

Socio-legal integration of Polish post-2004 EU enlargement migrants in the United Kingdom

Data opublikowania: 13.11.2016

Zrecenzował(a) dr Magdalena Ślusarczyk Redakcja naukowa mgr Andrzej Klimczuk

Publikacja *Socio-Legal Integration* autorstwa Agnieszki Kubal została wydana w 2012 roku przez wydawnictwo Ashgate w ramach serii „Cultural Diversity and Law”. Liczy 245 stron, na co składa się osiem rozdziałów, aneks z datami i miejscami części badań prowadzonych przez autorkę, obszerna bibliografia oraz w przypadku tej pozycji bardzo przydatny dla czytelnika indeks rzeczowy.

Autorka publikacji postawiła przed sobą kilka celów: „Jak migranci postrzegają porządek prawny kraju imigracji? Jakie są ich oczekiwania i w jaki sposób odnoszą się do regulacji prawnych, odnoszących się do rynku pracy, praw pobytowych i możliwości osiedlenia? Jak wspomniane regulacje wpływają na ich zachowania w życiu codziennym? Jakie wartości i normy regulują decyzje i działania migrantów dotyczące ich pracy i życia w Wielkiej Brytanii i jakie strategie legalizacji pracy i pobytu biorą pod uwagę? I wreszcie jak tworzą się i zmieniają porządek prawny wraz z kulturą prawa i praworządności wśród migrantów oraz jakie czynniki wpływają na te zmiany?” (s. 2).

Łącząc dwa aspekty: ustawodawstwo i działania oraz decyzje migrantów, które chociaż powiązane zazwyczaj są analizowane osobno, książka Agnieszki Kubal wypełnia zatem niszę wydawniczą i jest cenną pozycją wśród publikacji migracyjnych. Większość badań skupia się bowiem albo na porządku prawnym krajów imigracji i tym, jaka jest w nim sytuacja migrantów [1], albo też przedmiotem zainteresowania są strategie, jakie stosują przybywający, by radzić sobie w nowej rzeczywistości, w tym także w określonym kontekście prawnym [2]. W pierwszym przypadku migranci są przedmiotem badań, a nie podmiotem. W drugim jako rzeczywistość zastaną traktujemy dany system prawny. Tymczasem w pracy Agnieszki Kubal żaden z aspektów nie jest traktowany jako dany i niezmienny. Określony system prawny wpływa na postawy i zachowania zarówno migrantów, jak i rodzimych mieszkańców kraju, zmieniając sytuację wyjściową w sposób niekoniecznie przewidziany przez ustawodawcę. Sprawczość (ang. *agency*) migrantów, normy i wartości, które wyznają, a więc pewna kultura praworządności (lub jej braku) powodują powstanie wzorów zachowań wobec prawa w sytuacji migracji i w konsekwencji różnych poziomów integracji w tym obszarze. W recenzowanej publikacji autorka bada Polaków w Wielkiej Brytanii w okresie 2004-2011. Podkreśla jednak, że schemat analizy, który konstruuje może być traktowany jako bardziej uniwersalny.

Rozdziały 1-4 stanowią tło i punkt wyjścia do dalszych rozważań. W pierwszym rozdziale Autorka konstruuje model teoretyczny, który posłużył jej do badań wybranej grupy etnicznej. Model ten uwzględnia po pierwsze, kontekst prawny, w którym funkcjonują migranci, ale też zmiany w nim zachodzące, szczególnie działania prowadzące do zaostrzenia przepisów w obronie rodzimego rynku pracy. Po drugie, Autorka analizuje działania migrantów, których nie ocenia jako pasywnych odbiorców zastanej rzeczywistości, ale w różny sposób korzystających z dostępnych im możliwości. Wreszcie trzecim ważnym elementem modelu jest kontekst kultury prawa i praworządności migrantów. W tych ramach teoretycznych w kolejnych rozdziałach podejmowane jest zagadnienie integracji w aspektach społecznych, strukturalnych [3] i prawnych, tak by znaleźć odpowiedź na pytanie, jak wspomniane podejście do prawa i porządku prawnego zmienia się i co na te zmiany wpływa.

Rozdział drugi stanowi bardzo szczegółową analizę koncepcji teoretycznych odnoszących się do asymilacji, akulturacji i integracji migrantów. Uwzględnione zostały zarówno koncepcje klasyczne, jak i współczesne perspektywy badawcze, ze szczególnym zwróceniem uwagi na kontekst społeczno-prawny i systemy prawne w społeczeństwach zróżnicowanych i wielokulturowych. Kolejny, trzeci, rozdział to analiza sytuacji Polaków w Wielkiej Brytanii od roku 2004 do 2011, gdy zakończył się okres przejściowy i migranci z nowych krajów Unii Europejskiej (UE) w pełni mogli korzystać ze swobody przepływu siły roboczej. To, co zdaniem autorki, najmocniej charakteryzowało nowo przybyłych migrantów, to sytuacja ograniczonych praw, w jej opinii, mająca charakter pewnego rodzaju testu ich funkcjonowania w Wielkiej Brytanii. W tym rozdziale przedstawiony jest także szczegółowo proces badawczy i dobór stosowanych metod. I wreszcie kończący tę – w mojej opinii wstępną – część książki rozdział 4 to przedstawienie brytyjskiego kontekstu prawnego i jego zmian po rozszerzeniu UE. Jest tu pokazane, jaka była brytyjska percepcja rozszerzenia UE i otwarcia rynków pracy oraz jakie konsekwencje miało, zrozumiałe z punktu widzenia obaw Brytyjczyków i ochrony rodzimego rynku pracy, tworzenie rozwiązań legislacyjnych ograniczających prawa migrantów. Rozwiązania te miały stanowić kompromis między interesem Wielkiej Brytanii, a więc zapotrzebowaniem na siłę roboczą do niskopłatnych, nie wymagających wysokich kwalifikacji prac, a założeniami UE ze swobodą przepływu ludzi i siły roboczej i założeniem równego traktowania na czele. W efekcie powstały regulacje o charakterze wykluczającym (m.in. ograniczające dostęp do uprawnień socjalnych), ale nie poparto ich jasnymi sankcjami, tworząc przesłanki do naruszania i omijania prawa. Drugim obszarem ustawodawstwa poddanym analizie są natomiast regulacje dotyczące rynku pracy i zatrudniania migrantów. Także i tu autorka pozostaje krytyczna wskazując na czynniki, które dały pracodawcom możliwość zatrudniania migrantów z pominięciem właściwych procedur, umów czy ochrony pracy, miały więc skutki prekaryzujące.

Rozdziały 5-8 stanowią właściwą część analityczną. W rozdziale piątym autorka stawia tezę, że rozwiązania legislacyjne, które Wielka Brytania przyjęła w okresie przejściowym 2004-2011, po którym dopiero migranci w nowych państwach członkowskich UE mogli w pełni korzystać ze swobody przepływu siły roboczej, stworzyły specyficzną sytuację, w której korzystniej było nie dążyć do uregulowanego statusu. Wprowadzenie obowiązku rejestracji pracy, ale bez jasnych sankcji za jego niedotrzymanie spowodowało, że migranci funkcjonowali w kontekście prawa wykluczającego, ale nie uznawanego za wiążące. Mogli więc uznać za korzystną opcję semi-legalnego statusu, gdy z jednej strony legalnie podejmowali pracę, a z drugiej nie wypełniali związanych z nią zobowiązań, nie dokonując rejestracji w ramach WRS (ang. *Worker Registration Scheme*) [4], pracując bez kontraktu czy częściowo w szarej strefie.

Poza zastanymi rozwiązaniami prawnymi na gotowość wybrania strategii nieuregulowanej pracy czy pobytu wpływają inne czynniki, które mieszczą się w szeroko definiowanej kulturze praworządności i w rozdziale szóstym autorka podejmuje próbę sięgnięcia do jej korzeni. Prowadzi analizę historyczną, sięgając bardzo daleko w przeszłość, aż do czasów plemiennych z początków państwowości polskiej i chociaż kilkakrotnie podkreśla, że jest daleka od determinizmu historycznego, to nie do końca udaje się jej od niego uwolnić. Na pewno warto jednak zwrócić uwagę na pokazanie specyfiki rozumienia prawa przez polskich migrantów, nie jako zasad wynikających ze zdrowego rozsądku i konieczności regulacji życia społecznego, ale czegoś zewnętrznego, często opresyjnego, aczkolwiek przydatnego do obrony własnych interesów. W takim kontekście łatwiej zrozumieć stosowane strategie legalizacji pracy i pobytu czy przeciwnie – lokowanie się na obrzeżach szarej strefy.

I wreszcie w dwóch ostatnich rozdziałach ogromna praca autorki znajduje podsumowanie. Rozdział siódmy stanowi analiza polskiej kultury praworządności w porównaniu do brytyjskiej, a ósmy, będący podsumowaniem całych badań, to pokazanie perspektywy zmian. Do analizy historycznej cech polskiej kultury praworządności zakończonej identyfikacją luki normatywnej między prawem stanowionym a zasadami, którymi migranci kierują się w życiu codziennym, autorka dokłada kontekst brytyjskiego rynku pracy i stosunków społecznych. Pokazuje jakie czynniki powodują, że migranci ostatecznie odrzucają funkcjonalny – mimo ograniczeń – półlegalny status i podejmują starania, by uregulować swoją sytuację na rynku pracy czy w kwestii pobytu w Wielkiej Brytanii, a zarazem czynią krok ku integracji w nowej społeczności.

Jak wspomniano na początku, książka została wydana w 2012 roku i poddaje analizie sytuację po zakończeniu okresów przejściowych w dostępie do unijnych rynków pracy. Recenzowana z perspektywy roku 2016 nie traci jednak moim zdaniem na aktualności. O ile bowiem część analizowanych regulacji już nie obowiązuje, to nie ocena legislacji była przecież głównym celem. Autorka z sukcesem pokazuje powiązania między polityką ograniczania praw, a niekorzystnymi zjawiskami wybierania strategii półlegalnej czy nawet nielegalnej pracy czy pobytu. W kontekście Brexitu oraz debat o przyjmowaniu uchodźców i migrantów ekonomicznych jest więc to pozycja godna polecenia. Zrozumiałe przesłanki kojenia obaw własnych obywateli i ochrony miejsc pracy mają wpływ nie tylko na migrantów, ale też nie pozostają bez znaczenia dla procesów integracji i warto o tym pamiętać. Zdecydowaną zaletą publikacji jest także pokazanie uwarunkowań zmiany tych postaw. Osoby zaangażowane w działania integracyjne czy wsparcie migrantów na pewno na lekturze skorzystają.

Do słabości książki zaliczyłabym część metodologiczną pracy. O ile sytuacja Polaków w Wielkiej Brytanii została przedstawiona obszernie i w oparciu o wiele danych, metody badań migrantów są opisane wyczerpująco, a ich różnorodność świadczy jak najbardziej na korzyść autorki, to brakuje szerszej charakterystyki badanych. Przykładowo wiek respondentów, jako istotna zmienna wpływająca na plany migracyjne, długość przebywania w Wielkiej Brytanii, co wydaje się być istotne dla postaw i zachowań czy wykonywana praca, to informacje, które w mojej opinii byłyby bardzo przydatne czytelnikom. Także przy przywoływanych wypowiedziach z badań jakościowych mamy tylko numery wywiadów, przez co nie zawsze łatwo jest zorientować się, jaka jest sytuacja społeczna czy zawodowa konkretnej osoby. Te braki w żadnym stopniu nie podważają jednak wartości książki Agnieszki Kubal.

Przypisy:

[1] Przykładowo: Roger Ballard, "Ethnic diversity and the delivery of justice: the challenge of plurality", *Migrations, Diasporas and Legal Systems in Europe* (2006), 29-56; Ralph D. Grillo et al. *Legal practice and cultural diversity* (Aldershot: Ashgate Publishing, Ltd., 2009); Werner F. Menski, "Angrezi shariat: globalised plural arrangements by migrants in Britain", *Law vision* 10 (2008), 10-12.

[2] Przykładowo: Leisy Abrego, "Legitimacy, social identity, and the mobilization of law: The effects of Assembly Bill 540 on undocumented students in California", *Law & Social Inquiry* 33/3 (2008), 709-734; Susan Coutin, *Legalizing Moves* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2000); Agnieszka Kubal, "Conceptualizing Semi-Legality in Migration Research", *Law & Society Review* 47/3(2013), 555-587.

[3] Integracja strukturalna oznacza, że migranci zajmują pozycje w strukturze społecznej kraju przyjmującego. Może dotyczyć to różnych aspektów np. rynku pracy, czy wykształcenia.

[4] Obowiązkowy system rejestracji pracowników cudzoziemskich, którzy pracowali legalnie dłużej niż 30 dni. Dotyczył pracowników z ośmiu państw (A8): Polski, Czech, Słowacji, Litwy, Łotwy, Estonii, Węgier i Słowenii. Po okresie 12 miesiącach zatrudnienia pracownik nabywał pełną prawa pracownicze i nie podlegał już obowiązkowi rejestracji, mogli też korzystać z opieki socjalnej. Niedopełnienie rejestracji mogło skutkować utratą możliwości pracy w Wielkiej Brytanii. Program ten przestał obowiązywać 30 kwietnia 2011 r.



Sposób cytowania:

dr Magdalena Ślusarczyk: Recenzja: Agnieszka Maria Kubal : Socio-legal integration of Polish post-2004 EU enlargement migrants in the United Kingdom, 2014, w: <https://www.pol-int.org/pl/node/321#r5303>.

<https://www.pol-int.org/pl/node/321?j5Q6rewycZ5HtUDXTWpx7UZE=1&r=5303>