

Prof.dr hab. Katarzyna Głębicka-Auleytner

Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny

im.K.Pułaskiego w Radomiu

**Recenzja**  
**rozprawy doktorskiej**  
**mgr Anny Obiegło**

**p.t. „ Europeizacja polskiej polityki społecznej na przykładzie systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie” napisanej pod kierunkiem prof. dr hab. Ryszarda Tomczyka**

**1.Uwagi ogólne**

Recenzowana praca doktorska jest poświęcona systemowi przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Praca traktuje o procesie budowania i europeizacji polskiego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w ujęciu chronologicznym, począwszy od 1989 roku.

Celem dysertacji jest analiza procesu europeizacji polskiej polityki społecznej na przykładzie systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, analiza uwarunkowań kształtowania się tego systemu oraz określenie jego efektywności. W tym celu Autorka podjęła się udowodnienia następujących hipotez badawczych:

1. Integrowanie działań instytucji i organizacji pozarządowych zaangażowanych w rozwiązywanie problemu przemocy w rodzinie, a także pierwsze zmiany w polskim prawie, umożliwiły budowanie polskiego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w latach 90.XXw.
2. Polski system przeciwdziałania przemocy w rodzinie kształtował się w oparciu o międzynarodowe i europejskie dokumenty oraz regulacje prawne.
3. Kształt polskiego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie osiągnięto w wyniku kompromisowych ustaleń różnorodnych środowisk zaangażowanych w proces legislacyjny przedmiotowej ustawy.

4. Nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie przybliżyła polski standard do standardu europejskiego.

Problematyka przemocy w rodzinie stała się w Europie przedmiotem badań naukowych i analiz w latach 60. XX w., a w Polsce postrzeganie tego zjawiska jako odrębnej kwestii społecznej dopiero w latach 90. XX wieku. Jest to więc stosunkowo nowy do końca niezdiagnozowany problem społeczny, który zasługiwał na podjęcie w ramach przygotowanej pracy doktorskiej.

Nowa sytuacja społeczno-ekonomiczna kraju wymaga bardzo wszechstronnego spojrzenia na problematykę kwestii rodziny, i z tego choćby względu praca ta zasługuje na szczególną uwagę.

Podjęty temat badawczy jest niezwykle istotny dla kreowania polskiej polityki rodzinnej, albowiem ukazuje możliwości i obszary podejmowanych działań na rzecz przeciwdziałania temu zjawisku.

Ponadto podjęta tematyka badawcza jest zasadna i bardzo istotna przy planowaniu realizacji i wdrażania systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie budowanego w oparciu o przyjęte akty prawne, w tym standardy międzynarodowe.

Praca ma charakter interdyscyplinarny i została napisana w oparciu o metody badawcze stosowane w naukach społecznych. Zastosowano w niej metodę analizy treści z wykorzystaniem źródeł zapisanych, analizę dokumentów, raportów i opracowań naukowych, analizę treści materiałów wtórnych, analizę instytucjonalno-prawną oraz metodę komparatystyczną.

## **2. Formalna prezentacja rozprawy**

Rozprawa doktorska mgr Anny Obiegło składa się z czterech rozdziałów ujmujących tematykę w sposób chronologiczno-problemowy, obejmujących w sumie 523 strony.

Myśl przewodnia pracy mogła zostać przedstawiona w sposób syntetyczny.

Treść recenzowanej pracy doktorskiej odpowiada tytułowi. Układ pracy, sposób ujęcia tematu w poszczególnych jej częściach oraz proporcje pomiędzy nimi należy uznać za prawidłowe i logiczne.

We wstępie pracy doktorantka zamieszcza wprowadzenie w problematykę przemocy w rodzinie oraz do modelu europeizacji typu top down, cel pracy, hipotezy i pytania badawcze, metody badawcze zastosowane w pracy, prezentuje treści poszczególnych rozdziałów dysertacji i przegląd wykorzystanej w pracy literatury przedmiotu.

W rozdziale pierwszym opisano teoretyczne aspekty polityki społecznej, modele polityki społecznej w zintegrowanej Europie oraz ewolucję europejskiej polityki społecznej. Następnie omówiono europeizację polskiej polityki społecznej w okresie przedakcesyjnym w latach 1991-2004 oraz po akcesji Polski do UE w latach 2004-2013. Na zakończenie tego rozdziału scharakteryzowano miejsce systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w polityce społecznej państwa.

W rozdziale drugim przedstawiono budowanie w Polsce systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie i jego europeizacji w okresie od 1989r. do 2004r. Rozdział ten podzielono na 3 powiązane ze sobą wątki: opisano przyczyny i przejawy dezintegracji rodziny na początku lat 90. XXw., proces budowania polskiego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz poziom dostosowania rozwiązania tej kwestii do standardów europejskich na dzień 1 maja 2004r.

W rozdziale trzecim omówione zostały ramy instytucjonalno-prawne systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w Polsce po akcesji do Unii Europejskiej. Mgr Obiegło analizuje w nim ustawę z dnia 29 lipca 2005r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z punktu widzenia zadań instytucji administracji samorządowej, a następnie opisuje praktyczne doświadczenia płynące z jej wdrażania. W końcowej części rozdziału III scharakteryzowano europejskie inicjatywy podejmowane na szczeblu Rady Europy oraz Unii Europejskiej na rzecz przeciwdziałania przemocy.

W ostatnim rozdziale dokonano oceny efektywności systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie poprzez prezentację słabych stron funkcjonowania tego systemu, podejmowania tej problematyki w dyskursie politycznym, analizę nowej ustawy z 2010r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw oraz konsekwencji wprowadzenia tych zmian.

W zakończeniu pracy zamieszczono podsumowanie rozważań teoretycznych oraz wnioski z przeprowadzonych badań empirycznych. W końcowej części sformułowano praktyczne rekomendacje pod adresem podmiotów publicznych administracji rządowej i samorządowej.

Bibliografia zamieszczona w pracy zawiera najnowsze polsko i obcojęzyczne pozycje książkowe poświęcone problematyce szerokokorozumianej polityki społecznej, europejskiej polityce społecznej, problematyce przemocy w rodzinie (200 pozycji), dokumenty rządowe, sprawozdania i raporty (203 pozycje) oraz akty prawne (337). Bibliografia zawiera szeroki przegląd polskiej literatury przedmiotu, zaś pracę oparto na wybranych publikacjach naukowych poświęconych problematyce europeizacji, polityki społecznej oraz przemocy w rodzinie. Zabrakło tu raportów Rzecznika Praw Dziecka np. *Dzieci- ofiary przemocy w rodzinie*” pod red.E.Jarosz, A.Nowak, Warszawa 2012, publikacji autorstwa J.Korczaka, *Prawo dziecka do szacunku*, RPD, Warszawa 2012, J.Korczak, *Jak kochać dziecko w rodzinie*, RPD, Warszawa 2012, a także publikowanych w formie publikacji raportów Rzecznika Praw Dziecka Marka Michalaka z konferencji naukowych poświęconych tej tematyce.

### 3. Uwagi szczegółowe

Pracę rozpoczyna bardzo rozbudowany wstęp, w którym mgr Obiegło poddaje analizie terminologię przestępstw przeciwko rodzinie, charakteryzuje przemoc w rodzinie jako kwestię społeczną opisując poszczególne elementy, które się na nią składają, kwestie regulacji prawnych tego zjawiska z uwzględnieniem norm i standardów europejskich. We wstępie znajduje się również przegląd literatury z obszaru polityki społecznej i problematyki przemocy domowej oraz bardzo rozbudowana argumentacja dotycząca podjęcia się przygotowania dysertacji na ten temat z uwzględnieniem podejścia teoretycznego odnoszącego się do modelu europeizacji typu top down, czyli od Unii Europejskiej do państw członkowskich.

W rozdziale pierwszym zostały zaprezentowane wielorakie ujęcia definicyjne i terminologiczne polskiej i europejskiej polityki społecznej. Zabrakło tu jednak definicji własnej Autorki. Następnie zostały opisane modele polityki społecznej w Europie, z uwzględnieniem modelu postkomunistycznego i na tym tle nawiązanie do europejskiego modelu społecznego. Kolejny podrozdział zawiera chronologiczny opis ewolucji europejskiej polityki społecznej od momentu powstania Wspólnot Europejskich poprzez analizę podstawowych traktatów, kart i dokumentów strategicznych wydawanych na szczeblu UE w obszarze praw socjalnych do 2010 roku. Na tym tle został scharakteryzowany proces europeizacji polskiej polityki społecznej w okresie przedakcesyjnym tj. od roku 1991, kiedy

został podpisany Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między RP a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, etapy dostosowywania polskiej polityki społecznej do wymogów UE i dostosowywanie polskiego ustawodawstwa do dyrektyw i rozporządzeń UE. Mgr Obiegło w sposób bardzo szczegółowy opisuje prace i dostosowywanie do wymogów unijnych zwłaszcza dwóch obszarów polityki społecznej tj. politykę rynku pracy oraz zabezpieczenie społeczne. Dużo miejsca poświęca również zagadnieniu dostosowania ochrony zdrowia publicznego i ratownictwa medycznego do standardów obowiązujących w Unii Europejskiej.

W tym rozbudowanym opisie nie ma jednak żadnego nawiązania i uzasadnienia tej wnikliwej analizy do tematu przewodniego pracy tj. związku opisywanych zagadnień z przemocą w rodzinie.

Kolejny wątek poruszony w tym rozdziale dotyczy wdrażania przez Polskę zasad europejskiej polityki społecznej po akcesji do Unii Europejskiej. Zostały tu szczegółowo opisane dokumenty strategiczne i programy operacyjne, akty prawne związane z wdrażaniem polityki rozwoju regionalnego i absorpcji środków z funduszy UE.

Po przeczytaniu 155 stron rozdziału pierwszego ostatni 10 stronicowy podrozdział nawiązuje dopiero do problematyki przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w którym znajduje się analiza i interpretacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie i roli poszczególnych jednostek administracji rządowej i samorządowej w tym zakresie. Analiza ta jest bardzo rzetelna, a mgr Obiegło udowodniła bardzo dobrą znajomość prawa i interpretację ustawodawstwa regulującego różne aspekty przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Brakuje tu jednak ukazania miejsca kwestii społecznej jaką jest przemoc w rodzinie w polityce społecznej i jej związku z innymi subdyscyplinami np. pomocą społeczną, polityką rodzinną, polityką przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i izolacji socjalnej, patologiami społecznymi (np. uzależnieniami).

Rozdział drugi rozpoczyna się od wnikliwej i szczegółowej analizy zjawiska dotyczącego roli i przemiany rodziny polskiej w okresie transformacji ustrojowej. Charakterystyce poddano tu główne nowe kwestie tego okresu i ich wpływ na dezintegrację rodziny: bezrobocie, ubóstwo i wykluczenie społeczne, alkoholizm, przestępczość i nieprzystosowanie społeczne dzieci i młodzieży, sieroctwo społeczne. Niestety przy opisach w/w kwestii zabrakło ukazania związku i występujących zależności z przemocą w rodzinie.



W dalszej części rozdziału została omówiona przemoc w rodzinie z uwzględnieniem kategorii ofiar przemocy w rodzinie, przyczyn tego zjawiska oraz czynów z tym związanych.

Znajduje się tu również wykładnia prawa (m.in. Konwencji Praw Dziecka ONZ) dotyczącego karcenia dzieci oraz jej formy. Przywołana została również statystyka przestępstw przeciwko rodzinie popełnianych w pierwszej połowie lat 90. XX wieku. Analizie poddano rodzaje oraz wymiar kar.

W drugiej części rozdziału zawarty został opis procesu budowania polskiego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, ze szczególnym omówieniem roli i działalności instytucji powołanych na rzecz przeciwdziałania tej kwestii społecznej m.in. Komitet Ochrony Praw Dziecka, Fundacja Centrum Praw Kobiet, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Ogólnopolskie Pogotowie dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia”, inicjatywy Parlamentarnej Grupy Kobiet oraz Pełnomocnika Rządu ds. Rodziny i Kobiet. Mgr Obiegło oceniła również ogólnopolskie kampanie mające na celu uświadomienie całemu społeczeństwu problemu przemocy w rodzinie oraz zwiększenie społecznego zaangażowania na rzecz przeciwdziałania tej kwestii społecznej.

Warta podkreślenia jest ukazana współpraca międzysektorowa: służb, instytucji i organizacji pozarządowych. Nawiązano tu również do dokumentów Rady Europy, aktów wtórnych Unii Europejskiej oraz konwencji ONZ.

Niestety w części tej zabrakło dostrzeżenia roli Rzecznika Praw Obywatelskich oraz wyodrębnienie z tej instytucji w 2000r. Rzecznika Praw Dziecka (doktorantka wspomina o tych instytucjach zdawkowo dopiero w dalszej części pracy), który publikuje raporty pt. „Dzieci ofiary przemocy w rodzinie”, wypowiada się nt. funkcjonowania znowelizowanej ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, organizuje konferencje naukowe poświęcone tej tematyce.

W części tej (str.257) zastosowano skrót GKRPA bez jego wyjaśnienia.

Ostatni wątek poruszony w rozdziale drugim poświęcony jest analizie poziomu dostosowania kwestii rozwiązywania problemu przemocy w rodzinie do standardów europejskich w chwili przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Analizie poddano ustawę o policji i jej kompetencje w przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, zapisy kodeksu postępowania karnego oraz kodeksu karnego. Analiza ta wykazała, że polski system przeciwdziałania przemocy w rodzinie był tożsamy ze standardami europejskimi w tym zakresie.

W rozdziale trzecim mgr Obiegło analizuje ramy instytucjonalno-prawne systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w Polsce po akcesji do Unii Europejskiej. W pierwszej części zostały omówione problemy legislacyjne związane z wprowadzeniem w życie ustawy. Została opisana cała droga i procedura legislacyjna tejże ustawy oraz poszczególne jej zapisy dotyczące roli poszczególnych szczebli administracji rządowej i samorządowej oraz zasad postępowania wobec sprawców przemocy w rodzinie. Dodatkowo zwrócono uwagę na zmianę zapisów w ustawie o pomocy społecznej oraz kodeksie postępowania karnego, a także scharakteryzowano akty wykonawcze wydane do tej ustawy oraz Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

W kolejnej części tego rozdziału opisano praktyczne doświadczenia płynące z wdrażania systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w latach 2006-2010. W tym celu analizie poddano dane statystyczne gminnych instytucji udzielających pomocy i wsparcia ofiarom przemocy, Indywidualne Plany Pomocy Ofiarom. Weryfikacji poddano wdrażanie standardów funkcjonowania tego systemu oraz wydatkowanie środków pieniężnych na ten cel. Odrębną kwestią poruszoną w pracy jest działalność szkoleniowa na rzecz funkcjonariuszy Policji oraz pracowników socjalnych, którzy powinni podwyższać swoje kwalifikacje z tematyki pracy z osobami będącymi ofiarami przemocy.

Doktorantka dokonuje przeglądu zadań i podejmowanych inicjatywy przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwo Sprawiedliwości, Państwową Agencję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz wdrażanie procedury „Niebieska Karta”.

W rozdziale III zastosowano niewyjaśniony zapis: KPPP w R (s.372) oraz KPPP w P (s.370).

W końcowej części rozdziału III scharakteryzowano europejskie inicjatywy podejmowane na szczeblu Rady Europy oraz Unii Europejskiej na rzecz przeciwdziałania przemocy, w tym europejskie kampanie społeczne Rady Europy w latach 2006-2008, prace nad Konwencją o Zapobieganiu Przemocy wobec Kobiet, unijny program Daphne i jego kolejne edycje.

Ostatni rozdział pracy miał za zadanie ocenę efektywności systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Praktyką prac doktorskich jest opracowanie własne przez doktorantów rozdziału empirycznego opartego o badania własne.

W przypadku dysertacji mgr Obiegło zabrakło prezentacji metodologii badań własnych, nie został również wyjaśniony termin efektywność oraz mierniki, jakie zostaną poddane analizie do jej pomiaru.

Rozdział czwarty rozpoczyna się od bezpośredniego opisu słabych stron funkcjonowania systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Opis ten został dokonany na podstawie przytaczanych poglądów osób wdrażających w życie ustawę o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz cytowanych zapisów poszczególnych raportów instytucji administracji rządowej. Analizie poddano tylko głosy krytycznie oceniające przedmiotową ustawę.

Wkładem własnym mgr Obiegło mogło być ukazanie słabych i mocnych stron analizowanego systemu.

Kolejna część rozdziału szczegółowo opisuje drogę legislacyjną nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z dnia 29 lipca 2005r., która ostatecznie weszła w życie w 2010r.

W ostatniej części tego rozdziału zostały poddane wnikliwej analizie wszelkie zapisy i zmiany wprowadzone w nowej ustawie z dnia 10 czerwca 2010r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw oraz konsekwencje tych zmian wprowadzone w innych ustawach. Autorka podaje na str.465 zapis, że w 9 ustawach, po czym zostały opisane zmiany w 7 aktach prawnych (ustawie o policji, kodeksie postępowania karnego, kodeksie karnym, kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, ustawie o pomocy społecznej, kodeksie postępowania cywilnego, ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych).

W zakończeniu do pracy dokonano podsumowania wątków szeroko opisanych w czterech rozdziałach pracy podkreślając, iż:” rozwiązania prawne przyjęte w nowelizacji ustawy w 2010r. znacząco przybliżyły polski standard przeciwdziałania przemocy w rodzinie do standardu europejskiego” (s.474), a „potwierdzenie ciągłości procesu europeizacji stanowi przyjęcie przez Polskę w 2012r. Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej” (s.475). Zabrakło tu konkluzji własnych Autorki oraz rekomendacji możliwości usprawnienia obecnie funkcjonującego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.



#### **4. Ocena zamierzenia badawczego oraz założeń rozprawy**

Mgr Obiegło zrealizowała cel badawczy w postaci przeprowadzonej analizy procesu europeizacji polskiej polityki społecznej na przykładzie systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, uwarunkowań kształtowania się tego systemu oraz określenie jego efektywności na przykładzie poglądów oraz rekomendacji polityków i osób wdrażających w praktyce te rozwiązania.

Doktorantka zweryfikowała postawione na wstępie hipotezy badawcze na podstawie literatury przedmiotu jako jednostronnej metody przyjętej w pracy. Merytorycznie recenzowaną rozprawę doktorską należy uznać za pozytywną, chociaż Doktorantka nie przeprowadziła w niej badań własnych ( np. nt. funkcjonowania w Polsce systemu przeciwdziałania przemocy można było przeprowadzić badania pogłębione z osobami stosującymi w praktyce zapisy ustawy o przeciwdziałaniu przemocy tj. funkcjonariuszami policji, pracownikami socjalnymi oraz w ośrodkach interwencji kryzysowej).

W pracy zabrakło opisu dotychczasowych wyników badań przeprowadzonych przez wcześniejszych badaczy tego zjawiska oraz przeglądu badań (polskich i zagranicznych) nt. uwarunkowania przemocy w rodzinie. Doktorantka wykazała się dobrą znajomością rozwiązań prawnych międzynarodowych w przeciwdziałaniu temu zjawisku, ale nie opisała wiedzy teoretycznej i badawczej na temat przemocy w rodzinie zarówno w Polsce, jak i innych krajach europejskich, zabrakło w treści również nawiązania do doświadczeń krajowych w zapobieganiu przemocy w rodzinie przed 1990 rokiem.

Słabością pracy jest również nie dostrzeżenie przez mgr Obiegło w swoich rozważaniach szerokiego dyskursu politycznego nt. polityki rodzinnej państwa polskiego.

W zakończeniu do pracy zabrakło postulatów i rekomendacji na rzecz poprawy obecnego funkcjonowania systemu przeciwdziałania przemocy domowej. Zabrakło konkretnej propozycji działań aplikacyjnych dla organów administracji publicznej i innych funkcjonujących w obrębie przeciwdziałania zjawisku przemocy w rodzinie, uwzględniających potrzebę pogłębienia działań i kształtowania innowacyjnych strategii.

Zabrakło zwięzłego i logicznego języka dysertacji.

Doktorantka starała się zbyt szczegółowo przedstawiać badane kwestie. Sposób cytowania pozycji literatury wskazuje na dogłębną jej analizę.

Oceniając metodologiczną część rozprawy doktorskiej należy wskazać, że zostały zrealizowane jej założenia i hipotezy badawcze, a mgr Obiegło wykazała znajomość i umiejętność przedstawienia aktualnego stanu wiedzy w zakresie badanego zagadnienia.

Recenzowana rozprawa mgr Anny Obiegło p.t. „Europeizacja polskiej polityki społecznej na przykładzie systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie ” stanowi przyczynek teoretyczny do dalszych badań problemów obejmujących metody wprowadzania, realizowania i podtrzymywania działań w zakresie efektywnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

## **5. Wnioski końcowe**

Na podstawie sformułowanych oceny metodycznej i merytorycznej można uznać, że Pani mgr Anna Obiegło jest należycie zorientowana w problematyce podjętej w swojej rozprawie doktorskiej. Również temat pracy jest nowatorski i aktualny.

Z uwagi na fakt, że doktorantka opanowała ogólną wiedzę teoretyczną z dziedziny nauk o polityce, a praca została napisana w sposób samodzielny w oparciu o bardzo bogatą literaturę przedmiotu to - zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o tytułach naukowych i stopniach naukowych z dnia 14 marca 2003 r. (Dz. U. nr 65, poz. 595 z 2003 r. wnoszę o dopuszczenie jej do publicznej obrony.

