that the larger the palette of respondents' personal resources is assessed, the more objective the quality assessment. Therefore, other individual resources such as trustworthiness (attributes e.g. reliability, professionalism) and norms and values (attributes e.g. openness, communicativeness) should be taken into account and have been omitted. The importance of norms and values among the personal resources of social capital is indicated by the research of other authors (Paszkwicz, 2018, pp. 39–62). It also raises the observation that the study of the quality of social capi-

tal would require the formulation of a separate group of questions in Paulina Stolarczyk's survey. This is all the more so because the relationship between the quality of social capital and the labour activation of people with disabilities is complex and requires a deeper analysis. But it is good that this context has been noticed and signally diagnosed by the author, which constitutes a new contribution to existing knowledge. This makes it possible to draw a conclusion about the need for this direction of ex-ante research.

It should be noted that the results of Stolarczyk's study make it possible to identify the strengths and weaknesses of social capital on the basis of respondents' answers to certain questions. Well, at question 21, as many as 17.6% of respondents indicated that they have no knowledge of and do not make use of their rights and privileges, and about 24% have information on the subject, but do not make use of their disability entitlements (i.e. help offered by many organisations). On the other hand, among those who have a use for external support (Q.22), one fifth of respondents pointed to family as a source of support. This applies not only to the financial issue, but also to the ways of looking for a job (Q.5), where drawing on information from family/friends was indicated by as many as 49% among the 6 possible choices (p. 109). Importantly, in the evaluation of the effectiveness of ways of finding a job, family/acquaintances were mentioned in second place, after a direct visit to the employer. The strengths of the social capital of the disabled in Poland are thus the strong foundations of the family, which is the social environment in which the socialisation process takes place (Sztompka, 2002, p. 368). On the other hand, the weaknesses of social capital, according to the respondents' answers, include the lack of knowledge about the rights and privileges due to the respondents.

Paulina Stolarczyk's research confirmed the results of other authors indicating the important role of the family in the creation and accumulation of personal (individual) attributes of social capital (Gajowiak, 2012, pp. 70–76; Mariański, 2000, pp. 89–90). The first interpersonal ties are established with family members and neighbours, only followed by the formation of relationships with the further environment, as a result of the different intensity of influence of the education system, enterprises, local government and other actors. Moreover, as Ewa Budzyńska notes, the family shapes pro-social attitudes encompassing views and beliefs, feelings, judgements, motivations and a propensity to take entrepreneurial action (Budzyńska, 2000, p. 253). They influence the formation of formal and informal social networks. Thus, the family "leads to the creation of basic social capital resources" (Gajowiak, 2012, p. 73), and it leads to labour force participation.

An important resource of an individual's social capital is his or her participation in networks through membership in various types of organisations, public benefit associations and foundations, especially those related to labour market activation (Q.24) and the social networks they create on the labour market. They can help to find a job directly or indirectly by providing information. Respondents listed these NGOs as support

factors for people with disabilities in 4th place (fig. 25.), but only 26 people of all respondents (301 respondents) had membership in them (p. 121). This is far too few given the multifaceted commitment, implicit in the activity statutes of many of these entities, to people with disabilities. This is another weakness in the social capital of people with disabilities.

The results of J. Stolarczyk's work are an inspiration for further research and confirm the need to create new instruments of state policy towards people with disabilities and to use existing ones more effectively. All the more so as, during the COVID-19 pandemic, it was young people entering the labour market who were restricted from accessing new jobs that were not created by companies. Indeed, the financial shields were aimed at retaining existing jobs, as already at the beginning of the pandemic, in the period February-May 2020, there were redundancies among the employed disabled at a level of approximately 3% in companies operating in the market, and more than 2% in sheltered workshops (PFRON, 2020). This is also confirmed by the report of the second edition of a nationwide survey with a sample of 367 respondents, conducted in October 2020 by the Activation Foundation entitled "Work and coronavirus. Will people with disabilities lose their jobs?" (Fundacja Aktywizacja, 2020).

In the EU financial perspective 2021–2027, opportunities have been created for a greater commitment of financial resources to support disability activism, especially by the use of the European Social Fund plus (ESF+) as a tool to increase social and economic cohesion, responding to labour market and social challenges and stimulating sustainable economic development by investing in human capital (EP and Council Regulation 2021/1057) (Rozporządzenie...). In addition, the national programme implementing the Partnership Agreement is the European Funds for Social Development 2021-2027 (FERS). These will support, within the framework of the Cohesion Policy, projects on 'improving the situation of people in the labour market, increasing accessibility for people with special needs, improving the quality of education and competence development, social inclusion, the development of social services and the social economy, and health care' (Ministerstwo...). In this context, it is not only the selection of projects that take into account the development of the vulnerability of social capital and the family in a situation of disability, but also the efficiency of their implementation that is important.

Although the paper does not make more use of publications from other countries presenting the systems of professional activation of people with disabilities that exist there, this gap is largely filled by Marcin Garbat (Garbat, 2021, pp. 13–23; Garbat, 2018, pp. 7–35). The high dynamics of changes in the socio-economic macro-environment in the recent period, if only due to the pandemic, increases the role of disabled labour resources in Polish society and the challenges related to this fact. Therefore, one should express full approval for the conclusion set out by the author in the conclusion of the monograph (pp. 127–128), concerning the constant need to analyse factors favouring and limiting

the employment of people with disabilities and their greater activity in professional and social life.

Exploring the content of the reviewed work, a reflection on the future directions of research on the presented issues also arises. For example, taking into account demographic and health forecasts for the population in the European Union, it can be observed that the number of people affected by congenital disability and temporary or long-term disability due to chronic and stress-related illnesses (e.g. depression) will systematically increase (Osińska, et al. 2017, pp. 123–129). At the same time, the proportion of people of working age will decrease due to the increase in the post-working age population to a projected one-third of the total population and due to a decrease in the reproduction rate (Gogól, 2016, pp. 145–162). It also raises the question of how the structure of disabled people with different degrees of work ability will change and how the declining supply on the labour market will enable organisations to open up to employing people with partial work ability. This includes people who e.g. have lost the ability to work in their previous occupation, but are able to work in other occupations, and people who are only able to do any paid work with a limited number of hours.

In view of the increasing number of impairments in the highly skilled, it also seems necessary to develop new solutions, as a significant proportion of jobs for people with disabilities are low-paid, low-skilled jobs that do not use the potential of the growing group of better-educated people with disabilities (Kubicki, 2019, p. 33). This group and its needs are identified not enough (Niehaus and Bauer, 2013). A review of the global literature (SINUS, 2021; Jones, Latreille and Sloane, 2006, pp. 407–449) shows that women with disabilities are worse off in the labour market than men with disabilities – a smaller proportion of them work, earn less, are more likely to work part-time, are less likely to be in managerial positions and are more burdened by domestic and family responsibilities.

An important reflection emerging from the presented research is the need to review the limitations in employment policy for the disabled in Poland, occurring on the demand and supply side of the labour market, in the case of a disabled person receiving a pension, allowance or other support, especially partial. Benefits may be granted on the basis of unemployment or a poor material situation, and the procedure for granting benefits is often very tedious. In view of this, disabled benefit recipients may be reluctant to take up seasonal, temporary, small-time or lower-paid jobs than they receive social benefits and may not want to take the risk of losing them even temporarily. This is particularly important because even short periods of work and paid activity can have a positive impact on the economic activation of disabled people (OECD, 2007; Wapiennik, 2007; MacEachen, 2018). This is because they enable them to refresh their existing vocational skills, acquire new experiences and contacts, try out the limits of gainful employment opportunities and increase their confidence in their abilities and willingness to work professionally. Vocational activation of this social group must therefore include greater flexibility in social assistance and work models.

The next new and as yet little recognised challenge for science, is the study of the impact of the COVID-19 pandemic on the labour market activation of already disabled people. Here we have challenges on the labour market, e.g. employers- particular threats of subsidised jobs (Topolewska, 2020), as well as changes on the workers' side, e.g. increase in depression, impact of limitations in public life on willingness to work, fear of getting infected while working outside the home, etc. (PAN, 2021). On the other hand, the pandemic has forced employers to be more open towards remote working, which will perhaps continue in the years to come and foster more remote jobs and thus more job opportunities for people with mobility impairments or limitations in their ability to use public transport. It can also be assumed that, for some people with disabilities, remote working has a lower threshold of acceptance than working away from home, thus favouring their labour activation. Another important strand of research, as indicated by S. Golinowska, is the occurrence of asymmetry in research, which is mainly focused on subsistence issues and methods of activating people with disabilities. In view of this, according to the cited author, there is a need to identify methods of preventing disability (Golinowska, 2021, pp. 2–7).

Despite the discussion and polemical threads presented, I recommend the reviewed work of Paulina Stolarczyk to readers not only because of the importance of the topic, but also because of the reliability of the research, the adequacy of the research methods used and the logical presentation of the content and the value it adds to existing knowledge.

BIBLIOGRAFIA/REFERENCES

- Budzyńska, E., 2000. Rodzina środowiskiem wychowania społecznego. W: E. Kornas-Biel, red. *Rodzina. Źródło życia i szkoła miłości*. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL, 253.
- Dreas, A., Schultz, J., 2015. Analyse zur Erwerbssituation von Menschen mit Behinderung in Hamburg. KWB Koordinierungsstelle Weiterbildung und Beschäftigung e.V. W: *Auftrag der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration Hamburg*. Retrieved from: <https://www.kwb.de/media/public/db/media/1/2019/10/100039/analyse-erwerbsteilnahme-behinderte-barrierefrei.pdf> [Access: 05.06.2022].
- European Commission, 2021. Directorate-General for Employment. Social Affairs and Inclusion, Union of Equality: strategy for the rights of persons with disabilities 2021-2030, Publication Office, 2021. Retrieved from: <https://data.europa.eu/doi/10.2767/31633> [Access: 11.01.2022].
- Fundacja Aktywizacja, 2020. *Sytuacja osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy w dobie koronawirusa. Raport z drugiej edycji badania osób z niepełnosprawnościami*. Warszawa. Retrieved from: <https://aktywizacja.org.pl/aktualnosci/badanie-osob-z-niepelnosprawnościami-praca-a-koronawirus-czy-osoby-z-niepelnosprawnościami-straca-prace/> [Access: 04.04.2022].
- Gajowiak, M., 2012. *Kapitał społeczny. Przypadek Polski*. Warszawa: PWE.
- Garbat, M., 2018. *Systemy wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych w krajach Azji i Pacyfiku*. *Niepełnosprawni*, 4 (29), 7–35.
- Garbat, M., 2019. System wspierania zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami w Polsce – Piąq kontra Coase. *Ekonomista* 1; 93, 102.
- Garbat, M., 2021. Polityka wspierania zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami w wybranych krajach świata. *Polityka Społeczna*, 10, 13–23.

- Gogół, A., 2016. Demographic Trends vs. Population Policy in Poland. *Gospodarka Narodowa. The Polish Journal of Economics*, 283 (3), 145–162.
- Golinowska, S., 2021. O powstawaniu i zapobieganiu niepełnosprawności. *Polityka Społeczna*, 16 (10), 2–7.
- Irland, S., 2021. Countries With The Best Health Care Systems. CEOWORLD magazine. Retrieved from: <https://ceoworld.biz/2021/04/27/revealed-countries-with-the-best-health-care-systems-2021> [Access: 04.04.2022].
- Jones, M.K., Latreille, P. L., Sloane, P.J., 2006. Disability, Gender, and the British Labour Market. *Oxford Economic Papers*, 58(3), 407–449. Retrieved from: <http://www.jstor.org/stable/3876978> [Access: 15.03.2019].
- Juros, A., Biały, A., 2017. Polityka Unii Europejskiej na rzecz poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami w obszarze zatrudnienia. *Roczniki Teologiczne*, LXIV(1), 5–24.
- Komisja Europejska, 2019. W kierunku zrównoważonej Europy 2030. Dokument otwierający debatę. COM (2019) 22 final. Bruksela. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:52019DC0022> [Access: 12.12.2021].
- Kubicki, P., 2019. *Wyzwania polityki publicznej wobec osób z niepełnosprawnościami*. Warszawa: Polski Instytut Ekonomiczny. Retrieved from: https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2019/12/Raport_PIE-Wyzwania-polityki-publicznej.pdf [Access: 15.02.2020].
- Lara, E.B., de los Pinos, C.C., 2017. Families with a disabled member: impact and family education. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 237, 418–425.
- MacEachan, E., red. 2018. *The Science and Politics of Work Disability Prevention*. Routledge.
- Mariański, J., 2000. Rodzina wobec wartości: rozpad czy transformacja?, D. Kornas-Biela, red. *Rodzina. Źródło życia i szkoła miłości*. Lublin: Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, 89–90.
- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. Portal serwisu programu: Wiedza, Edukacja, Rozwój. Retrieved from: <https://www.power.gov.pl/strony/wiadomosci/fundusze-europejskie-dla-rozwoju-spolecznego-po-konsultacjach-spolecznych/> [Access: 04.04.2022].
- Niehaus, M., Bauer, J., 2013. *Chancen und Barrieren für hochqualifizierte Menschen mit Behinderung*. Pilotstudie zur beruflichen Teilhabe. Abschlussbericht. Aktion Mensch e.V., Bonn. Retrieved from: <https://promi.uni-koeln.de/wp-content/uploads/2014/03/Niehaus-Bauer-2013-Chancen-und-Barrieren-fuer-hochqualifizierte-Menschen-mit-Behinderung-Abschlussbericht.pdf> [Access: 05.06.2019].
- OECD, 2007. New ways of addressing partial work capacity. OECD thematic review on sickness, disability and work. Issue paper and progress report. Retrieved from: <https://www.oecd.org/social/soc/38509814.pdf> [Access: 12.03.2020].
- Osińska, M., Kazberuk, A., Celińska-Janowicz, K., Zadykiewicz, R., Rysiak E., 2017. Depresja – choroba cywilizacyjna XXI wieku. *Geriatrics*, 11, 123–129.
- PAN, 2021. Wpływ pandemii na wybrane grupy mniejszościowe w Polsce. Stanowiska zespołu doradczego ds. COVID-19: Stanowisko No. 15 z 11 maja 2021 r. BIP PAN. Retrieved from: <https://bip.pan.pl/artukul/209/599/wplyw-pandemii-na-wybrane-grupy-mniejszosciowe-w-polsce-stanowisko-nr-15-z-11-maja-2021-r> [Access: 04.04.2022].
- Paszkowicz, M.A., 2018. Podmiotowość osób z niepełnosprawnościami w świetle wyników badań zatrudnialności. *Societas/Communitas*, 39–62. Retrieved from: [http://societas-communitas.isns.uw.edu.pl/numery/26-2/SOCIETAS_2-2\(26-2\)2018](http://societas-communitas.isns.uw.edu.pl/numery/26-2/SOCIETAS_2-2(26-2)2018) [Access 15.05.2019].
- PFRON, 2017. *Raport końcowy z „Badania potrzeb osób niepełnosprawnych”*. Retrieved from: <https://www.pfron.org.pl/institucje/badania-i-analizy-naukowe/raport-koncowy-z-badania-potrzeb-osob-niepelnosprawnych/> [Access: 04.04.2021].
- PFRON, 2020. *Raport „Działania związane z epidemią COVID-19 podejmowane przez pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne”*. Retrieved from: https://www.pfron.org.pl/fileadmin/News/centralne/2020/2020-07-Raport_covid/RaportBadaniePracodawcow_Covid19.pdf [Access: 04.04.2022].
- Rana, S., Murray, N., Sapkota, K.P., Gurung, P., 2022. Lived Employment Experiences of Persons with Physical Disabilities in Nepal: A Phenomenological Study. *Scandinavian Journal of Disability Research*, 24 (1), 136–150.
- Ratajczak, M., 2011. Popularność ekonomii instytucjonalnej. Moda czy trwała zmiana. *Zeszyt Naukowy*. Kraków: PTE, 9, 3; 31.
- Regionaldirektion Sachsen-Anhalt-Thüringen, 2019. Der Arbeitsmarkt in Thüringen – Die Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen. Halle. Retrieved from: <1533744234714.pdf> [Access: 15.06.2022].
- Report: Global 2022. *Gen Z & Millennial Survey*. Retrieved from: <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/about-deloitte/articles/raport-global-2022-gen-z-and-millennial-survey.html> [Access: 20.05.2022].
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Europy. No 2021/1057 z dnia 24 czerwca 2021. ustanawiające Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji. Retrieved from: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1057/oj> [Access: 20.05.2022].
- Sang, K., Calvard, T., Remnant, J., 2021. Disability and Academic Careers: Using the Social Relational Model to Reveal The Role of Human Resource Management Practices in Creating Disability. *Work, Employment and Society*, 1–19.
- SINUS, 2021. Situation von Frauen mit Schwerbehinderung am Arbeitsmarkt. Studie zu geschlechtsspezifischen Unterschieden bei der Teilhabe am Erwerbsleben. Aktion Mensch e.V., Bonn. Retrieved from: <https://www.sinus-institut.de/media-center/studien/situation-von-frauen-mit-schwerbehinderung-am-arbeitsmarkt> [Access: 16.06.2022].
- Skawińska, E., Zalewski, R.I., 2020. Model procesowego kształtowania kapitału społecznego w zarządzaniu regionem w kierunku zrównoważonym. W: J., Walas-Trębacz, T., Małkus., red. *Zarządzanie organizacjami w społeczeństwie informacyjnym. Projekty – Procesy – Struktury*. Toruń: TNOiK. Dom Organizatora, 177–191.
- Skawińska, E., Zalewski, R.I., 2021. Contemporary Challenges for Sustainable Development, Linear Versus Circular Economy. *Zielona Góra: Polish Economic Society*. Tab. 8: 36.
- Socha, M., Szanderska, U., 2020. *Strukturalne podstawy bezrobocia w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Sztompka, P., 2002. *Socjologia. Analiza społeczeństwa*. Kraków: Wyd. Znak.
- Topolewska, M., 2020. Koronawirus zagraża miejscom pracy dla niepełnosprawnych. Pracodawcy apelują o zmianę przepisów. *Gazeta Prawna*, 17 marca 2020, 1. Retrieved from: <https://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/1461293.koronawirus-niepelnosprawni.html> [Access: 04.04.2022].
- Treinen, H., 2002. *Außer dem Ausweis haben sie wenig gemein. Schwerbehinderte Menschen auf dem Arbeitsmarkt*. IAT-Report 2002-07. Institut Arbeit und Technik. Ruhr-Universität, Bochum. Retrieved from: <https://d-nb.info/995004625/34> [Access: 05.05.2022].
- Uchwała nr 27 Rady Ministrów w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz osób z niepełnosprawnościami 2021–2030, stanowiąca załącznik do Uchwały (2021). *Monitor Polski Dz.U. RP z dnia 23 lutego 2021 r. poz. 218*. Retrieved from: <https://niepelnosprawni.gov.pl/download/SON-RCL-Monitor-Polski-1639387201.pdf> [Access: 11.01.2022].
- Ustawa z dnia 20.04.2004 o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Dz.U. 2022 r. poz.1383 (as of 1 of July 2022).
- Van der Zwan, R., de Beer, P. 2021. The disability employment gap in European countries: What is the role of labour market policy? *Journal of European Social Policy* 4 (31), 479.
- Vornhold, K., Villotti, P., Muschalla, B., Bauer, J., Colella, A., Zijlstra, F., Van Ruitenbeek, G., Uitdewilligen, S., Corbiere, M. 2018. Disability and employment-overview and highlights. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 27(1), 40–55.
- Wapiennik, E., 2007. Report on the employment of disabled people in European countries. Poland. Academic Network of European Disability Experts (ANED) –VT/2007/005. Retrieved from: https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/ede/PL%20employment%20%20report.pdf [Access: 18.08.2022].
- Zakrzewska-Manterys, E., 2021. Osoby z niepełnosprawnością intelektualną na tle innych rodzajów niepełnosprawności. *Polityka Społeczna*, (10), 3–28. Retrieved from: <https://psz.praca.gov.pl/dla-bezrobotnych-i-poszukujacych-pracy/dla-niepelnosprawnych> [Access: 18.08.2022].

WARTOŚCI MINIMUM EGZYSTENCJI I MINIMUM SOCJALNEGO W 2021 R. W POLSCE ORAZ W UKŁADZIE PRZESTRZENNYM (DANE ŚREDNIOROCZNE)

SUBSISTENCE MINIMUM AND SOCIAL MINIMUM LEVELS BY AREA IN POLAND IN 2021

Piotr Kurowski

ORCID: 0000-0003-3264-6669

Instytut Pracy i Spraw Socjalnych*

e-mail: kurowski.piotr@ipiss.com.pl

Abstract: The article presents the results of estimates of the subsistence minimum (ME) as well as social minimum baskets (MS) in 2021. Both indicators are important for assessing the well-being of households. The subsistence minimum (ME) sets the model for meeting needs at the minimum level below which there is a biological threat to life. The social minimum (MS), in turn, represents the model cost of living for households that are beginning to be threatened by the sphere of deprivation. Between these two extremes, the sphere of deprivation spreads, in different facets.

At the national level, in comparison to 2020, ME values for 2021 increased between 4.3% and 4.6% (depending on household type) with inflation at 5.1%. The increase in ME values was most influenced by higher expenditure on housing and energy carriers (from 6.2% to 6.6% with a CPI of 7.4%) and an increase in food prices (from 2.7 to 2.9%), with a similar CPI value for this group (2.8%). The values of the social minimum in Poland increased from 5% to 6.1% (depending on the type of household). The increase in the value of the MS occurred as a result of price increases in two main groups of expenditure: charges for the operation of the dwelling and energy carriers (from 5.9 to 6.1%) and for food (4.2-4.3%).

Keywords: subsistence minimum, social minimum, poverty, living costs

Author's affiliation: Institute of Labour and Social Studies

Abstrakt: Artykuł przedstawia szacunki wartości minimum egzystencji (ME) oraz minimum socjalnego (MS) w 2021 r. dla kraju oraz w układzie terytorialnym (według województw i klas miast). Minimum egzystencji (ME) wyznacza modelowy sposób zaspokojenia potrzeb na minimalnym poziomie, poniżej którego występuje biologiczne zagrożenie życia. Minimum socjalne (MS) określa koszty utrzymania gospodarstw domowych, którym zaczyna zagrażać sfera niedostatku.

Na poziomie kraju wartości minimum egzystencji w porównaniu do 2020 r. wzrosły od 4,3% do 4,6% (zależnie od typu gospodarstwa), przy inflacji na poziomie 5,1%. Na wzrost wartości ME najbardziej wpłynęły wyższe wydatki za mieszkanie i nośniki energii (od 6,2% do 6,6% przy wskaźniku CPI 7,4%) oraz wzrost cen artykułów żywności (od 2,7 do 2,9%), przy podobnej wartości wskaźnika CPI w tej grupie (2,8%). Wartości minimum socjalnego w Polsce wzrosły od 5% do 6,1% (zależnie od typu gospodarstwa domowego). Wzrost wartości MS nastąpił w wyniku wzrostu cen w dwóch głównych grupach wydatków: opłat za eksploatację mieszkania i nośniki energii (od 5,9 do 6,1%) oraz za żywność (4,2-4,3%).

Słowa kluczowe: minimum egzystencji, minimum socjalne, ubóstwo, koszty utrzymania

WPROWADZENIE

Celem artykułu jest prezentacja wartości minimum egzystencji oraz minimum socjalnego w Polsce w warunkach cenowych panujących w 2021 r. w porównaniu z poziomem inflacji. Ponadto przedstawione zostaną wyniki badań nad zróżnicowaniem terytorialnym obu tych kategorii (w przekroju województw oraz klas miast).

Minimum egzystencji to miara ubóstwa opracowana przy pierwszych szerszych badaniach nad ubóstwem w Polsce. Jest to normatywny model wyznaczający niski, „alarmowy” poziom zaspokojenia potrzeb, poniżej którego występuje biologiczne zagrożenie życia oraz rozwoju psychofizycznego człowieka. Uwzględnia ono jedynie zaspokojenie potrzeb niezbędnych do przeżycia i zachowania zdrowia, których nie powinno się odkładać w czasie (por. Deniszczyk, Kurowski i Styrz 2007; Kurowski 2019). Wartość minimum egzystencji wyznacza *dolny obszar ubóstwa*.

Kategoria minimum socjalnego ma starszy rodowód, sięgający czasów na długo przed transformacją z 1989 r. Minimum socjalne to model wydatków niezamierzonych gospodarstw domowych. Zakres i poziom za-

spokajanych potrzeb w minimum socjalnym powinny zapewniać takie warunki, aby osobie na każdym etapie jej rozwoju umożliwić reprodukcję sił życiowych, posiadanie i wychowanie potomstwa oraz utrzymanie więzi społecznych. Zakłada się w nim zatem integrację społeczną (innymi słowy brak wykluczenia społecznego). Minimum socjalne ma także szersze zastosowania: jest ono punktem odniesienia w analizach i działaniach instytucji publicznych – np. wymiar sprawiedliwości, urzędy skarbowe – oraz prywatnych – np. banki, NGO (por. Deniszczyk, Kurowski i Styrz, 2007; Kurowski, 2019)¹.

W badaniach oparto się na notowaniach cen dóbr i usług ujętych w modelach, udostępnionych przez GUS². W publikacji posługujemy się wartościami w złotych (w ujęciu miesięcznym) dla gospodarstwa domowego bądź na osobę w gospodarstwie. Analizę zróżnicowania przestrzennego (w województwach oraz w klasach miast) przedstawiono na przykładzie gospodarstwa domowego rodziców z dwójką dzieci. Dla zobrazowania tych różnic posłużono się odchyleniem od wartości średniej dla kraju. Różnice te przedstawiono w punktach procentowych (p.p.).

* 01-022 Warszawa, ul. J. Bellottiego 3b, tel. (22) 53-67-511, e-mail: sekretariat@ipiss.com.pl

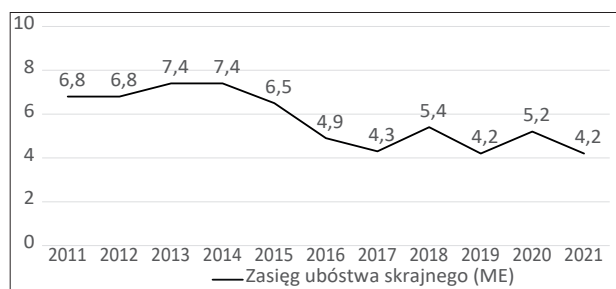
W 2021 r. w Polsce nadal notowano dużą liczbę zakażonych wirusem SARS-CoV-2. Prezentowane wartości obu kategorii oszacowano przy założeniu zaspokajania potrzeb życiowych w typowych warunkach (bez uwzględnienia okoliczności, jakie niesie ze sobą pandemia). Choć musiało to wpłynąć na zmiany struktury i zakresu konsumpcji gospodarstw domowych w ubiegłym roku, brakuje pełnych danych na ten temat³. Gdy wyniki tych badań będą przesłanką do zmian w modelu minimum, prezentowane szacunki można będzie zrewidować.

MINIMUM EGZYSTENCJI W 2021 R.

Wartości średnioroczne i zasięg ubóstwa skrajnego

Zasięg ubóstwa skrajnego w Polsce w latach 2014–2017 wyraźnie zmalał, w okresie 2018–2021 wahania były małe i zmienne. Według badań GUS w 2021 r. poniżej minimum egzystencji znajdowało się 4,2% osób w gospodarstwach domowych (por. GUS, 2022a). Jest to wartość, która wystąpiła już w 2019 r.

Wykres 1. Zagrożenie ubóstwem skrajnym w Polsce w latach 2011–2021 (% osób w gospodarstwach domowych poniżej minimum egzystencji)



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS (2022a).

Wartość minimum egzystencji w 2021 r. dla rodziny z jednym dzieckiem w wieku 4–6 lat wyniosła 1 662,82 zł (554,27 zł na osobę), a z dzieckiem w wieku 13–15 lat 1 814,71 zł (a więc 604,90 zł na osobę). Dla osoby samotnie gospodarującej w wieku produkcyjnym minimum egzystencji wyniosło 671,36 zł, a w wieku emeryckim 637,84 zł. W gospodarstwie z trójką dzieci minimum egzystencji oszacowano na 2 994,93 zł (598,99 zł na osobę).

Kryteria dochodowe uprawniające do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej obowiązujące od października 2018 r. do grudnia 2021 r. wynosiły 701 zł dla osoby samotnie gospodarującej oraz 528 zł dla osoby w rodzinie. Wartości minimum egzystencji były zatem niższe od kryteriów dochodowych tylko dla gospodarstw jednoosobowych. W pozostałych typach gospodarstw wartość minimum przewyższała wysokość kryteriów dochodowych obowiązujących do końca 2021 r. Od stycznia 2022 r. progi te jednak podniesiono (776 zł dla osoby samotnej oraz 600 zł na osobę w rodzinie). W porównaniu z nowymi wartościami progów, minimum egzystencji z 2021 r. jest wyższe jedynie w przypadku rodziny z dzieckiem starszym.

W porównaniu z 2020 r. wartość minimum egzystencji w 2021 r. wzrosła od 4,3% (gospodarstwo z trójkiem dzieci) do 4,6% (dla osoby samotnie gospodarującej w wieku emeryckim) przy wyższym poziomie inflacji (5,1%). Na wzrost wartości minimum egzystencji w 2021 r. najbardziej wpłynęły wyższe opłaty mieszkaniowe sięgające od 6,2% do 6,6% przy wskaźniku CPI 7,4%. Drugim ważnym czynnikiem był wzrost cen artykułów żywnościowych (od 2,7 do 2,9%) przy zbliżonej wartości wskaźnika CPI dla tej grupy. Wzrost cen żywności w przekroju grup produktów przedstawia tabela 3.

Wartości koszyka żywnościowego w porównaniu ze wskaźnikami CPI w tej grupie rosły wolniej, zaś dynamika kosztów mieszkaniowych była zbieżna

Tabela 1. Wartość minimum egzystencji w 2021 r., w zł

Wyszczególnienie	Gospodarstwa pracownicze						Gospodarstwa emeryckie	
	1-osobowe	2-osobowe	3-osobowe	3-osobowe	4-osobowe	5-osobowe	1-osobowe	2-osobowe
	(M+K)/2	M+K	M+K+DM	M+K+DS	M+K+DM+DS	M+K+DM+2xDS	(M+K)/2	M+K
Żywność	269,63	539,25	769,99	859,47	1 090,20	1 410,42	233,17	466,34
Mieszkanie	305,02	435,34	622,49	622,49	813,99	1 002,88	305,02	435,34
– użytkowanie i energia	285,44	409,27	588,81	588,81	768,36	947,91	285,44	409,27
– wyposażenie	19,58	26,07	33,68	33,68	45,63	54,97	19,58	26,07
Edukacja	0,00	0,00	4,62	64,91	69,52	134,43	0,00	0,00
Odzież i obuwie	28,40	53,17	78,86	81,59	107,28	135,71	28,40	53,17
Leki	12,28	21,19	48,31	34,04	60,27	72,97	19,65	35,92
Higiena	24,06	47,62	59,37	65,80	77,57	95,90	21,23	41,98
Pozostałe wydatki	31,97	54,83	79,18	86,41	110,94	142,62	30,37	51,64
Razem ME	671,36	1 151,40	1 662,82	1 814,71	2 329,77	2 994,93	637,84	1 084,39
ME na 1 osobę	671,36	575,70	554,27	604,90	582,44	598,99	637,84	542,20

Uwaga: symbole użyte w tablicy oznaczają odpowiednio: M – mężczyzna w wieku 25–60 lat, K – kobieta w wieku 25–60 lat, (M+K)/2 – wydatki na poziomie średniej arytmetycznej dla gospodarstwa mężczyzny i kobiety, DM – dziecko młodsze w wieku 4–6 lat, DS – dziecko starsze w wieku 13–15 lat. W przypadku gospodarstw emeryckich symbole M i K oznaczają odpowiednio mężczyznę i kobietę w wieku powyżej 60 lat.

Źródło: obliczenia Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych na podstawie danych Departamentu Statystyki Społecznej GUS.

Tabela 2. Struktura minimum egzystencji przeciętnie w 2021 r., w%

Wyszczególnienie	Gospodarstwa pracownicze						Gospodarstwa emeryckie	
	1-osobowe	2-osobowe	3-osobowe	3-osobowe	4-osobowe	5-osobowe	1-osobowe	2-osobowe
	(M+K)/2	M+K	M+K+DM	M+K+DS	M+K+DM+DS	M+K+DM+2xDS	(M+K)/2	M+K
Żywność	40,2	46,8	46,3	47,4	46,8	47,1	36,6	43,0
Mieszkanie	45,4	37,8	37,4	34,3	34,9	33,5	47,8	40,1
– użytkowanie i energia	42,5	35,5	35,4	32,4	33,0	31,7	44,8	37,7
– wyposażenie	2,9	2,3	2,0	1,9	2,0	1,8	3,1	2,4
Edukacja	0,0	0,0	0,3	3,6	3,0	4,5	0,0	0,0
Odzież i obuwie	4,2	4,6	4,7	4,5	4,6	4,5	4,5	4,9
Leki	1,8	1,8	2,9	1,9	2,6	2,4	3,1	3,3
Higiena osobista	3,6	4,1	3,6	3,6	3,3	3,2	3,3	3,9
Pozostałe wydatki	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Objaśnienia i źródło jak w tabeli 1.

Tabela 3. Dynamika kosztów żywności w minimum egzystencji w przekroju grup produktów na tle inflacji w 2021 r. (2020 r. = 100)

Wyszczególnienie	Gospodarstwa pracownicze					Emeryckie	Wskaźnik CPI (inflacja)
	1-osob.	3-osob.	3-osob.	4-osob.	5-osob.	1-osob.	
	(M+K)/2	M+K+DM	M+K+DS	M+K+DM+DS	M+K+DM+2xDS	(M+K)/2	
Produkty zbożowe	108,1	108,0	108,1	108,0	108,0	108,2	104,1
Warzywa	100,8	101,1	100,5	100,8	100,6	100,0	103,8
Owoce	92,3	92,3	92,3	92,3	92,3	92,3	98,6
Mleko i produkty mleczne	104,4	104,4	104,4	104,4	104,4	104,4	103,5
Mięso, wędliny	101,9	101,9	101,9	101,9	101,9	101,9	102,0
Ryby	104,5	104,5	104,5	104,5	104,5	104,5	104,5
Tłuszcze	104,4	104,3	104,3	104,2	104,1	104,5	104,8
Cukier i słodycze	105,9	105,9	105,9	105,9	105,9	105,9	103,1
Żywność w ME	102,9	102,9	102,8	102,8	102,7	102,7	102,8

Źródło: opracowanie własne.

z indeksami CPI (wykres 2). Sferami, gdzie dynamika koszyków była wyższa od wskaźników CPI, są odzież i obuwie, ochrona zdrowia oraz higiena osobista. Wzrost w dwóch ostatnich grupach może wynikać z większego zapotrzebowania na leki, środki higieniczne i sanitarne w czasie pandemii.

Zróżnicowanie ME w przekroju województw i klas miast

W 2021 r. minimum egzystencji osiągnęło najwyższą wartość w województwie lubuskim (+5,0 p.p. w relacji do średniej w kraju), a najniższą (-5,2 p.p.) odnotowano w województwie podkarpackim (tabela 4). Od kilku już lat rozpiętości między wartościami skrajnymi w województwach oscylują wokół 11,0 p.p. W 2021 r. dla gospodarstwa 4-osobowego skala tych różnic wyniosła 10,8 p.p.⁴

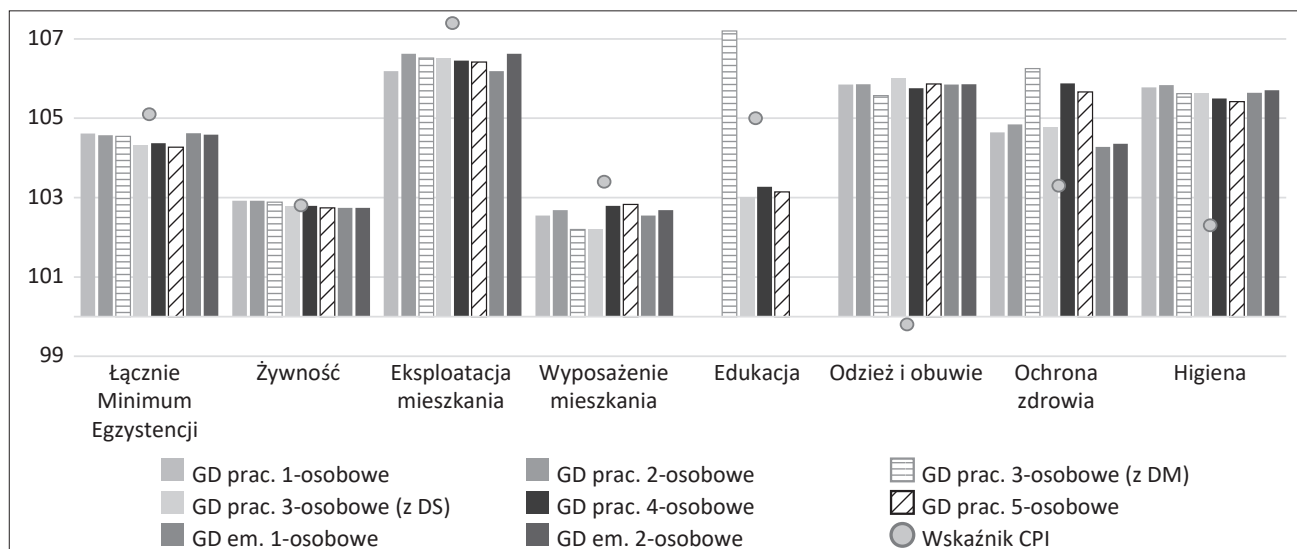
Dominującymi grupami potrzeb w strukturze minimum egzystencji są artykuły żywnościowe oraz utrzymanie mieszkania i nośniki energii. Stanowią one odpowiednio 46,8% oraz 33% wartości minimum egzystencji (por. tabela 2)⁵. Różnice w oszacowaniach największych dwóch grup potrzeb mają największy wpływ na ostateczny wynik.

Wydatki na żywność w minimum egzystencji były najwyższe w woj. dolnośląskim (+3,3 p.p.). Najniższy koszt nabycia żywności wystąpił w woj. lubelskim oraz łódzkim (-3,7 p.p.).

W grupie wydatków mieszkaniowych w minimum egzystencji głównymi kosztami były: (a) opłaty za wodę i inne usługi komunalne (w 2021 r. stanowiły one średnio 38,3%), (b) opłaty za ciepłą wodę (24,8%) oraz (c) centralne ogrzewanie (15,2%)⁶. Koszt dostarczenia zimnej wody (i innych usług komunalnych) był najwyższy w woj. dolnośląskim (+16,3 p.p.) i śląskim (+15,5 p.p.), natomiast najniższe w woj. lubelskim (-16,6 p.p.) oraz podlaskim (-14,8 p.p.). Podgrzanie wody było szacowane najdrożej w woj. lubelskim (+14,0 p.p.), a najtaniej w woj. dolnośląskim (-9,5 p.p.). Najwyższe opłaty za centralne ogrzewanie w 2021 r. były o ponad 1/4 wyższe od średniej w woj. podlaskim (+26,3 p.p.), podczas gdy najniższe występowały na Podkarpaciu i na Mazowszu, będąc niższe od średniej w kraju o prawie jedną piątą (-18,4 p.p.).

Inne, mniej znaczące w minimum egzystencji grupy wydatków, cechowały się wyższym zróżnicowaniem. Zakupy odzieży i obuwia były najdroższe

Wykres 2. Dynamika wartości minimum egzystencji w przekroju grup potrzeb na tle inflacji w 2021 r. (2020 r. = 100)



Źródło: opracowanie własne.

w woj. lubelskim (+7,6 p.p.), najtańsze natomiast w woj. podlaskim (-7,1 p.p.). W zakresie higieny osobistej najwyższą wartość koszyka odnotowano w woj. małopolskim (+5,6 p.p.), a najniższą w woj. lubuskim (-8,2 p.p.). Wydatki na edukację najwyżej oszacowano dla woj. zachodniopomorskiego (+5,1 p.p.), a najniżej dla woj. podkarpackiego (-7,1 p.p.). Najwyższe wydatki na ochronę zdrowia w minimum egzystencji odnotowano dla woj. zachodniopomorskiego (+9,1 p.p.), najniższe dla woj. podlaskiego (-10,8 p.p.).

W klasach miast (według liczby mieszkańców) tendencje były zgodne z intuicją. W miastach o małej liczbie mieszkańców, wartości minimum egzystencji były niższe od średniej w kraju. Różnice te są małe (-1,4 p.p. w miastach najmniejszych, -1,9 p.p. w miastach od 50 do 100 tysięcy mieszkańców), w ostatnich latach mają one trwały charakter (por. wykres 4). W miastach powyżej 100 tys. mieszkańców minimalne koszty życiowe były średnio wyższe: 2,4 p.p. w miastach od 100 do 250 tys. mieszkańców oraz 4,2 p.p. w miastach powyżej 500 tys. mieszkańców.

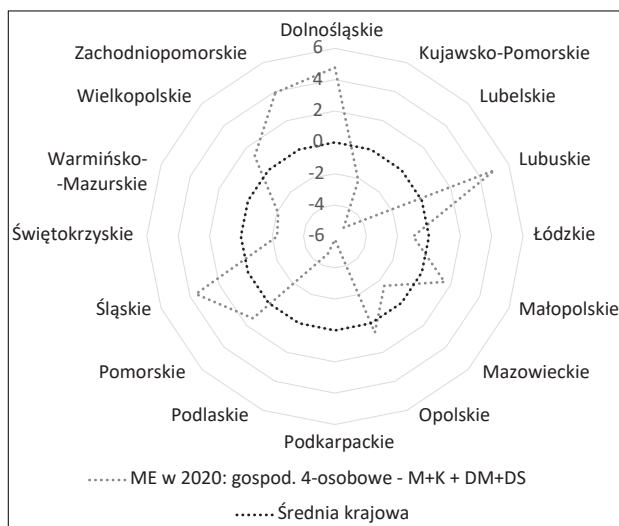
Tabela 4. Zróznicowanie wartości minimum egzystencji w 2021 r. na tle wartości z 2020 r. (na osobę w gospodarstwie, w zł oraz w p.p.)

Województwo	ME 2021	Odchylenie od wartości w kraju 2021	ME 2020	Wzrost 2021 / 2020
	w zł	w p.p. (Polska = 0)	w zł	w p.p. (2020 r. = 0)
Dolnośląskie	610,43	4,8	591,42	3,2
Kujawsko-Pomorskie	570,26	-2,1	548,92	3,9
Lubelskie	552,28	-5,2	531,81	3,8
Lubuskie	611,77	5,0	586,81	4,3
Łódzkie	576,72	-1,0	553,79	4,1
Małopolskie	591,78	1,6	562,91	5,1
Mazowieckie	573,57	-1,6	548,57	4,6
Opolskie	586,35	0,6	555,66	5,5
Podkarpackie	548,82	-5,8	530,13	3,5
Podlaskie	554,68	-4,8	529,68	4,7
Pomorskie	590,74	1,4	568,91	3,8
Śląskie	603,62	3,6	579,93	4,1
Świętokrzyskie	569,14	-2,3	546,30	4,2
Warmińsko-Mazurskie	570,53	-2,1	545,73	4,5
Wielkopolskie	589,84	1,2	562,30	4,9
Zachodniopomorskie	605,57	3,9	583,00	3,9
Polska	582,63	0,0	558,65	4,3

Uwaga: dane ME dotyczą niezmiennego ilościowo koszyka minimum egzystencji, a zmiany jego wartości wynikają z różnej dynamiki poziomu cen.

Źródło: opracowanie IPISS na podstawie danych GUS.

Wykres 3. Odchylenie wartości minimum egzystencji w województwach od wartości dla kraju w 2021 r. (w p.p., Polska = 0)



Uwaga: dane ME dotyczą niezmiennego ilościowo koszyka minimum egzystencji, a zmiany jego wartości wynikają z różnej dynamiki poziomu cen.

Źródło: opracowanie IPiSS na podstawie danych GUS.

Różnice w koszcie żywności w przekroju klas miast nie były duże: wartość wycenianą najwyżej odnotowano w największych miastach (+4,5 p.p.), zaś najniższą (-2,4 p.p.) w miastach do 25 tys. mieszkańców. Opłaty za mieszkanie (komunalne) były najwyższe w miastach od 100 do 250 tys. mieszkańców (+3,8 p.p.) oraz w największych aglomeracjach (+2,5 p.p.), natomiast najniższe wystąpiły w miastach od 50 do 100 tys. mieszkańców (-3,7 p.p.). Ten obraz jest skutkiem różnic głównych rodzajów opłat, na które składają się: opłaty za wodę i inne usługi, ciepłą wodę czy centralne ogrzewanie.

Tabela 5. Zróżnicowanie minimum egzystencji według głównych grup wydatków w 2021 r. (odchylenie od średniej dla kraju, w p.p., Polska = 0)

Województwo	ME ogółem	Żywność	Utrzymanie mieszkania i nośniki energii	Odzież i obuwie	Higiena osobista	Edukacja	Zdrowie
Dolnośląskie	4,8	4,3	5,3	6,3	2,3	4,9	6,6
Kujawsko-Pomorskie	-2,1	-0,5	-4,7	-0,3	-3,9	0,1	-1,5
Lubelskie	-5,2	-3,7	-10,3	7,6	3,0	-0,9	-10,0
Lubuskie	5,0	1,5	11,1	5,1	-8,2	2,5	7,6
Łódzkie	-1,0	-3,7	3,3	-4,1	0,5	-3,3	-2,4
Małopolskie	1,6	0,5	3,0	1,8	5,6	0,8	2,4
Mazowieckie	-1,6	-0,6	-4,2	1,7	1,7	1,6	0,4
Opolskie	0,6	1,3	0,2	-2,2	1,7	1,0	1,9
Podkarpackie	-5,8	-2,9	-9,8	-5,2	-1,9	-7,1	-9,1
Podlaskie	-4,8	-3,5	-6,6	-7,1	0,8	-2,5	-10,8
Pomorskie	1,4	2,4	0,0	2,0	-1,9	1,7	-0,3
Śląskie	3,6	1,8	9,0	-5,8	0,8	-3,9	-1,1
Świętokrzyskie	-2,3	-1,9	-3,5	7,2	-2,7	-6,0	-5,9
Warmińsko-Mazurskie	-2,1	2,5	-10,7	6,7	-2,0	1,6	-0,7
Wielkopolskie	1,2	-0,3	4,7	-5,5	-2,2	0,8	5,0
Zachodniopomorskie	3,9	1,9	7,8	-2,2	0,2	5,1	9,1

Uwagi jak w tabeli 4.

Źródło: opracowanie własne.

W pozostałych grupach potrzeb (por. tabela 6) wartości minimum egzystencji były na ogół najniższe w miastach do 25 tys. mieszkańców, a najwyższe w najbardziej zaludnionych aglomeracjach. Koszty w zakresie odzieży i obuwia były wyższe o 7,1 p.p. w miastach od 250 do 500 tys. mieszkańców, a w miastach najmniejszych (do 25 tys. mieszkańców) niższe od średniej o 2,7 p.p. Duże różnice wystąpiły w kosztach higieny osobistej – w największych miastach były one wyższe o 12,4 p.p. Wydatki na edukację w dużych aglomeracjach były o 8,2 p.p. wyższe od średnich w kraju, a o 2 p.p. niższe w miastach od 25 do 50 tys. mieszkańców. Wydatki na zdrowie (głównie leki) nie cechowały się dużym zróżnicowaniem.

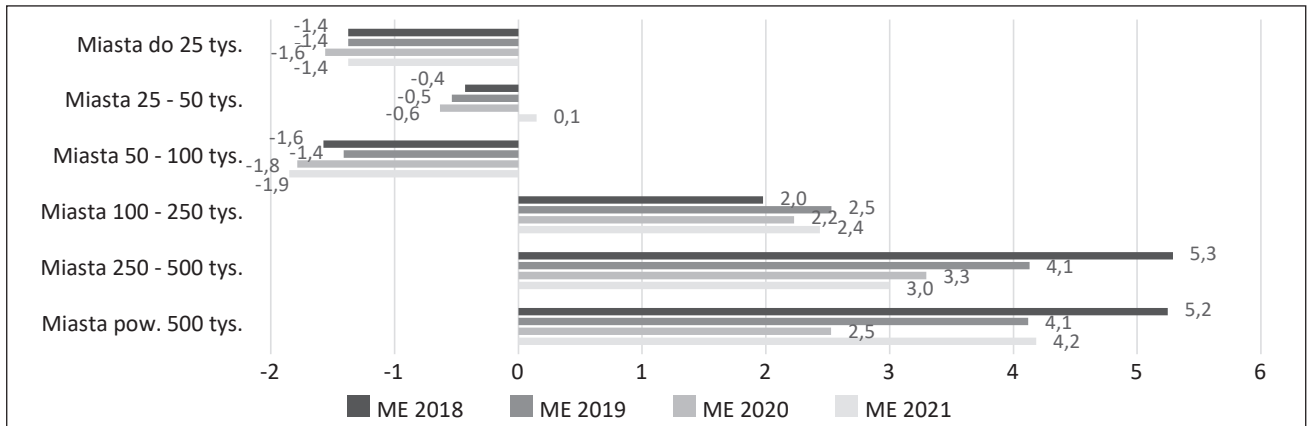
MINIMUM SOCJALNE W 2021 R.

Wartości średnioroczne i zasięg sfery niedostatku

Jak już wspomniano, minimum socjalne nie jest progiem ubóstwa, stanowi ono raczej granicę „minimalnie godnego życia”, wyznaczającą sferę niedostatku, poniżej której następuje deprivacja integracyjnych potrzeb człowieka. (por. Kurowski 2019; Kurowski i Golinowska, 2018). GUS stosuje wartości minimum socjalnego do szacowania zasięgu sfery niedostatku (por. GUS, 2021, 41–55). W ostatnich badaniach wiadomo, że w 2021 r. było to 40,5% osób w gospodarstwach domowych (por. GUS, 2022b).

Wartość minimum socjalnego w 2021 r. wyniosła: 1 329,24 zł dla osoby samotnej w wieku produkcyjnym, a w wieku emeryckim 1 310,46 zł (tabela 7). W gospodarstwie rodziców z dzieckiem starszym minimum wyniosło 3 546,62 zł (1 182,21 zł na osobę). W przypadku rodziny z trójką dzieci było to 5 255,35 zł (1 051,07 zł na osobę).

Wykres 4. Zróżnicowanie minimum egzystencji w klasach miast w latach 2018–2021 (odchylenie od wartości średniej dla Polski, w p.p., Polska = 0)



Uwagi jak w tabeli 4.

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 6. Zróżnicowanie minimum egzystencji w 2021 r. w klasach miast i grup wydatków (odchylenie od wartości średniej dla Polski, w p.p., Polska = 0)

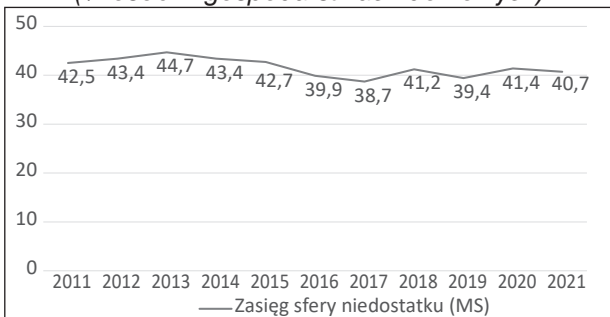
Miasta o liczbie mieszkańców	ME ogółem	Żywność	Utrzymanie mieszkania i nośniki energii	Odzież i obuwie	Higiena	Edukacja	Zdrowie
Do 25 tys.	-1,4	-2,4	0,4	-2,7	-2,0	-0,4	-1,4
25–50 tys.	0,1	1,0	-0,6	-0,9	-1,1	-2,0	0,0
50–100 tys.	-1,9	-1,2	-3,7	0,2	0,2	0,4	-0,4
100–250 tys.	2,4	1,7	3,8	2,9	0,7	1,1	0,7
250–500 tys.	3,0	4,0	1,6	7,1	-0,8	-0,2	3,1
Pow. 500 tys.	4,2	4,5	2,5	5,5	12,4	8,2	3,5

Uwagi jak w tabeli 4.

Źródło: opracowanie własne.

Przy inflacji 5,1% wartości minimum socjalnego wzrosły od 5% (gospodarstwa pracownicze bez dzieci) do 6,1% (gospodarstwo 3-osobowe z dzieckiem młodszym). Był to skutek zwwyżki cen w dwóch głównych grupach wydatków: opłat za eksploatację mieszkania i nośniki energii (od 5,9 do 6,1% przy wskaźniku CPI na poziomie 7,4%) oraz za żywność. Dynamika tej ostatniej była wyższa od wskaźnika CPI (tabela 9).

Wykres 5. Zasięg sfery niedostatku w latach 2011–2021 (% osób w gospodarstwach domowych)



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, 2022b.

W zakresie kultury i rekreacji, odzieży i obuwia, ochrony zdrowia oraz higieny osobistej, dynamika modelowych wydatków w minimum była na ogół wyższa od wskaźników CPI (wykres 6). W przypadku transportu i łączności dynamika kosztów była niższa, zwłaszcza w gospodarstwach bez dzieci.

Zróżnicowanie MS w przekroju województw i klas miast

W 2021 r. najniższe wartości minimum odnotowano w woj. podkarpackim (-4,3 p.p.), a najwyższe – w woj. śląskim i lubuskim (+2,7 p.p.). Rozpiętość między regionami o „skrajnych” wartościach zmalała do 7 p.p. (w 2020 r. było to 8,2 p.p.). Skala rozpiętości jest niewielka – zróżnicowanie rzeczywistych wydatków gospodarstw domowych było sześciokrotnie wyższe (tabela 10).

W tabeli 11 przedstawiono różnice w województwach z uwzględnieniem głównych grup potrzeb. W 2021 r. żywność w gospodarstwie 4-osobowym stanowiła największy udział (30%). Innymi grupami potrzeb o znacznym wpływie były koszty utrzymania mieszkania (24,7%) oraz wydatki na transport i łączność (12,3%).

Wartość koszyka żywnościowego w minimum socjalnym była najwyższa dla woj. dolnośląskiego (+3,4 p.p.), a najniższa dla woj. lubelskiego (-4,5 p.p.). Zróżnicowanie wartości skrajnych w województwach spadło: z 9,9 p.p. w 2020 r. do 7,9 p.p. w 2021 r.

Wydatki na utrzymanie mieszkania i nośniki energii nadal cechowały się dużym stopniem zróżnicowania – w 2021 r. rozpiętość między skrajnymi wartościami w województwach wyniosła 20,3 p.p. (wobec 19,9 p.p. w 2020 r.). Koszty utrzymania mieszkania (w minimum socjalnym jako zasób modelowy przyjmuje się lokal spółdzielczy) oraz nośników energii były najwyższe w woj. śląskim (+10,4 p.p.), a najniższe w woj. kujawsko-pomorskim (-9,9 p.p.). W wydat-

Tabela 7. Zmodyfikowane minimum socjalne (średniorocznie w 2021 r., w zł)

Wyszczególnienie	Gospodarstwa pracownicze						Gospodarstwa emeryckie	
	1-osobowe	2-osobowe	3-osobowe	3-osobowe	4-osobowe	5-osobowe	1-osobowe	2-osobowe
	(M+K)/2	M+K	M+K+DM	M+K+DS	M+K+DM+DS	M+K+DM+2xDS	(M+K)/2	M+K
Żywność	336,36	672,71	938,09	1 020,67	1 286,05	1 634,02	319,77	639,53
Mieszkanie	468,15	682,63	932,71	932,71	1 184,85	1 436,84	468,15	682,63
– użytkowanie i energia	397,44	596,82	835,22	835,22	1 060,87	1 284,98	397,44	596,82
– wyposażenie	70,71	85,81	97,49	97,49	123,98	151,86	70,71	85,81
Edukacja	20,05	40,10	94,95	183,77	238,62	402,34	0,00	0,00
Kultura i rekreacja	159,93	200,14	259,81	265,62	325,29	390,77	129,52	177,88
Odzież i obuwie	58,46	116,92	168,79	169,94	221,82	274,84	45,44	90,87
Ochrona zdrowia	46,79	88,92	124,36	126,43	161,87	199,38	92,62	180,58
Higiena osobista	42,87	83,66	99,93	120,94	137,76	175,16	34,54	67,00
Transport i łączność	98,17	175,68	511,72	525,79	525,79	539,87	123,35	206,71
Pozostałe wydatki	98,46	144,25	187,82	200,75	204,10	202,13	97,07	143,16
Razem	1 329,24	2 205,01	3 318,18	3 546,62	4 286,15	5 255,35	1 310,46	2 188,36
– na 1 osobę	1 329,24	1 102,51	1 106,06	1 182,21	1 071,54	1 051,07	1 310,46	1 094,18

Uwaga: symbole użyte w tablicy oznaczają: M – mężczyzna w wieku 25–60 lat, K – kobieta w wieku 25–60 lat, DM – dziecko młodsze (4–6 lat), DS – dziecko starsze (13–15 lat). W gospodarstwach emeryckich M i K oznaczają odpowiednio mężczyznę i kobietę w wieku powyżej 60 lat.

Źródło: obliczenia IPISS na podstawie danych GUS.

Tabela 8. Struktura minimum socjalnego (średniorocznie w 2021 r., w%)

Wyszczególnienie	Gospodarstwa pracownicze						Gospodarstwa emeryckie	
	1-osobowe	2-osobowe	3-osobowe	3-osobowe	4-osobowe	5-osobowe	1-osobowe	2-osobowe
	(M+K)/2	M+K	M+K+DM	M+K+DS	M+K+DM+DS	M+K+DM+2xDS	(M+K)/2	M+K
Żywność	25,3	30,5	28,3	28,8	30,0	31,1	24,4	29,2
Mieszkanie	35,2	31,0	28,1	26,3	27,6	27,3	35,7	31,2
– użytkowanie i energia	29,9	27,1	25,2	23,5	24,8	24,5	30,3	27,3
– wyposażenie	5,3	3,9	2,9	2,7	2,9	2,9	5,4	3,9
Edukacja	1,5	1,8	2,9	5,2	5,6	7,7	0,0	0,0
Kultura i rekreacja	12,0	9,1	7,8	7,5	7,6	7,4	9,9	8,1
Odzież i obuwie	4,4	5,3	5,1	4,8	5,2	5,2	3,5	4,2
Ochrona zdrowia	3,5	4,0	3,7	3,6	3,8	3,8	7,1	8,3
Higiena osobista	3,2	3,8	3,0	3,4	3,2	3,3	2,6	3,1
Transport i łączność	7,4	8,0	15,4	14,8	12,3	10,3	9,4	9,4
Pozostałe wydatki	7,4	6,5	5,7	5,7	4,8	3,8	7,4	6,5
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

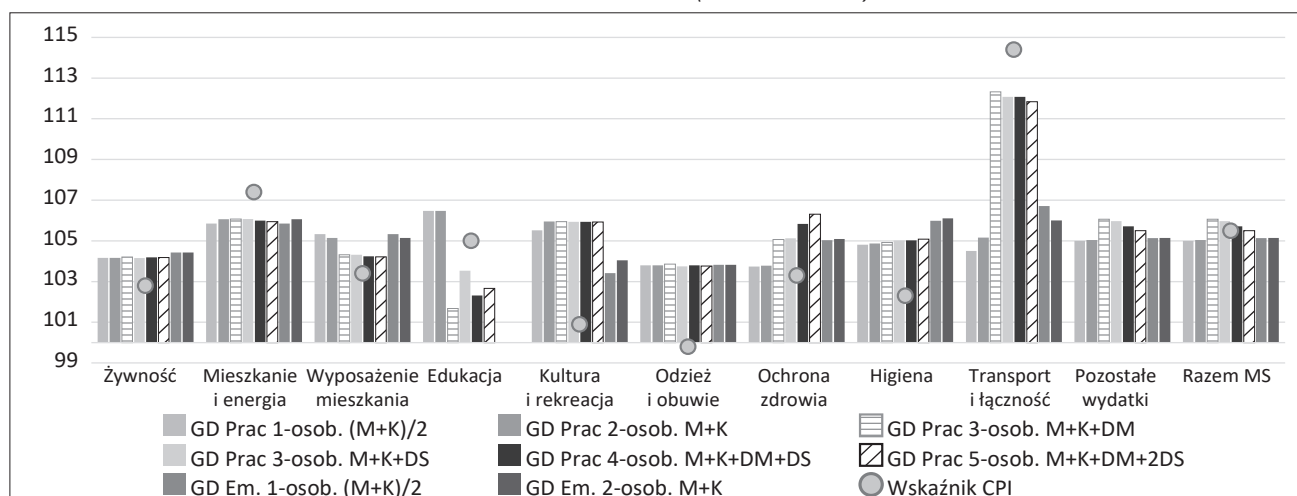
Źródło: obliczenia IPISS na podstawie danych GUS.

Tabela 9. Dynamika kosztów żywności w minimum socjalnym w przekroju grup produktów na tle inflacji w 2021 r. (2020 r. = 100)

Wyszczególnienie	Gospodarstwa pracownicze					Emeryckie	Wskaźnik CPI (inflacja)
	1-osob.	3-osob.	3-osob.	4-osob.	5-osob.	1-osob.	
	(M+K)/2	M+K+DM	M+K+DS	M+K+DM+DS	M+K+DM+2xDS	(M+K)/2	
Produkty zbożowe	107,3	106,9	107,3	107,0	107,1	107,1	104,1
Warzywa	108,4	108,6	108,4	108,6	108,6	109,5	103,8
Owoce	102,8	102,8	102,8	102,8	102,8	102,8	98,6
Mleko i produkty mleczne	103,8	103,8	103,8	103,7	103,7	103,8	103,5
Mięso i wędliny	103,0	103,0	103,0	103,1	103,1	103,1	102,0
Ryby	104,3	104,1	104,3	104,1	104,1	104,2	104,5
Tłuszcze	105,9	105,5	105,9	105,6	105,6	106,4	104,8
Cukier i słodczyce	104,6	104,6	104,6	104,6	104,6	104,6	103,1
Żywność w MS	104,2	104,2	104,2	104,2	104,2	104,3	102,8

Źródło: opracowanie własne.

Wykres 6. Dynamika wartości minimum socjalnego w 2021 r. w przekroju grup potrzeb na tle wskaźnika CPI (2020 r. = 100)



Uwaga: w grupie „transport i łączność” wskaźnik CPI dla transportu wynosił 114,4 (zaznaczony na wykresie), a dla łączności 105,5.

Źródło: obliczenia IPiSS na podstawie danych GUS.

kach mieszkaniowych największe znaczenie miały: a) opłaty za dostarczenie wody i usługi kanalizacyjne (średnio dla Polski 28% tych kosztów), b) koszt podgrzania wody użytkowej (27,5%), c) czynsz spółdzielczy (17%), oraz d) centralne ogrzewanie (15%).

W koszyku minimum socjalnego rośnie waga potrzeb z zakresu transportu i łączności. W 2021 r. oszacowane wydatki na te cele były najwyższe w woj. pomorskim (+2,7 p.p.), a najniższe w woj. podkarpackim (-3,8 p.p.). Skala rozpiętości nie była duża, choć nieznacznie wzrosła (6,4 p.p. wobec 5,7 w 2020 r.).

Z pozostałych grup wydatków dużym stopniem rozpiętości cechowały się wydatki na rekreację i kulturę – najwyższe od wartości średniej były one w woj. małopolskim (+ 20,6 p.p.), najniższe zaś w woj. podkarpackim (-12,4 p.p.). Wydatki na ochronę zdrowia były najwyższe w woj. lubuskiej (+9,9 p.p.), najniższe zaś w woj. podlaskiej (-13,2 p.p.). Modelowe wydatki na odzież i obuwie były najwyższe w woj. lubelskiej (+7,8 p.p.), zaś najniższe ponownie na Podlasiu (-6,7 p.p.).

W przekroju klas miast w porównaniu z danymi z 2020 r. stopień zróżnicowania minimum socjalnego

Tabela 10. Wartości minimum socjalnego (gospodarstwo 4-osobowe) na tle przeciętnych wydatków gospodarstw domowych w 2021 r.

Województwo	Minimum socjalne		Przeciętne wydatki gospodarstw domowych	
	Wydatki na osobę w zł	Odchylenie od wartości dla Polski (w p.p.)	Wydatki na osobę w zł	Odchylenie od wartości dla Polski (w p.p.)
Dolnośląskie	1 099,75	2,6	1 561	18,6
Kujawsko-Pomorskie	1 038,06	-3,1	1 252	-4,9
Lubelskie	1 030,75	-3,8	1 246	-5,3
Lubuskie	1 100,51	2,7	1 300	-1,2
Łódzkie	1 070,20	-0,1	1 354	2,9
Małopolskie	1 100,02	2,6	1 086	-17,5
Mazowieckie	1 079,87	0,8	1 508	14,6*
Opolskie	1 083,76	1,1	1 367	3,9
Podkarpackie	1 025,98	-4,3	1 005	-23,6
Podlaskie	1 049,81	-2,0	1 100	-16,4
Pomorskie	1 079,28	0,7	1 469	11,6
Śląskie	1 100,62	2,7	1 211	8,0
Świętokrzyskie	1 055,20	-1,5	1 076	-18,2
Warmińsko-Mazurskie	1 064,21	-0,7	1 221	-7,2
Wielkopolskie	1 053,82	-1,7	1 249	-5,1
Zachodniopomorskie	1 098,50	2,5	1 290	-2,0
Polska	1 071,63	0,0	1 316	0,0

Uwaga: dane MS dotyczą niezmiennego ilościowo koszyka minimum socjalnego, a zmiany jego wartości wynikają z różnej dynamiki poziomu cen.

* Dotyczy całego woj. mazowieckiego, w m.st. Warszawie w wartość ta wynosi 33,6 p.p., w woj. mazowieckim z wyłączeniem m.st. Warszawy – 86,4 (por. GUS 2022b, 10).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych IPiSS i BBGD (GUS, 2022b).

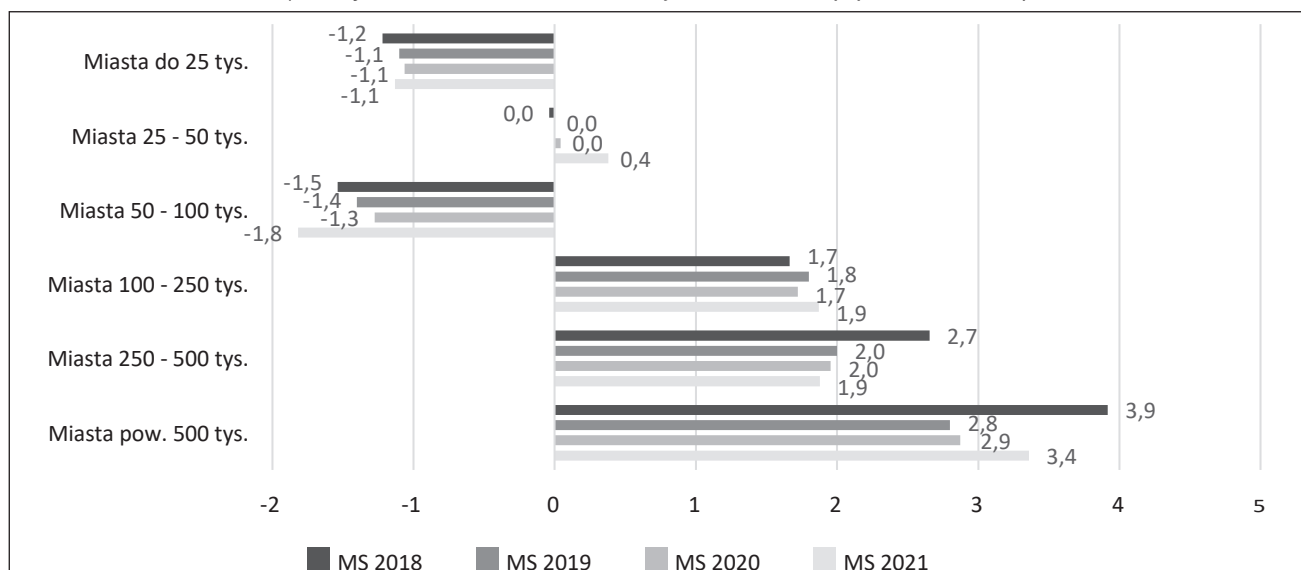
Tabela 11. Zróżnicowanie minimum socjalnego w głównych grupach potrzeb w 2021 r. (odchylenie od wartości średniej dla Polski, w p.p., Polska = 0)

Wyszczególnienie	MS ogółem	Żywność	Utrzymanie mieszkania i nośniki energii	Transport i łączność	Kultura i rekreacja	Edukacja	Odzież i obuwie	Ochrona zdrowia
Dolnośląskie	2,6	3,4	2,7	1,7	-4,0	7,6	2,7	6,9
Kujawsko-Pomorskie	-3,1	1,4	-9,9	1,2	-8,9	-1,8	-1,0	-1,0
Lubelskie	-3,8	-4,5	-7,5	-1,7	-3,0	-2,8	7,8	-10,3
Lubuskie	2,7	1,3	6,1	-0,8	0,0	5,2	2,3	9,9
Łódzkie	-0,1	-3,0	2,6	-1,0	5,4	-2,3	-1,5	-4,1
Małopolskie	2,6	-0,5	3,6	-0,2	20,6	-3,5	4,1	3,4
Mazowieckie	0,8	0,5	-1,8	1,9	3,6	5,8	0,3	1,9
Opolskie	1,1	1,5	2,8	-2,2	-0,3	6,1	-2,7	-0,3
Podkarpackie	-4,3	-2,2	-5,7	-3,8	-12,4	-3,2	1,6	-9,3
Podlaskie	-2,0	-3,5	0,8	-0,8	2,4	-5,2	-6,7	-13,2
Pomorskie	0,7	3,3	-2,8	2,7	1,3	-1,7	0,0	1,2
Śląskie	2,7	-0,2	10,4	-2,6	4,0	5,5	-3,4	-0,8
Świętokrzyskie	-1,5	-2,9	-1,4	-1,0	5,6	-4,8	2,5	-4,6
Warmińsko-Mazurskie	-0,7	2,0	-6,5	0,1	1,7	-0,9	5,8	-2,1
Wielkopolskie	-1,7	-0,6	-1,7	0,3	-7,3	-3,8	-4,3	4,8
Zachodniopomorskie	2,5	1,6	7,4	-0,4	-3,8	3,0	-3,2	8,2

Uwagi jak w tabeli 10.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych IPISS.

Wykres 7. Zróżnicowanie minimum socjalnego w klasach miast w latach 2018-2021 (odchylenia od wartości średniej dla Polski, w p.p., Polska = 0)



Uwagi jak w tabeli 10.

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 12. Zróżnicowanie minimum socjalnego w klasach miast w 2021 r. według głównych grup wydatków (odchylenie od średniej dla Polski, w p.p., Polska = 0)

Miasta o liczbie mieszkańców	MS ogółem	Żywność	Utrzymanie mieszkania i n. energii	Transport i łączność	Kultura i rekreacja	Edukacja	Odzież i obuwie	Zdrowie	Higiena
Do 25 tys.	-1,1	-2,3	1,4	-2,1	-2,5	2,0	-3,9	-2,1	-1,9
25-50 tys.	0,4	0,9	0,8	-0,3	-0,6	0,2	1,0	-0,1	-1,8
50-100 tys.	-1,8	-2,4	-4,5	0,5	-1,1	3,0	0,1	-1,1	0,0
100-250 tys.	1,9	1,5	3,2	-0,3	1,2	2,3	3,2	2,3	1,3
250-500 tys.	1,9	5,4	-2,9	1,8	-3,0	4,0	8,0	3,0	2,5
Pow. 500 tys.	3,4	4,7	-2,5	2,1	13,9	4,5	0,3	6,1	13,0

Uwagi jak w tabeli 10.

Źródło: opracowanie własne.

w klasach miast w 2021 r. uległ zwiększeniu (por. wykres 7). Dla 4-osobowego gospodarstwa domowego minimum socjalne w największych aglomeracjach było wyższe od wartości średniej o 3,4 p.p. Najniższa wartość minimum socjalnego wystąpiła dla miast od 50 do 100 tys. mieszkańców – było ono niższe od średniej dla kraju o 1,8 p.p.

Wartości koszyka żywnościowego w miastach mniej zaludnionych były na ogół niższe, rosły one natomiast w dużych miastach (por. tabela 12). Wydatki te były najniższe w miastach liczących od 50 do 100 tys. mieszkańców (-2,4 p.p.), najwyższe natomiast w miastach od 250 do 500 tys. mieszkańców (+5,4 p.p.).

Wydatki na użytkowanie mieszkania oraz energię rozkładają się nietypowo. Są najniższe zarówno w miastach o średniej wielkości (-4,5 p.p. w miastach od 50 do 100 tys. mieszkańców), jak i w miastach powyżej 250 tys. mieszkańców (-2,9 p.p.). Koszty te są najwyższe w miastach od 100 do 250 tys. mieszkańców (+3,2 p.p.). Ów rozkład wynika z różnic cen głównych kosztów składowych (ciepła woda, dostarczenie wody, centralne ogrzewanie, czynsz spółdzielczy).

Z pozostałych grup potrzeb (por. tabela 12) największy wpływ na wartość minimum miały transport i łączność oraz rekreacja i kultura – w małych miasteczkach koszty te były niższe (odpowiednio -2,1 oraz -2,5 p.p.), a najwyższe w miastach największych (odpowiednio +2,1 oraz +13,9 p.p.).

PRZYPISY/NOTES

¹ GUS wykorzystuje wartości minimum socjalnego do wyznaczania tzw. sfery niedostatku niebędącej sferą ubóstwa (por. GUS, 2021).

² Niektóre z nich są jednolite w kraju (dotyczy to np. refundowanych leków). W sytuacji braku danych dla jednego lub paru województw przyjmowano wartość ogólnopolską. Gdy brakowało danych w GUS, wartość określano na podstawie rozpoznania rynku i oceny eksperckiej.

³ Chodzi o dane z dużej próby, np. z badania budżetów gospodarstw domowych prowadzonego w GUS.

⁴ Dla gospodarstw 1-osobowych rozpiętości te były wyższe: 15,7 p.p. – wiek emerycki, 14,7 p.p. – wiek pracowniczy.

⁵ Chodzi o wartość minimum na poziomie całego kraju. W województwach udziały nieznacznie się zmieniają.

⁶ Podane udziały odnoszą się do minimum egzystencji dla 4-osobowego gospodarstwa domowego w Polsce. Struktura tych wydatków w województwach czy klasach miejscowości jest zróżnicowana.

BIBLIOGRAFIA/REFERENCES

Deniszczuk, L., Kurowski, P., Styrc, M., 2007. *Progi minimalnej konsumpcji gospodarstw domowych wyznaczone metodą potrzeb podstawowych. Rodzaje, oszacowania i zastosowania polityce społecznej*. Warszawa: IPISS.

Golinowska, S., 2018. *O polskiej biedzie w latach 1990–2015. Definicje, miary, wyniki*. Warszawa: WN Scholar.

GUS, 2021. *Ubóstwo w Polsce w latach 2019 i 2020. Analizy statystyczne*. Warszawa: GUS.

GUS, 2022a. *Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2021 r. (na podstawie wyników badania budżetów gospodarstw domowych)*. Informacje sygnałowe, 30.06.

GUS, 2022b. *Sytuacja gospodarstw domowych w 2021 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych*. Informacje sygnałowe, 31.05.

Kurowski, P., 2019. Rola progów minimalnej konsumpcji w polityce społecznej w Polsce. *Polityka Społeczna*, 4, 43–48.

Kurowski, P., Golinowska, S., 2018. Koszykowe linie ubóstwa. W: S. Golinowska, *O polskiej biedzie w latach 1990–2015. Definicje, miary, wyniki*. Warszawa: WN Scholar, 38–39.

RECENZJE

t. XLIX, nr 7/2022 DOI: 10.5604/01.3001.0016.0018

Recenzja książki: Anna Seiffert i Mirosław Szreder

WYBRANE PROBLEMY ZARZĄDZANIA LECZENIEM FARMAKOLOGICZNYM OSÓB STARSZYCH. DOŚWIADCZENIA NIEMIECKIE

SELECTED PROBLEMS OF THE MANAGEMENT OF PHARMACOLOGICAL TREATMENT OF ELDERLY PEOPLE. GERMAN EXPERIENCE

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU GDAŃSKIEGO, GDAŃSK 2022, 284 STRONY, ISBN 978-83-8206-424-7

rec. Zenon Wiśniewski*

ORCID: 0000-0003-3414-3678
Uniwersytet Mikołaja Kopernika
e-mail: zenwis@umk.pl

Problemy związane z leczeniem farmakologicznym osób starszych są jeszcze mało rozpoznane, co stanowi poważne wyzwanie dla służby zdrowia.

Omawiana monografia Anny Seiffert i Mirosława Szredera stanowi oryginalną i interesującą próbę wykorzystania niemieckich doświadczeń w ochro-

* Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Katedra Gospodarowania Zasobami Pracy, 87–100 Toruń, ul. Gagarina 13a, tel. (56) 611–46–38.

nie zdrowia do zaproponowania udoskonalonego modelu zarządzania tym obszarem. Osoby w starszym wieku wymagają bowiem specjalistycznego podejścia lekarskiego i rozpoznania choroby najbardziej zaburzającej jakość ich życia. Poza tym starzenie się społeczeństw prowadzi do wzrostu zachorowalności na choroby przewlekłe, które często współlistnieją ze sobą i wymagają przyjmowania jednocześnie wielu leków. Zarówno w Polsce, jak i w Niemczech, wielolekowość dotyczy ponad 30% pacjentów w wieku powyżej 65 lat. Wielolekowości towarzyszy ryzyko polipragmazji, gdy stosowanie wielu medykamentów nie wzmacnia efektu terapeutycznego, a zwiększa ryzyko polekowych działań niepożądanych. Badania niemieckie pokazują, że około 5% hospitalizacji dochodzi do skutku z tego właśnie powodu. Ponadto szacuje się, że przy efektywniejszych sposobach leczenia farmakologicznego można by uniknąć od 30% do 50% przyjęć szpitalnych.

Głównym celem monografii jest zaproponowanie – w oparciu o współczesne doświadczenia niemieckie – koncepcji wykorzystania informacji ze źródeł wtórnych, gromadzonych przez jednostki finansujące system publicznej opieki zdrowotnej, do identyfikacji pacjentów o podwyższonym ryzyku wystąpienia negatywnych konsekwencji wielolekowości. Na tę koncepcję składa się system gromadzenia i przetwarzania danych kas chorych i oryginalny model służący do identyfikacji pacjentów obciążonych podwyższonym ryzykiem polipragmazji. Analiza wykonana i opisana przez autorów obejmuje zidentyfikowanie zjawiska polipragmazji i prognozę ryzyka jej wystąpienia. Wysokie ryzyko polipragmazji jest interpretowane jako zapotrzebowanie na indywidualną opiekę farmakologiczną.

Monografia zawiera cztery rozdziały, wstęp zakończenie, 14 załączników, obszerną bibliografię, a także spisy tablic, wykresów i schematów. O zwartej strukturze pracy świadczy właściwa kolejność rozdziałów:

1. Współczesne trendy demograficzne i epidemiologiczne jako wyzwanie dla światowych systemów ochrony zdrowia.
2. Charakterystyka niemieckiego systemu ochrony zdrowia ze szczególnym uwzględnieniem zarządzania opieką zdrowotną.
3. Wykorzystanie danych wtórnych w zarządzaniu leczeniem na przykładzie bazy *Deutsche Analysedatenbank für Evaluation und Versorgungsforschung* (DADB).
4. Identyfikacja zapotrzebowania na indywidualną opiekę farmakologiczną wśród osób starszych.

W pierwszym rozdziale – o charakterze wprowadzającym – przedstawiono trendy demograficzne i epidemiologiczne na przykładzie wybranych krajów w kontekście finansowania systemów ochrony zdrowia. Starzejące się społeczeństwo to wyzwanie medyczne, społeczne, ekonomiczne i kulturowe. Procesy starzenia się społeczeństw krajów rozwiniętych determinują wzrost wydatków publicznych na ochronę zdrowia przy równoległym spadku

wpływów do kas chorych. Osoby starsze wymagają odpowiedniej opieki medycznej, dostosowanej do specyfiki ich schorzeń. Zmiany demograficzne i epidemiologiczne mają nie tylko konsekwencje finansowe, ale również organizacyjne, dotyczące zapewnienia kadr medycznych oraz leczenia i opieki osobom starszym. W rozdziale tym zwrócono też uwagę na farmakoterapię osób starszych i ograniczanie stosowania leków potencjalnie szkodliwych, których używanie wiąże się z ryzykiem przewyższającym oczekiwaną korzyść kliniczną. Rozważania kończy charakterystyka kategorii powiązanych z farmakoterapią w geriatrici.

Publiczny system ochrony zdrowia w Niemczech i potencjalne kierunki jego rozwoju są przedmiotem rozważań w rozdziale drugim. Niemiecki system opieki zdrowotnej to klasyczny system ubezpieczeniowy, oparty na tzw. modelu Bismarcka. Został on wprowadzony w 1883 r. i oparty jest na obowiązkowych ubezpieczeniach zdrowotnych, w którym przyjęto zasadę odpowiedzialności państwa za ochronę zdrowia i bezpieczeństwo socjalne obywateli, jak również zdrowie publiczne. Podstawowe znaczenie mają tutaj zasady solidarności i pomocniczości, czyli ponoszenie przez społeczeństwo odpowiedzialności za ryzyko związane z chorobą poszczególnych obywateli.

Ciekawe są w tej części pracy rozważania na temat zarządzania opieką zdrowotną i zarządzania chorobą. Autorzy zauważyli, że w niemieckim systemie ochrony zdrowia najdłużej funkcjonuje zintegrowana opieka zdrowotna, która została zaimplementowana w 2000 r. W wyniku reformy z 2015 r. zaliczono ją do specjalnej opieki zdrowotnej wraz z umowami strukturalnymi i specjalistyczną opieką ambulatoryjną. Wśród umów indywidualnych zawieranych przez kasy chorych na czoło wysuwają się programy dotyczące wybranych schorzeń. Natomiast opieka lekarzy rodzinnych opiera się na koncepcji przewodnika po systemie. Podejmują oni decyzje o przebiegu leczenia i kierują pacjentów do lekarzy specjalistów lub szpitala.

Rozdział drugi zawiera ciekawe rozważania na temat możliwości wykorzystania danych wtórnych zbieranych przez kasy chorych do zarządzania opieką zdrowotną, z wyszczególnieniem dwóch etapów: diagnozowania i kontroli. Autorzy scharakteryzowali w profesjonalny sposób modele predykcyjne zapotrzebowania na opiekę zdrowotną stosowane przez niemieckie stowarzyszenie aktuariuszy oraz zwrócili uwagę na ocenę programów zarządzania opieką zdrowotną za pomocą metod quasi-eksperymentalnych.

Mniej obszerny jest rozdział trzeci, poświęcony wykorzystaniu danych wtórnych w zarządzaniu leczeniem na przykładzie bazy danych DADB. Poruszono w nim najistotniejsze problemy interesujące badaczy: zalety i wady danych wtórnych w systemie ochrony zdrowia, regulacje prawne dotyczące danych osobowych, możliwości weryfikacji spójności danych i zagadnienie eksploracji danych w procesie odkrywania wiedzy.

Na uwagę zasługuje w szczególności część empiryczna, zaprezentowana w ostatnim rozdziale. Autorzy przedstawili i przedyskutowali w niej aspekty metodologiczne badania, procedury statystyczno-ekonometryczne i otrzymane rezultaty obliczeń. Podkreślili, że określenie czynników ryzyka może umożliwić stworzenie profili pacjentów zagrożonych zaostrzeniem przebiegu choroby i ułatwić ukierunkowanie działań na redukcję czynników ryzyka. Wydaje się, że zaproponowany model można zastosować zarówno w Niemczech, jak i w Polsce, w procesie identyfikacji pacjentów wymagających indywidualnej opieki w zakresie leczenia farmakologicznego.

Monografię kończy dobrze napisane podsumowanie z wnioskami.

Z poznawczego punktu widzenia za najbardziej interesujące uznają następujące problemy badawcze podjęte w tej pracy:

- określenie trendów demograficznych i epidemiologicznych stanowiących współczesne wyzwania dla systemów ochrony zdrowia,
- charakterystykę niemieckiego systemu ochrony zdrowia, ze szczególnym uwzględnieniem aspektów zarządczych w opiece zdrowotnej,
- ukazanie możliwości wykorzystania danych wtórnych do zarządzania leczeniem na przykładzie bazy danych DADB,
- wykorzystanie modelu regresji logistycznej i technik statystycznych do oceny wystąpienia polipragmazji i czynników jej sprzyjających.

Źródła wykorzystane w pracy są adekwatne do założonych celów badawczych. Część teoretyczna została przygotowana na podstawie rzetelnych studiów literaturowych, bogatego materiału statystycznego i źródeł internetowych. Dokonano szerokiego przeglądu niemieckiej, polskiej i angielskiej literatury. Jeśli chodzi o informacje statystyczne, to wykorzystane zostały bazy Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), Niemieckiego Federalnego Urzędu Statystycznego, niemieckich kas chorych, a w odniesieniu do Polski – dane GUS i NFZ. Do badań empirycznych zaczerpnięto dane z bazy niemieckiego publicznego ubezpieczenia zdrowotnego i DADB.

Na szczególną uwagę zasługuje część empiryczna monografii. Opisane w niej badanie ilościowe obejmuje dwie części: współtworzenie systemu gromadzenia i przetwarzania danych kas chorych oraz przygotowanie modelu do identyfikacji starszych pacjentów – u których zaobserwowano wielolekowość – zagrożonych ryzykiem polipragmazji. Do oceny ryzyka wystąpienia polipragmazji wykorzystano model regresji logistycznej. Dopasowanie modelu zweryfikowano za pomocą skorygowanych współczynników determinacji pseudo-R², a istotność poszczególnych parametrów strukturalnych modelu sprawdzono testem Walda. Modele empiryczne, techniki ich estymacji i statystyki opisowe zostały poprawnie dobrane i zastosowane.

Należy podkreślić przejrzystość publikacji i jej komunikatywność. Wykorzystano tu bogatą ter-

minologię z ekonomiki zdrowia oraz zarządzania, a zagadnienia przedstawiono w zrozumiałym sposobie także dla osób niespecjalizujących się w lecznictwie. Percepcję omawianej problematyki ułatwiają dobrze zaprojektowane i skomponowane tablice statystyczne i wykresy.

Jest w tej monografii jedna kwestia dyskusyjna, którą być może dostrzegą również inni czytelnicy. Otóż uwaga autorów skoncentrowana została na perspektywie epidemiologicznej i kas chorych. Słabo natomiast zaakcentowano problemy osób starszych i nie rozwinięto kwestii dotyczących modeli opieki nad tymi osobami, które znacząco wpływają na ich leczenie. Opieka nad osobami starszymi w każdym kraju jest inaczej zorganizowana i finansowana. Zróżnicowanie to wynika z tradycji, kultury, potrzeb i dostępnych środków finansowych. Podkreślić należy, że istotną trudnością w porównywaniu opieki długoterminowej między krajami jest brak jej definicji. Opiekę wykonują różne instytucje: publiczne, prywatne, komercyjne, non-profit, i przybiera ona postać opieki instytucjonalnej lub nieformalnej – sprawowanej przez dzieci, rodzinę, sąsiadów i imigrantów. Skuteczne zarządzanie w tym zakresie gwarantuje współdziałanie sektorów rządowego i pozarządowego. Istnieją też różne sposoby jej finansowania: z podatków, obowiązkowych ubezpieczeń, dobrowolnych ubezpieczeń prywatnych, aż po płatności bezpośrednie osób korzystających lub systemy mieszane łącznie. Ponadto w krajach europejskich istnieje różna natężenie więzi między pokoleniami w rodzinie. W krajach Europy Północnej uważa się, że opiekę nad osobami starszymi powinno zapewnić państwo, podczas gdy w krajach Europy Południowej i Wschodniej – że to rola rodziny. Kraje rozwinięte mają zinstytucjonalizowane modele opieki nad osobami w podeszłym wieku, natomiast w krajach Europy Wschodniej zintegrowana opieka jest dopiero na etapie tworzenia. Zagadnienia te mogłyby stanowić alternatywny punkt wyjścia do rozważań w tej publikacji.

Cel dociekań i sposób postrzegania tych zagadnień zostały jednak zdeterminowane nieco inną perspektywą, przekonaniem obojga autorów, że coraz liczniejsze i łatwiej dostępne zbiory danych statystycznych mogą się okazać użyteczne w szacowaniu ryzyka i przeciwdziałaniu konsekwencjom wielolekowości, w tym polipragmazji. Jest to dość nowoczesne podejście do zarządzania, odwołujące się do szerszego wykorzystania kombinacji różnych źródeł informacji (pierwotnych i wtórnych) oraz zaawansowanych metod analitycznych.

Ze względu na walory teoretyczne i praktyczne recenzowana monografia stanowi niezwykłe cenne dzieło na naszym rynku wydawniczym. Bogactwo informacji oraz przystępna forma prezentacji zgromadzonego materiału sprawiają, że książkę tę można polecić szerokiemu gronu czytelników. Powinni po nią sięgnąć politycy społeczni, decydenci ministerialni, personel służby zdrowia i Narodowego Funduszu Zdrowia.

DIARIUSZ POLITYKI SPOŁECZNEJ

12 VIII – Weszła w życie ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 1692). Dodatek węglowy będzie przysługiwał gospodarstwom domowym, w których głównym źródłem ogrzewania jest kocioł na paliwo stałe, kominek, koza, ogrzewacz powietrza, trzon kuchenny, piekocuchnia, kuchnia węglowa lub piec kaflowy na paliwo stałe, zasilane węglem kamiennym, brykietem lub peletem zawierającymi co najmniej 85% węgla kamiennego. Warunkiem uzyskania dodatku węglowego będzie posiadanie wpisu lub zgłoszenie źródła ogrzewania do centralnej ewidencji emisyjności budynków. Dodatek będzie przysługiwał osobom, które nie skorzystały ze wcześniejszego mechanizmu wsparcia, jakim była możliwość zakupu węgla po cenie 996,60 zł brutto za tonę. Dodatek węglowy będzie przyznawany jednorazowo w kwocie 3000 złotych netto – w ustawie przewidziano zwolnienie jego wypłaty z podatku dochodowego od osób fizycznych; dodatek węglowy jest wyłączony spod egzekucji administracyjnej i cywilnej, nie jest także uwzględniany przy ustalaniu kryterium dochodowego przyznawania osobom fizycznym określonych świadczeń socjalnych.

Wnioski o wypłatę dodatku można składać do dnia 30 listopada 2022 r., na piśmie lub drogą elektroniczną, do urzędu gminy właściwego ze względu na miejsce zamieszkania wnioskodawcy. Dodatek będzie wypłacany w terminie miesiąca od dnia złożenia wniosku. Wzór wniosku o wypłatę dodatku węglowego został określony w rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 16 sierpnia 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 1712). Dodatek będzie wypłacany ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, który w tym celu w 2022 r. będzie zasilony kwotami pochodzącymi z wypłat z zysku NBP.

29 VIII – Została ogłoszona ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 1812), której przepisy wejdą w życie 30 października 2022 r.; zmiany dotyczące przepisów o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektóre zmiany do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2023 r.

Celem ustawy o ekonomii społecznej jest rozszerzenie systemu funkcjonujących w Polsce narzędzi reintegracji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Ustawa wprowadza status przedsiębiorstwa społecznego, co pozwoli zwiększyć dostępność wsparcia reintegracyjnego, połączonego z pracą dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Status przedsiębiorstwa społecznego, na podstawie wniosku składanego do właściwego wojewody, będzie mógł uzyskać podmiot ekonomii społecznej: spółdzielnia socjalna, spółdzielnia pracy (w tym spółdzielnia inwalidów i spółdzielnia niewidomych), spółdzielnia produkcji rolnej, organizacja pozarządowa i inny podmiot prowadzący działalność pożytku publicznego albo jednostka tworząca podmiot ekonomii społecznej, jeżeli prowadzi działalność odpłatną pożytku publicznego, działalność gospodarczą lub inną działalność o charakterze odpłatnym, po spełnieniu enumeratywnie wymienionych w ustawie przesłanek. Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego będzie prowadził publicznie dostępny elektroniczny wykaz przedsiębiorstw społecznych.

Działalność przedsiębiorstwa społecznego będzie służyć rozwojowi lokalnemu, a jej celem ma być reintegracja społeczna i zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym lub realizacja usług społecznych. Dla każdej zatrudnionej osoby zagrożonej wykluczeniem społecznym, na którą zostanie udzielone wsparcie określone w ustawie, będzie opracowany indywidualny plan reintegracyjny, realizowany przez okres, na jaki zostało udzielone wsparcie, lub okres obowiązkowego utrzymania miejsca pracy. Przedsiębiorstwo społeczne nie będzie mogło przeznaczać zysku albo nadwyżki bilansowej uzyskanych z wykonywanej działalności, określonej w ustawie, do podziału między swoich członków, udziałowców, akcjonariuszy i osób w nim zatrudnionych; będzie musiało sporządzać i przekazywać nadzorującemu wojewodzie roczne sprawozdanie z działalności.

Tworzenie i funkcjonowanie przedsiębiorstw społecznych będzie można wspierać ze środków publicznych, za pośrednictwem ośrodków wsparcia ekonomii społecznej, na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Przedsiębiorstwo społeczne będzie mogło uzyskać jednorazowe środki na utworzenie stanowiska pracy lub środki na finansowanie kosztów wynagrodzenia lub kosztów płacy. Zatrudnienie i reintegracja w przedsiębiorstwie społecznym będą wspierane m.in. poprzez refundację części wynagrodzenia (składki należne pracującego i pracodawcy); możliwość otrzymania okresowego wsparcia jak dla zatrudnionego skierowanego przez powiatowy urząd pracy; dofinansowanie do oprocentowania zaciągniętych kredytów; możliwość obniżenia w określonych przypadkach wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych; częściowe zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych w części wydatkowanej w roku podatkowym na reintegrację zawodową i społeczną pracowników. Podmioty ekonomii społecznej będą mogły otrzymywać środki z programów resortowych; będą uprawnione do korzystania z wybranych usług ośrodków wsparcia ekonomii społecznej.

Zagadnienia z obszaru ekonomii społecznej zostaną włączone do strategii rozwiązywania problemów społecznych, tworzonych w gminach i powiatach, oraz strategii w zakresie polityki społecznej, tworzonej przez samorząd województwa. W ramach diagnozy społecznej gminy i powiaty będą zobowiązane do diagnozy sytuacji społecznej, w tym określenia zdolności podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych. Możliwe będzie wspieranie rozwoju ekonomii społecznej przez władze publiczne za pomocą programu rozwoju na rzecz ekonomii społecznej i regionalnych programów rozwoju na rzecz ekonomii społecznej, tworzonych na podstawie przepisów o prowadzeniu polityki rozwoju.

31 VIII – Zakończył się nabór wniosków w module I tegorocznej edycji programu „Aktywny samorząd”, realizowanego od wielu lat przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Budżet programu na rok 2022 wynosi ok. 191 mln zł. Działania modułu I programu są realizowane w czterech obszarach: likwidacja bariery transportowej, likwidacja barier w dostępie do uczestniczenia w społeczeństwie informacyjnym, likwidacja barier w poruszaniu się, pomoc w utrzymaniu aktywności zawodowej poprzez zapewnienie opieki dla osoby zależnej. W ramach działań tego modułu osoby z niepełnosprawnościami, spełniające kryteria uzyskania wsparcia w poszczególnych zadaniach, mogą uzyskać wsparcie m.in. w poniższych zakresach:

- pomoc w zakupie i montażu oprzyrządowania do posiadanego samochodu, w uzyskaniu prawa jazdy, w zakupie i montażu oprzyrządowania do posiadanego samochodu;
- pomoc w zakupie sprzętu elektronicznego lub jego elementów oraz oprogramowania, dofinansowanie szkoleń w zakresie obsługi nabytego w ramach programu sprzętu elektronicznego i oprogramowania;
- pomoc w utrzymaniu sprawności technicznej posiadanego sprzętu elektronicznego, zakupionego w ramach programu; pomoc w zakupie wózka inwalidzkiego o napędzie elektrycznym, pomoc w utrzymaniu sprawności technicznej posiadanego skutera lub wózka inwalidzkiego o napędzie elektrycznym, pomoc w zakupie protezy kończyny, w której zastosowano nowoczesne rozwiązania techniczne, pomoc w zakupie skutera inwalidzkiego o napędzie elektrycznym lub oprzyrządowania elektrycznego do wózka ręcznego;
- pomoc w utrzymaniu aktywności zawodowej przez przedstawicieli ustawowych lub opiekunów prawnych dziecka poprzez zapewnienie opieki dla dziecka przebywającego w żłobku lub przedszkolu albo pod inną tego typu opieką.

RADA PROGRAMOWA: dr Elżbieta Bojanowska (Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Polska), dr Ivano Dileo (Uniwersytet im. Aldo Moro w Bari, Włochy), prof. dr hab. Ludwik Florek (Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Polska), prof. dr hab. Józefina Hryniewicz (emerytowana prof. Uniwersytetu Warszawskiego, Polska), prof. Zoran Ježić (Uniwersytet w Rijeci, Chorwacja), dr Olga Nešporová (Research Institute for Labour and Social Affairs Rilsa, Czechy), prof. dr hab. Zenon Wiśniewski (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Polska), prof. Tomáš Sirovátka (Masaryk University, Czechy), prof. Krzysztof Starzec (Uniwersytet 1 Panthéon-Sorbonne, Francja), Andżelika Wardęga (Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, Polska), prof. dr hab. Maciej Żukowski (Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Polska).

REDAKTOR NACZELNY: dr hab. Kazimierz W. Frieske, prof. Akademii Pedagogiki Specjalnej w Warszawie (Polska).

KOLEGIUM REDAKCYJNE: prof. dr hab. Marek Bednarski (Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Polska), prof. dr hab. Piotr Błędowski (Szkoła Główna Handlowa, Polska), Andżelika Wardęga (Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, Polska), prof. dr hab. Stanisława Golinowska (Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Polska), prof. dr hab. Jacek Męcina (Uniwersytet Warszawski, Polska), prof. dr hab. Józef Orczyk (Wyższa Szkoła Bankowa, Poznań), dr hab. Agnieszka Sowa-Kofta, prof. IPiSS (Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Polska), dr hab. Piotr Szukalski, prof. UŁ (Uniwersytet Łódzki, Polska), dr hab. Marcin Zieleniecki, prof. UG (Uniwersytet Gdański, Polska).

REDAKTOR STATYSTYCZNY: dr Zofia Szweda-Lewandowska (Szkoła Główna Handlowa, Polska).

SEKRETARZ REDAKCJI: mgr Grażyna Kupis (Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Polska).

Redakcja przyjmuje teksty w języku polskim i języku angielskim o objętości 17–20 stron (30 600 znaków – 36 000 znaków). Formalne wymagania dotyczące składania tekstów znajdują się na stronie: <https://polityka-spoeczna.ipiss.com.pl> w zakładce „Wskazówki dla autorów”. Redakcja zachęca do składania prac, korzystając z systemu redakcyjnego ICI Publishers Panel (patrz w zakładce „Złóż manuskrypt”). Artykuły naukowe są recenzowane zgodnie z modelem *doubleblind review proces* – autorzy i recenzenci nie znają swoich tożsamości. Lista recenzentów znajduje się w zakładce „Więcej informacji”. Warunkiem opublikowania tekstu jest pozytywna opinia recenzentów oraz ustosunkowanie się do sugerowanych zmian i poprawek. Ostateczną decyzję w ww. kwestiach podejmuje redaktor naczelny. Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania koniecznych zmian i poprawek wynikających z opracowania redakcyjnego, a także nieprzyjęcia artykułu do druku. Redakcja przestrzega standardów i zasad etyki wydawniczej oraz zapobiega wszelkim praktykom sprzecznym z przyjętymi standardami rekomendowanymi przez The Committee on Publication Ethics (COPE). Wersja papierowa jest wersją pierwotną.

Wydawca: Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa

Redakcja: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, ul. J. Bellottiego 3B, 01-022 Warszawa

Adres redakcji: ul. J. Bellottiego 3B, 01-022 Warszawa, tel. 22 536-75-34; fax 22 536-75-35

e-mail: polityka.spoeczna@ipiss.com.pl, <https://polityka-spoeczna.ipiss.com.pl>

Poglądy wyrażone w artykułach są tylko i wyłącznie poglądami ich autorów

i nie odzwierciedlają stanowiska Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej ani redakcji.

Wydawca nie ponosi odpowiedzialności za ich treść.

Powielanie, przedrukowywanie oraz rozpowszechnianie bez wiedzy i zgody redakcji jest zabronione.

Łamanie i druk: Biuro Poligrafii ZUS. Zamówienie 3043/2022. Nakład 200 egz.