

Prof. dr hab. Ewa Leś

Recenzja rozprawy doktorskiej mgr Darii Idaszewskiej pt. "Warunki bytu rodzin korzystających z pomocy społecznej w II i III fazach rozwoju". Promotor: Prof. dr hab. Adam Kurzynowski

Rozprawę doktorską Darii Idaszewskiej należy umiejscowić na pograniczu studiów z obszaru ekonomii, socjologii rodziny oraz polityki społecznej i rodzinnej. Celem rozprawy było przedstawienie znaczenia świadczeń i usług pomocy społecznej dla rodzin z dziećmi w osiąganiu samowystarczalności ekonomicznej i życiowej. Wybór tematu rozprawy doktorskiej uznaję za trafny i uzasadniony.

Po pierwsze w nauce o polityce społecznej na ogół dostrzega się rodzinę jako całość, rzadziej dostrzega się jej funkcjonowanie w poszczególnych fazach i podfazach życia rodzinnego. W szczególności dotyczy to polskich rodzin w najtrudniejszym położeniu materialnym. Dlatego rozpoznanie specyfiki ich potrzeb i ograniczeń w dążeniu do samodzielności życiowej oraz uwypuklenie konieczności zwiększenia nakładów ze środków rządowych i samorządowych na rozbudowę usług społecznych uważam za cenny wybór problematyki badawczej.

Po drugie wprowadzone w 2016 r. świadczenie wychowawcze 500+ i pozostałe transfery pieniężne dla rodzin z dziećmi wpłynęły na bezprecedensowy spadek ubóstwa ustawowego (z 13% do 7%). Autorka rozprawy doktorskiej trafnie argumentuje jednak, że istotne znaczenie w zmniejszaniu uzależnienia świadczeniobiorców od pomocy publicznej ma łączenie świadczeń pieniężnych i usługowych, bo dopiero *mix* świadczeń monetarnych i usług społecznych stwarza rodzinom bodźce do usamodzielniania się.

Doktorantka klarownie sformułowała tezę główną pracy doktorskiej, wskazując na niski poziom niefinansowych form świadczeń społecznych dla rodzin z dziećmi w ramach systemu pomocy społecznej, co uzależnia od pomocy i czyni instytucję pomocy społecznej nieskuteczną. W celu weryfikacji tezy głównej rozprawy doktorantka postawiła 5 pytań badawczych. Dotyczyły one kondycji materialnej rodzin w fazie powiększania się zespołu rodzinnego (faza II) i w okresie stabilizacji liczebności rodziny (faza III), miejsca rodzin o niskich dochodach w polityce społecznej państwa oraz oceny przez władze samorządowe i organizacje społeczne podejmowanych interwencji publicznych na rzecz wspomnianych populacji rodzin z dziećmi.

Rozprawa doktorska jest skonstruowana i napisana poprawnie, liczy 379 str., składa się z pięciu rozdziałów, wstępu, zakończenia oraz bibliografii, spisu tabel, spisu rysunków i Aneksu. Wywody Autorki są logiczne i oparte na szerokiej bazie źródłowej. Pierwszy rozdział pracy doktorskiej zatytułowany „Warunki bytu w polityce społecznej” liczy pięćdziesiąt siedem stron, składa się z czterech podrozdziałów i podsumowania. Na treść rozdziału składa się: przegląd definicji rodziny, polityki rodzinnej, omówienie warunków życiowych społeczeństwa polskiego w latach transformacji ustrojowej (1989-2003) i w okresie posttransformacyjnym (2003-2022) oraz charakterystyka wskaźników ubóstwa materialnego.

W pierwszym rozdziale godny podkreślenia jest przegląd koncepcji cyklu życia rodzinnego z perspektywy demograficznej, polityki społecznej i rodzinnej. W nauce o polityce społecznej dostrzega się rodzinę jako całość i jej funkcjonowanie w poszczególnych fazach i podfazach życia rodzinnego. Natomiast o wiele rzadziej przedmiot analizy badawczej stanowią fazy życia rodziny w poszczególnych typach rodzin, zwłaszcza dotyczy to zbiorowości rodzin pozostających w niedostatku. Dlatego uwzględnienie przez doktorantkę specyfiki potrzeb i trudności rodzin korzystających z pomocy społecznej pozostających w drugiej i trzeciej fazie cyklu życia uznaję za celny wybór obszaru badań własnych. Jednak mam do tego fragmentu rozprawy uwagę krytyczną. Doktorantka mogła tu nawiązać do koncepcji *capability approach* wywodzącej się z filozofii społecznej Amartyi Sena. W tym ujęciu interwencje społeczne i usługi społeczne są ukierunkowane na wzmocnienie aktywnej roli samych odbiorców świadczeń społecznych.

Ponadto w pierwszym rozdziale rozprawy autorka poprawnie scharakteryzowała funkcje pomocy społecznej w polskiej polityce społecznej (podstawy prawne, struktura organizacyjna i zadania pracowników socjalnych) oraz omówiła polskie rozwiązania prawno-instytucjonalne pomocy społecznej na tle europejskich modeli pomocy społecznej.

Cennym osiągnięciem doktorantki jest ukazanie w Rozdziale II pracy pt. „Charakterystyka społeczna i materialna rodzin objętych badaniem” dwóch odmiennych pod względem demograficzno-społecznym dzielnic m.st. Warszawy - Woli i Ursynowa i przeprowadzenie badań terenowych wśród rodzin z dziećmi korzystających ze świadczeń obu dzielnicowych ośrodków pomocy społecznej. Ta część pracy doktorskiej liczy pięćdziesiąt jeden stron, zawiera trzy podrozdziały i podsumowanie. Podobnie wartościowy jest rozdział III pracy pt. „Funkcjonowanie systemu pomocy społecznej w świetle ocen świadczenioborców objętych badaniem”. Zawiera on rezultaty badań ilościowych i wywiadów pogłębionych przeprowadzonych przez autorkę wśród zasilkobiorców pomocy społecznej nt ograniczeń

rodzin w wypełnianiu funkcji ekonomicznych oraz znaczenia świadczeń z pomocy społecznej i roli pracowników socjalnych w poprawie ich funkcjonowania. Rozdział III pracy składa się z czterech podrozdziałów, podsumowania i liczy czterdzieści pięć stron. Rozdział IV nosi tytuł „Funkcjonowanie systemu pomocy społecznej w świetle opinii przedstawicieli samorządowych instytucji publicznych i organizacji pozarządowych”. Doktorantka wychodząc z założenia, że o skuteczności polityki państwa wobec rodzin o niskich dochodach decyduje kooperacja wszystkich podmiotów polityki społecznej przedstawiła opinie władz samorządowych i organizacji społecznych nt. rozwijania skutecznej pomocy zapewniającej poprawę funkcjonowania rodzin i zmniejszanie się skali dziedziczenia statusu „klientów” pomocy społecznej. Rozdział IV pracy składa się z czterech podrozdziałów, liczy sześćdziesiąt cztery strony i jest zakończony podsumowaniem. Ostatni V Rozdział rozprawy zatytułowany „Propozycje zmian w systemie pomocy społecznej dla badanych rodzin w II i III fazach” autorka poświęciła omówieniu narzędzi polityki pomocy społecznej wobec rodzin w fazie powiększania się zespołu rodzinnego (faza II) i w okresie stabilizacji liczebności rodziny (faza III). Rozdział liczy pięćdziesiąt cztery strony i składa się z czterech podrozdziałów i podsumowania.

Autorka w sposób zadawalający spełniła postawione w rozprawie cele badawcze. Rozdziały I, IV i V rozprawy mają charakter teoretyczno-analityczny. Rozdziały II i III pracy mają charakter opisowo-badawczy. W rozdziale I doktorantka dokonała szerokiego przeglądu polskiego piśmiennictwa na temat poziomu życia rodzin, w tym wskazała na ewolucję tytułowego terminu „warunki bytu”. Doktorantka na podstawie wybranych danych statystycznych i wyników badań społecznych prawidłowo scharakteryzowała zmianę czynników determinujących poziom życia rodzin w okresie zmiany systemu ustrojowego po 1989 r. oraz zwróciła uwagę na niewystarczającą politykę społeczno-gospodarczą państwa, która w latach 90. i w następnej dekadzie nie ograniczyła gwałtownego wzrostu bezrobocia i deklasacji zawodowej i społecznej wśród bardzo licznej zbiorowości polskich rodzin. Zwróciła uwagę, że skala ubóstwa ustawowego obowiązująca w publicznej pomocy społecznej obniżyła się wprawdzie znacząco w okresie 2016-2021, lecz prócz korzystnego wpływu świadczenia 500+, częściowo wynikało to z braku waloryzacji progów ubóstwa ustawowego obowiązującego w pomocy społecznej.

Zaletą tej części rozprawy jest rzetelny przegląd i analiza dokumentów krajowych i europejskich, w tym Strategii polityki społecznej i Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 oraz Strategii „Europa 2020” i Krajowego Programu Reform dot. poprawy warunków

egzystencji rodzin, podniesienia poziomu zatrudnienia i ograniczenia wykluczenia społecznego.

W rozdziale II autorka dokonała porównania statusu społecznego i materialnego mieszkańców według płci, wieku, wykształcenia i kondycji socjalnej w dwóch dzielnicach m.st. Warszawy wybranych do badań własnych. Ukazała dzielnicowe zróżnicowania i kontrasty struktur społecznych i kondycji materialnej mieszkańców Woli i Ursynowa. Zilustrowała je danymi nt poziomu wyższego wykształcenia wśród mieszkańców Woli (5,4%) i Ursynowa (23%), wielkości bezrobocia (odsetek bezrobotnych wynosił na Woli 2,67 i na Ursynowie 1,36%) i liczby zasiłkobiorców pomocy społecznej (odpowiednio: 2,87% i 1,80%). Godny uwagi rezultat badań to to, że ze świadczeń pomocy społecznej w obu dzielnicach korzystała zbliżona liczba rodzin z dziećmi.

Na podkreślenie zasługuje wielowymiarowość podejścia badawczego autorki dot. pomiaru warunków życia rodzin, w którym uwzględniono źródła dochodów rodzin, ich status zdrowotny, w tym niepełnosprawność, warunki mieszkaniowe, wypoczynek i poziom oszczędności oraz zadłużenie respondentów. Szczególnie godne uwagi są ustalenia doktorantki nt sytuacji zawodowej respondentów, spośród których 32% choć było w wieku aktywności zawodowej i zdolnych do podjęcia zatrudnienia było biernych zawodowo z powodu obowiązków opieki nad dzieckiem, osobami niesamodzielnymi w rodzinie i nie było zarejestrowanych w PUP (s. 109). Sama autorka fakt ten przypisuje lekkomyślności badanych, którzy wskutek bierności tracą dostęp do ubezpieczenia zdrowotnego i aktywnych instrumentów rynku pracy (pośrednictwo pracy, doradztwo zawodowe, dostęp do specjalistycznych szkoleń aktywizacyjnych, dotacji z UP na założenie działalności gospodarczej). Jednak jest to ocena nazbyt jednostronna, gdyż przyczyną pozostawiania tak licznej grupy zasiłkobiorców poza rynkiem pracy jest także brak odpowiedniej informacji ze strony ośrodków pomocy społecznej nt programów aktywizacji zawodowej adresowanych do kobiet oraz niedostateczna dostępność aktywnych instrumentów rynku pracy.

Kluczowym problemem badawczym rozprawy było określenie przyczyn długotrwałego korzystania z publicznej pomocy społecznej przez rodziny oraz skutecznych metod uzyskania samodzielności życiowej przez warszawskie rodziny korzystające z pomocy społecznej. Doktorantka wykazała, że głównym powodem korzystania rodzin z pomocy społecznej na terenie Woli i Ursynowa było ubóstwo, niepełnosprawność, niewydolność w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej i przemoc w rodzinie, a nierzadko kumulacja tych czynników zaś główną formą pomocy świadczenia pieniężne - zasiłek celowy i specjalny zasiłek celowy. Z badań autorki wynika, że pojedynczy rodzice częściej niż pełne rodziny

długoterminowo korzystali z pomocy społecznej. Ważnym ustaleniem autorki jest także fakt, że im dłuższy okres korzystania z pomocy tym więcej przypadków dziedziczenia biedy. Istotne jest też ustalenie badawcze doktorantki co do komplementarności działań organizacji pozarządowych i publicznej pomocy społecznej w świadczeniu dodatkowych form wsparcia materialnego i usługowego dla rodzin w trudnej sytuacji życiowej.

W rozdziale III autorka na podstawie badań ilościowych i wywiadów pogłębionych przedstawiła opinie samych rodzin nt warunków usamodzielnienia oraz pracowników socjalnych i przedstawiciela Polskiej Federacji Związkowej Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej (PFZSPS), kadry nauczycielskiej, pracowników PUP, policji, placówek POZ, sądu rodzinnego i organizacji pozarządowych. Jak wynika z badań doktorantki rodziny korzystające ze świadczeń pomocy społecznej wysoko oceniały zarówno świadczenia pieniężne i wsparcie w formie pracy socjalnej, obiadów szkolnych, opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne i interwencji kryzysowej. Alarmującym ustaleniem rozprawy jest wykazanie, że 30% respondentów miało trudności z zaspokojeniem podstawowych potrzeb żywnościowych, a 50 % badanych z zakupem odzieży i obuwia; 34% rodzin nie posiadało komputera a ponad 28% badanych nie miało dostępu do internetu.

Do znaczących rezultatów badań autorki należy także zaliczyć ustalenia nt wysokiej na ogół oceny rodzin profesjonalnej pomocy ws. materialnych, zdrowotnych, opiekuńczych, edukacyjnych i aktywizacji zawodowej udzielanej im przez pracowników socjalnych. Jednocześnie trzeba dodać, że doktorantka uwzględniła też krytyczne opinie zasiłkobiorców nt jakości poradnictwa specjalistycznego świadczonego przez ośrodki pomocy społecznej w zakresie prawa rodzinnego, opiekuńczego, prawa zabezpieczenia społecznego i ochrony praw lokatorów.

Godnym podkreślenia wkładem doktorantki do badań nad determinantami usamodzielniania się rodzin korzystających ze świadczeń pomocy społecznej była identyfikacja najważniejszych obszarów usług społecznych, do których dostęp mógłby wspomóc ich samowystarczalność życiową. Respondenci w szczególności wskazywali na rozwiązania dot. poprawy dostępu do lekarzy specjalistów, do usług wczesnej opieki nad dziećmi i nad osobami niesamodzielnymi w rodzinie oraz na możliwość bezpłatnych szkoleń i kursów zawodowych, a także pomoc w poszukiwaniu zatrudnienia i uzyskaniu mieszkania socjalnego.

Rozdział IV pracy miał na celu ocenę wpływu publicznej pomocy społecznej na poprawę warunków materialnych rodzin z dziećmi, ocenę kooperacji dzielnicowych ośrodków pomocy społecznej z lokalnymi instytucjami polityki społecznej i wskazanie kierunków modyfikacji dotychczasowych rozwiązań prawno-finansowych i organizacyjnych w tym

zakresie. W świetle wyników badań autorki do zasadniczych czynników determinujących niezadawalającą skuteczność pomocy społecznej w usamodzielnianiu się rodzin należą czynniki systemowe, zwłaszcza trudne warunki świadczenia pracy przez pracowników socjalnych, niski poziom wynagrodzeń, słaby poziom bezpieczeństwa pracy oraz brak uregulowania funkcji pracowników socjalnych w systemie środowiskowej/lokalnej polityki społecznej, w tym określenia uprawnień pracowników socjalnych w kontaktach z lokalnymi organami i instytucjami publicznymi. Wywiady pogłębione z pracownikami socjalnymi i z przedstawicielem PFPSPS ujawniły ponadto potrzebę zwiększenia oferty szkoleń specjalistycznych. Zdaniem części pracowników socjalnych „świadczenia pieniężne 500+ psują rynek” i utrudniają uzyskanie samowystarczalności przez rodziny objęte pomocą. Trudno zgodzić się z taką opinią zważywszy, że świadczenie wychowawcze jest przeznaczone dla dzieci, które w polskiej polityce społecznej są traktowane jako dobro publiczne i inwestycja, które państwo wspiera.

Analiza wywiadów nt kontaktów OPS z instytucjami lokalnej polityki społecznej wskazuje, jak pilne jest przeprowadzenie gruntownej reformy organizacji systemu pomocy społecznej, w tym usprawnienie przepływu informacji między instytucjami pomocowymi i wprowadzenie kanałów komunikacji, jak udostępnienie pracownikom socjalnym odrębnych służbowych adresów mailowych do kontaktów z organami, instytucjami i organizacjami.

Metodologiczna warstwa pracy zasługuje na wysoką ocenę. Autorka objęła badaniem 415 respondentów, co stanowiło 1/3 rodzin korzystających z pomocy społecznej w obu dzielnicach Warszawy w 2018 r. Do analizy zebranych danych wykorzystano pakiety komputerowe, w tym program SPSS i przeprowadzono wywiady pogłębione z pracownikami socjalnymi z ośrodków pomocy społecznej w dwóch dzielnicach Warszawy na Woli i na Ursynowie oraz z przedstawicielami ośmiu innych organów, instytucji i organizacji lokalnych.

W obszernym zakończeniu autorka podsumowuje wcześniejsze analizy i uwypukla główne wnioski, w tym postulaty dotyczące ściślejszego adresowania pomocy społecznej dla rodzin z dziećmi o szczególnych potrzebach.

Mimo kilku uwag krytycznych i drobnych uchybień zgłoszonych w tekście recenzji oceniam rozprawę doktorską mgr Darii Idaszewskiej pozytywnie z uwagi na walory poznawcze i aplikacyjne pracy doktorskiej. Rozprawa doktorska stanowi oryginalny i znaczący wkład doktorantki do wiedzy o kondycji najuboższych polskich rodzin w okresie trzydziestolecia 1989-2022, zwłaszcza złożoności przyczyn ubóstwa i niewydolności rodzin z dziećmi korzystających z publicznej pomocy społecznej na terenie dzielnic Wola i Ursynów m. st. Warszawy oraz propozycje zmian prawnych i instytucjonalno-finansowych na rzecz

zwiększenia skuteczności publicznej pomocy społecznej w poprawie warunków życiowych rodzin z dziećmi na utrzymaniu i takiego ukierunkowania lokalnej polityki społecznej, aby zapewnić rodzinom samowystarczalność życiową przez wyrównanie im warunków życia.

Konkluzja: rozprawa doktorska mgr Darii Idaszewskiej zatytułowana „Warunki bytu rodzin korzystających z pomocy społecznej w II i III fazach rozwoju ” spełnia wymagania ustawowe dotyczące rozpraw doktorskich. Dlatego wnoszę o dopuszczenie mgr Darii Idaszewskiej do publicznej obrony.



Ewa Leś

Warszawa, 9 sierpień 2024 r.