



Kamila Schöll-Mazurek

Europejski Uniwersytet Viadrina

Migracja a bezpieczeństwo socjalne – przypadek polskich migrantów zarobkowych w Niemczech¹

Wprowadzenie

W ujęciu tradycyjnym migranci stanowią zagrożenie dla istniejącego porządku obowiązującego w danym systemie politycznym. W praktyce to migranci narażeni są na brak bezpieczeństwa. Jak postulują amerykańscy naukowcy, Stephen Castles i Mark J. Miller, „ich brak bezpieczeństwa powinien stać się najważniejszym problemem w badaniach nad bezpieczeństwem”².

Brak bezpieczeństwa osób migrujących przejawia się w ubóstwie, przemocy, nieprzestrzeganiu lub łamaniu praw człowieka, występowaniu zagrożeń bezpieczeństwa socjalnego, wynikających m.in. z działania niekorzystnych mechanizmów na rynku pracy państwa przyjmującego. Tematem omawianym w artykule jest ostatni z wymienionych aspektów bezpieczeństwa. Analiza dotyczyć będzie grupy polskich pracowników zarobkowych po 2011 roku. Od tego roku zwiększyła się znacznie liczba osób przybywających do Niemiec. Szacuje się, że czynniki wewnętrzpolityczne oraz Brexit wpłyną na dalsze zwiększanie się liczby osób migrujących z Polski do Niemiec.

¹ Badania zawarte w tym artykule zostały sfinansowane ze środków Polsko-Niemieckiej Fundacji na rzecz Nauki w ramach projektu „Między polityką integracyjną a polityką polonijną. Polscy nowi emigranci w Niemczech w dobie transnacionalizacji” oraz projektu finansowanego przez Komisję Europejską: *Testing EU citizenship as „labour citizenship” from cases of labour rights violations to a strengthened labour-rights regime.*

² S. Castles, M.J. Miller, *Migracje we współczesnym świecie*, Warszawa 2011, s. 261.

Dlatego należy poddać analizie kwestie bezpieczeństwa socjalnego Polaków przebywających obecnie w Niemczech.

W artykule omówione zostaną najważniejsze definicje, przedstawiona hipoteza oraz dane odnoszące się do sytuacji Polaków w Niemczech w obszarze socjalnym i pracy, wskazane formy ochrony przed zagrożeniem socjalnym. Na potrzeby analizy określone zostały następujące formy ochrony przed zagrożeniem socjalnym Polaków w Niemczech: obowiązujące dyrektywy w obszarze swobody przepływu osób i koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, polityka integracyjna oraz niemieckie prawo socjalne. Następnie ukazane zostaną niekorzystne mechanizmy sprzyjające powstawaniu zagrożenia dla bezpieczeństwa socjalnego polskich migrantów zarobkowych w Niemczech.

Warto zaznaczyć, iż artykuł o sytuacji Polaków w Niemczech stanowi *case study*, który warto omawiać w szerszym kontekście analizy spraw bezpieczeństwa socjalnego obywateli UE, ponieważ nadużycia oraz prezentowane mechanizmy występują w wielu krajach europejskich. Przytoczyć tutaj należy wyniki podobnych badań na temat migrantów zarobkowych z Rumunii we Włoszech, z Hiszpanii w Czechach, z Litwy w Wielkiej Brytanii, z Polski w Irlandii³.

Definicje i hipoteza

Kluczowym dla zrozumienia problemu analizowanego w niniejszej pracy są definicje bezpieczeństwa socjalnego, zagrożenia bezpieczeństwa socjalnego oraz zjawisko swobody przepływu osób i usług.

Definicja bezpieczeństwa zawiera dwie główne funkcje – to stan, w którym nie występuje zagrożenie lub – jeśli istnieje – istnieje ochrona przed zagrożeniem⁴. Te dwie funkcje wyznaczają osie toku argumentowania w niniejszym artykule.

Ryszard Szafenberg bezpieczeństwo socjalne określa jako „istnienie realnych gwarancji minimalnie wystarczających środków utrzymania”⁵. Bezpieczeństwo socjalne zapewnia system zabezpieczeń społecznych. System zabezpieczeń społecznych oznacza system form pomocy finansowej oraz rzeczowej, ustanowiony w celu zaspokojenia potrzeb wszystkich członków społeczeństwa. Ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego i ochronę przed ryzykami – niezdolnością do pracy ze względu

³ Patrz: M. Čaněk, A. Qubaiová, P. Kučera i in., *Subcontracting and EU mobile workers in the Czech Republic: Exploitation, Liability and Institutional Gaps?*; D. Sacchetto, C. Benvegnù, F. Iannuzzi, F. Alice Vianello, *Exploitation and Migrant Workers' Struggles in the Italian Logistics and Tourism Sectors*; K. Žibas, I. Urbonavičiūtė, *Emigration from Lithuania: Migrant Labour Exploitation and Obstacles for Victim Identification*; K. Schöll-Mazurek, A. Schulz, L. Faiß, H. Heyenn, *Social Dumping by Subcontracting: How German Employers in Construction and Meat Processing Evade EU Labour Provisions*, <http://migrationonline.cz/en/about-us/current-projects/testing-eu-citizenship-as-labour-citizenship-from-cases-of-labour-rights-violations-to-a-strengthened-labour-rights-regime.pdf> [dostęp: 1.02.2017].

⁴ Por. *Zagrożenia i instytucje bezpieczeństwa międzynarodowego*, red. E. Cziomer, Kraków 2016.

⁵ R. Szafenberg, *Bezpieczeństwo socjalne a wykluczenie społeczne*, [w:] *Bezpieczeństwo socjalne*, red. L. Frąckiewicz, Katowice 2003, s. 86.

na stan zdrowia, bezrobocie, macierzyństwo, starość, śmierć. Anna Sowińska uważa, że najważniejsze zagrożenia socjalne to: głód, bezdomność, długotrwałe bezrobocie, niemożność korzystania z pomocy medycznej w czasie choroby, brak zapewnienia środków i pomocy medycznej w czasie choroby, brak zapewnienia środków i pomocy (opieki) na starość⁶.

Swoboda przepływu osób stanowi z kolei podstawę integracji europejskiej. Intencja stanowiącego prawo mówi o powszechnej równości w dostępie do rynku pracy i zakazie dyskryminacji ze względu na pochodzenie. Poszerzenie obowiązywania swobody przepływu osób i usług na kolejne kraje ma zatem oznaczać poszerzenie strefy bezpieczeństwa, bo we wszystkich krajach mają obowiązywać te same prawa. Z kolei te same prawa oznaczają podobne wynagrodzenie oraz zapewnienie godziwej pracy. Czy jednak migranci zarobkowi z Polski mają równy dostęp do rynku pracy i świadczeń społecznych? Czy są spełnione warunki do zapewnienia im bezpieczeństwa socjalnego? Hipoteza postawiona w niniejszym artykule brzmi, że polscy migranci zarobkowi znajdują się w trudniejszej sytuacji aniżeli osoby autochtoniczne, z uwagi na gorszy dostęp do rynku pracy oraz świadczeń społecznych. W konsekwencji zagrożone jest ich bezpieczeństwo socjalne.

Stan wyjściowy – zatrudnienie, wykształcenie, bezrobocie

W Niemczech zauważalne są różnice w strukturze zarobków (niem. *Einkommensstruktur*), podziale pracy (niem. *Verteilung der Arbeitszeit*), sposobie zatrudnienia (niem. *Beschäftigungsart*), jak również statusie zawodowym między ludnością o pochodzeniu niemigranckim a ludnością imigrancką. Z 33 863 000 osób bez pochodzenia migracyjnego tylko 2 026 000 zarabia poniżej 500 euro, i aż 11 560 powyżej 2000, podczas gdy z 7 772 000 osób z pochodzeniem migracyjnym 813 000 osób zarabia poniżej 500 euro miesięcznie i 2004 powyżej 2000 euro miesięcznie⁷. Z kolei raport Niemieckiego Zrzeszenia Związków Zawodowych podaje, że jedna trzecia migrantów otrzymuje najniższe wynagrodzenie, które wynosi 1926 euro brutto albo zarabia jeszcze mniej, otrzymując nawet do 40% mniej wynagrodzenia⁸. Tabela 1 zawiera zestawienie różnic w warunkach pracy pomiędzy osobami o pochodzeniu imigranckim i bez niego.

⁶ A. Sowińska, *Strategie zaradcze w sytuacjach utraty poczucia bezpieczeństwa socjalnego*, [w:] *Bezpieczeństwo socjalne*, cyt. za: S. Zakrzewski, *Bezpieczeństwo socjalne a wykluczenie społeczne*, „Przełęcz Strategiczny” 2013, nr 1, s. 167.

⁷ *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit...* 2016, s. 99. 405, 408, 409.

⁸ *Der Gesetzliche Mindestlohn ist längst überfällig!*, <http://www.die-linke.de/index.php?id=7538--> [dostęp: 29.06.2015]; *Einwanderer aus Osteuropa bekommen mehrheitlich Niedriglöhne*, <http://www.zeit.de/wirtschaft/2014-02/einwanderer-osteuropa-niedriglohn> [dostęp: 15.06.2015].

Tabela 1. Ludność według statusu migracyjnego i statusu zatrudnienia (stan na 31.12.2015)

Status	łączna liczba osób	Osoby aktywne zawodowo			Osoby nieaktywne zawodowo
		łącznie	Osoby zatrudnione	Osoby niezatrudnione	
BTM	81 404	42 228	40 279	1949	39 176
PTM	1702	996	940	57	705
PDM	1334	934	882	52	399

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung...*, 2016, s. 405, 410.

Dane te określają procent ludności w wieku przed- i poprodukcyjnym. Z tabeli wynika, iż podczas gdy 48,13% osób bez pochodzenia migracyjnego stanowią osoby nieaktywne zawodowo, wśród osób polskiego obywatelstwa o własnym doświadczeniu migracyjnym procent ten wynosi jedynie 29,9. Z kolei dla osób nieaktywnych zawodowo o własnym polskim doświadczeniu imigracyjnym procent ten wyniósł 52,2. Z powyższej tabeli wynika również, iż osoby z polskim obywatelstwem posiadające własne doświadczenie migracyjne w przeważającej części są zatrudnione (procent osób niezatrudnionych wyniósł 4,61%, podczas gdy dla osób z polskim tłem migracyjnym bez własnego doświadczenia migracyjnego 5,72% i 5,57% dla osób z własnym doświadczeniem migracyjnym; dla ludności imigranckiej procent ten wyniósł 7,92). Jeśli weźmiemy pod uwagę wyniki badań Barometru Integracji, w którym sami migranci zdefiniowali posiadanie miejsca pracy jako najważniejszy wskaźnik integracji⁹, są to dane wyjaśniające przekonanie o doskonałej integracji Polaków w Niemczech.

W Niemczech przebywało prawie 237 tys. Polaków zobowiązanych do wpłacania składek na ubezpieczenie socjalne (niem. *Sozialversicherungspflichtige*, SvB) oraz 40 682 osoby (dane na 2014 rok), które podpisały umowę o pracę dotyczącą niskopłatnego stosunku zatrudnienia (niem. *geringfügig entlohnte Beschäftigte*, GeB)¹⁰. Według danych Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, w Niemczech zatrudnionych jest ok. 180 tys. Polaków (ponad 22 tys. więcej niż w roku poprzednim), z czego zdecydowana większość w zachodniej części kraju. Ok. 80% z nich ma ubezpieczenie społeczne¹¹.

Dotychczas obraz migrantów tworzony był nie tylko na podstawie przekonania, że stanowią oni zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa, ale również, że pochodzą oni ze słabo wykwalifikowanych grup ludnościowych, co w konsekwencji prowadzić

⁹ 93,3% osób z pochodzeniem migracyjnym i 89,2% osób bez pochodzenia migracyjnego uznało, iż posiadanie miejsca pracy jest najważniejsze dla dobrej integracji, odpowiednio 62,1 i 64,4% za taki czynnik uznało posiadanie niemieckiego obywatelstwa, 20,1 i 30,9% – miejsce urodzenia, i 20,1 i 30,9% – posiadanie niemieckich przodków, więcej: 11. *Bericht der Beauftragten...*, s. 182, 412.

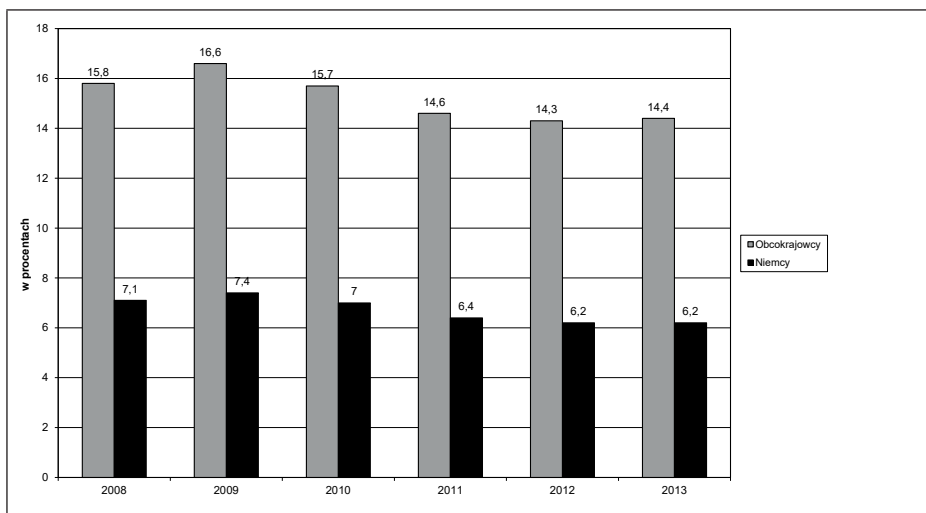
¹⁰ D. Jajeśniak-Quast, Ch. Elschner, *Praca transgraniczna: Bilans po dwóch latach wolnego przepływu pracowników między Polską i Niemcami*, referat wygłoszony podczas konferencji inauguracyjnej Institute for Central and East European Taxation Collegium Polonicum, *Opodatkowanie przedsiębiorstw w Europie Środkowo-Wschodniej: Bilans, tendencje i aspekty praktyczne 10 lat po rozszerzeniu Unii Europejskiej na Wschód*, 23–24 października 2014 roku, Frankfurt nad Odrą–Słubice.

¹¹ *Atlas polskiej obecności za granicą*, s. 174, http://issuu.com/msz.gov.pl/docs/atlas_polskiej_obecnosci_za_granica/174 [dostęp: 29.06.2015].

miało do problemów z integracją na niemieckim rynku pracy i w systemie edukacji¹². Jednakże w odniesieniu do nowych imigrantów teza ta nie znajduje pełnego odzwierciedlenia w praktyce społecznej. Udział osób z ukończonymi studiami wyższymi, dyplomem ukończenia szkoły ogólnokształcącej lub zawodowej od początku dekady sukcesywnie wzrastał. Nowo przybyli są lepiej wykwalifikowani aniżeli ludność Niemiec w ogóle oraz ludność pochodzenia nieimigranckiego¹³. Badania odnośnie wykształcenia i sytuacji na rynku pracy przed wyjazdem, według badań Narodowego Banku Polskiego z 2012 roku ukazują, że 24% osób opuszczających Polskę posiadało wykształcenie wyższe, 20% średnie ogólnokształcące, 23% średnie zawodowe, 25% zasadnicze zawodowe i tylko 7% podstawowe¹⁴. O zagrożeniu dla ich bezpieczeństwa socjalnego świadczą wyniki tego samego badania, z którego wynika, iż Polacy w Niemczech najczęściej zatrudnieni są w przemyśle (24%) oraz w budownictwie (16%). W administracji zatrudnionych jest zaledwie 2%, a w obszarze edukacji 3%¹⁵. Praca w branżach przemysłowej, budowlanej, mięsnej jest najbardziej narażona na nadużycia na rynku pracy prowadzące do utraty bezpieczeństwa socjalnego.

Zagrożenia bezpieczeństwa socjalnego wynikają z niedostatku rodzin wielodzietnych oraz rynku pracy, przede wszystkim powstanie i rozwój bezrobocia¹⁶. Imigranci częściej aniżeli ludność rodzima dotknięci są zjawiskiem bezrobocia. Tezę tę potwierdza wykres 1.

Wykres 1. Bezrobotni Niemcy i obcokrajowcy



Źródło: 10. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, Berlin: Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2014, s. 103.

¹² H. Brücker, *Auswirkungen der Einwanderung auf Arbeitsmarkt und Sozialstaat: Neue Erkenntnisse und Schlussfolgerungen für die Einwanderungspolitik*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2013, s. 9–42.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ I. Chmielewska, *Transfery z tytułu pracy Polaków za granicą w świetle badań Narodowego Banku Polskiego*, Warszawa 2015, s. 37 (Materiały i Studia Narodowego Banku Polskiego, nr 314).

¹⁵ *Ibidem*, s. 33.

¹⁶ S. Zakrzewski, *Bezpieczeństwo socjalne...*, *op. cit.*, s. 167.

Podając za polskim Ministerstwem Spraw Zagranicznych, w Niemczech znajduje się ok. 24 000 osób bezrobotnych, ich udział wśród osób bezrobotnych będących obcokrajowcami wyniósł nieco powyżej pięciu procent¹⁷. W praktyce oznacza to, że w Niemczech jest zapotrzebowanie na pracowników i zapotrzebowanie to stanowi czynnik przyciągający dla migrantów z Polski.

Ochrona przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa socjalnego

W przypadku migrujących do Niemiec Polaków kluczowa ochrona dla ich bezpieczeństwa socjalnego wynika z przepisów unijnych odnośnie swobody przepływu osób i usług oraz z dyrektyw dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, jak również z prawa socjalnego zawartego w socjalnym prawie niemieckim.

Swoboda przepływu osób w Unii Europejskiej i koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego

Kluczową dyrektywą dla mobilności obywateli UE jest dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/38/WE z dn. 29 kwietnia 2004 roku zmieniająca lub uchylająca wcześniejsze akty prawne w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich.

Powyższa dyrektywa reguluje:

- zasady korzystania z prawa swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich przez obywateli UE i członków ich rodzin;
- prawo stałego pobytu;
- ograniczenia w powyższych prawach uzasadnione względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.

Na mocy powyższej dyrektywy obywatele UE: a) posiadają prawo pobytu na okres nieprzekraczający trzech miesięcy, jedynym wymogiem jest posiadanie ważnego dokumentu tożsamości lub paszportu. Państwo przyjmujące ma prawo wymagać od osób przybywających zgłoszenia pobytu „w racjonalnym i niedyskryminującym terminie”¹⁸.

Ponadto obywatele państw unijnych kwalifikujący się do prawa pobytu lub prawa do stałego pobytu oraz członkowie ich rodzin są traktowani na równi z obywatelami tego państwa członkowskiego w zakresie ustanowionym w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej¹⁹.

Wraz z przemieszczaniem się osób wewnątrz UE pojawia się szereg problemów związanych z systemami zabezpieczenia społecznego. Aby chronić prawa mobilnych

¹⁷ *Atlas polskiej obecności za granicą...*, *op. cit.*, s. 174.

¹⁸ Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dn. 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium Państw Członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1 612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG, Rozdział II, art. 5, s. 51, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0038&from=PL> [dostęp: 16.03.2016].

¹⁹ Traktat o Unii Europejskiej i Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersje skonsolidowane), Dz.U. C 326, 26/10/2012 P. 0001-0390, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=PL> [dostęp: 16.03.2016]. Zob. też: *Swoboda przemieszczania się i pobytu w Europie*, http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide_free_movement_low_pl.pdf [dostęp: 29.06.2015].

obywateli UE do dostępu do nabytych w kraju, innym niż kraj docelowy, praw do świadczeń społecznych, UE opracowała zasady koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, polegające na:

- a) równym traktowaniu (zabezpieczenie osób przemieszczających się przed dyskryminacją);
- b) jedności stosowanego ustawodawstwa (zabezpieczenie przed sytuacją, w której osoba wykonująca pracę w jednym lub kilku państwach nie jest objęta zabezpieczeniem społecznym w żadnym z nich lub jest nim objęta w kilku państwach jednocześnie);
- c) zachowaniu praw nabytych oraz w trakcie nabywania (świadczenia przyznane w jednym z państw UE są przekazywane osobie uprawnionej niezależnie od jej miejsca zamieszkania);
- d) sumowaniu okresów ubezpieczenia (uwzględnianie okresów ubezpieczenia lub innych równorzędnych okresów, przebytych w kilku państwach UE przy ustalaniu prawa do świadczeń z zabezpieczenia społecznego)²⁰. Rozporządzenie nr 883/2004 *expressis verbis* wyłącza z zakresu wspólnotowej koordynacji: pomoc społeczną, pomoc medyczną²¹ oraz systemy świadczeń dla ofiar wojny i jej skutków.

W odniesieniu do obywateli Unii Europejskiej, w tym Polaków, istotne są również poszczególne dyrektywy i rozporządzenia²² oraz decyzje i zalecenia²³ o koordynacji systemów zabezpieczenia socjalnego.

Systemy zabezpieczenia społecznego nie podlegają harmonizacji, lecz koordynacji – na mocy Rozporządzenia WE 883/2004. Czytamy w nim dosłownie:

Jest koniecznym, by specyfika narodowych systemów prawa była uwzględniana i przewidzieć należy jedynie ich koordynację, [...] specyfika przepisów krajowych, mimo koordynacji systemów, wpływa na swobodę przemieszczania się pracowników, a wręcz je utrudnia²⁴.

²⁰ M. Tomaszewska, *Praktyczne problemy nabywania świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego*, [w:] *Arbeitnehmerfreizügigkeit zwischen Deutschland und Polen – eine Zwischenbilanz aus unterschiedlichen Perspektiven / Swobodny przepływ pracowników między Polską a Niemcami – próba bilansu z różnych perspektyw*, hrsg. D. Jajeśniak-Quast, M. Kłodnicki, L. Kiel, Berlin 2014, s. 198 (Interdisciplinary Polish Studies, 1).

²¹ Formularz E 106, formularz E 112 lub formularz S1: Przywilej dla pracowników przygranicznych, dostęp do publicznych świadczeń zdrowotnych w Polsce i w Niemczech. Leczenie planowane za granicą za zgodą macierzystej kasy chorych; zob. Departament Współpracy Międzynarodowej Centrali Narodowego Funduszu Zdrowia, *Dokumenty uprawniające*, <https://www.ekuz.nfz.gov.pl/informacje-dla-swiadczeniodawcow/dokumenty-uprawnijace> [dostęp: 7.03.2016].

²² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dn. 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, Dz.U. L 200, 7.6.2004, s. 1, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2004R0883:20130108:PL:HTML> [dostęp: 16.03.2016]; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dn. 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, Dz.U. L 284 z dn. 30.10.2009, s. 1, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2009R0987:20130108:PL:HTML> [dostęp: 29.06.2015].

²³ Por. *Wykaz decyzji i zaleceń Komisji Administracyjnej ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego*, <https://www.mpips.gov.pl/koordynacja-systemow-zabezpieczenia-spolecznego/unia-europejska/przepisy-unijne-zmiany-w-przepisach-o-koordynacji> [dostęp: 14.03.2016].

²⁴ M. Ryzewski, *Swoboda przemieszczania się pracowników z punktu widzenia praktyki ubezpieczeń*, [w:] *Arbeitnehmerfreizügigkeit zwischen Deutschland...*, op. cit., s. 286.

Systemem koordynacji unijnej objęte są następujące świadczenia: emerytury, renty inwalidzkie, renty rodzinne, świadczenia z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, świadczenia rodzinne, świadczenia z tytułu choroby i macierzyństwa oraz równoważne świadczenia dla ojca, świadczenia dla osób bezrobotnych, świadczenia zdrowotne, w tym opieka medyczna, zasiłki pogrzebowe, świadczenia przed-emerytalne.

Zabezpieczenia socjalne polskich migrantów zarobkowych w Niemczech

Zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego określane jest przez Federalne Ministerstwo Pracy i Spraw Socjalnych Niemiec jako najważniejsze zadanie. Główne cele w tym zakresie to zwalczanie biedy i społecznego wykluczenia poprzez działania w obszarze choroby, wypadków, konieczności opieki, bezrobocia, starości.

Na poziomie prawa wyróżnić można dwa kluczowe obszary wymagające regulacji i koordynacji dokonywanych przez oba państwa:

- systemy zabezpieczenia społecznego;
- opodatkowanie.

Świadczenia, do których uprawnia księga druga kodeksu prawa socjalnego (niem. *Sozialgesetzbuch II*, SGB II), pobiera 40,8% bezrobotnych o pochodzeniu imigranckim (należą do nich zabezpieczenie podstawowe dla osób poszukujących pracy w postaci zasiłku dla bezrobotnych II [ALG II] oraz zasiłku socjalnego). Świadczenia, do których uprawnia księga trzecia kodeksu prawa socjalnego (niem. *Sozialgesetzbuch III*, SGB III) pobiera 26,1% obcokrajowców²⁵ (należą do nich m.in. prawo do świadczeń dla osób kształcących się zawodowo w postaci możliwości pokrycia kosztów: ubiegania się o pracę, podróży na rozmowy kwalifikacyjne, przeprowadzki lub prowadzenia podwójnego gospodarstwa domowego, koszty na środki pracy, koszty wystawiania świadectw, kopii i odpisów, informacje z Systemu Informacji Kredytowych – Schufa)²⁶.

Zasiłek dla bezrobotnych i zasiłek wychowawczy to świadczenia, z których uprawnieni Polacy mogą korzystać. Do świadczeń dla osób bezrobotnych uprawnione są osoby, które sześć miesięcy znajdowały się w stosunku pracy w Niemczech²⁷. Obsługa odbiorców zasiłku dla bezrobotnych, tzw. ALG I, leży w kompetencji JobCenter. W strukturze tej instytucji znajdują się także punkty doradztwa dla osób z wyższym wykształceniem. Wśród zadań JobCenter znajduje się wspieranie dostosowania do rynku pracy bezrobotnych, do których należą:

- finansowanie kształcenia (niem. *Bildungsgutschein*);
- premia związana z wykształceniem (niem. *Bildungsprämie*);
- udział w kursach kwalifikujących do wykonywania nowego zawodu.

²⁵ *Migrationshintergrund nach § 281 Abs. 2 SGB III, September 2013*, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg 2013.

²⁶ A. Prodan, *Informationsmaterialien zu den Themen Arbeitslosengeld II (ALG II) / Sozialgeld [Materiały informacyjne w sprawie zasiłków dla bezrobotnych II (ALG II) / zasiłków socjalnych]*, Diakonisches Werk, Berlin–Brandenburg–schlesische Oberlausitz 2011, s. 54.

²⁷ Stan na 2015 r.

Duża rotacja pracowników tej organizacji oraz w niektórych przypadkach brak kompetencji językowych i interkulturowych doradców sprawiają, iż poradnictwo nie zawsze dostosowane jest do potrzeb osoby znajdującej się w procesie doradczym.

W przypadku zbyt niskich zarobków osoba uprawniona może ubiegać się o zasiłek dla bezrobotnych II (ALG II, potocznie Hartz IV), przy czym przysługuje on nie tylko bezrobotnym, ale także osobom, których dochód nie jest wystarczający do prowadzenia godnego życia. Zasiłek ten wynosi 391 euro, ponadto przyznawane są dodatki: mieszkaniowy (niem. *Wohnungsgeld*) i do kosztów ogrzewania (niem. *Heizkostenzuschuss*). W Niemczech zasiłek ten pobiera ok. 6,1 mln osób nieaktywnych zawodowo (niem. *nicht erwerbsfähig*), z czego 1,2 mln osób to obcokrajowcy, a 69 tys. to osoby pochodzenia polskiego²⁸. W samym Berlinie, w 2014 roku, z 49 tys. żyjących tutaj Polaków 12 700 osób (26%) pobierało Hartz IV²⁹.

Liczba ta nie świadczy jednak jednoznacznie o wykorzystywaniu niemieckiego systemu świadczeń socjalnych przez Polaków. Wiele osób o polskich korzeniach pracuje w branżach kreatywnych, jako artyści, generując tak niskie przychody, że zmuszeni są do uzupełnienia dochodów (niem. *Aufstockung*) do poziomu umożliwiającego normalne funkcjonowanie i zachowanie bezpieczeństwa socjalnego, co umożliwi ALG I. Decyzją Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości niemieckie urzędy mogą odmówić prawa do wypłacenia zasiłku ALG II osobom, które przybyły w celu pobierania świadczeń do Niemiec.

W Niemczech obok pobierania zasiłku dla bezrobotnych, jedną z form uzyskiwania świadczeń dla bezrobotnych stanowi transfer zasiłku dla bezrobotnych z Polski do Niemiec. O braku popularności tej metody świadczy tabela 2.

Debata o migracji biedy przysłała również inne, niebezpieczne procesy w społeczeństwie. Wiele osób pracujących w Niemczech nie pobiera świadczeń ani nie jest ubezpieczonych, czyli „nadal są osoby, których potrzeba bezpieczeństwa socjalnego nie jest zrealizowana, mimo że pracują w Niemczech”³⁰. Zdarzają się przypadki, że osoby pracujące w Niemczech nie otrzymują należnych im świadczeń, z powodu braku znajomości języka niemieckiego, przykładowo nie otrzymują w JobCenter formularza o ubieganie się o świadczenia dla osób bezrobotnych (do 2005 roku pomoc socjalna oraz pomoc dla bezrobotnych) ALG II³¹. Dodatkowym zagrożeniem jest niewiedza osób o pochodzeniu imigranckim o specyfice tego systemu. Przykładowo w przypadku ujawnienia braku środków na utrzymanie w kraju celu istnieje zagrożenie wydaleniem z Niemiec (odpowiedzialna instytucja: *Ausländerbehörde*). Otrzymanie zaległego zasiłku na dziecko zaliczane jest do dochodów, co oznacza, że osoba pobierająca ALG II może utracić uprawnienia do jego

²⁸ *Kindergeld und Hartz IV: So viel Geld kosten uns die Zuwanderer aus der EU*, http://www.focus.de/finanzen/steuern/milliarden-an-sozialleistungen-kindergeld-und-hartz-iv-so-viel-geld-kosten-eu-zuwanderer_id_3840747.html [dostęp: 15.06.2015].

²⁹ *Hohe Zahl von Hartz-IV-Empfängern aus Polen, Rumänien und Bulgarien*, <http://www.berlin.de/special/jobs-und-ausbildung/nachrichten/3382291-2339526-hohe-zahl-von-hartzivempfaengern-aus-pol.html> [dostęp: 15.06.2015].

³⁰ A. Łukowski, *Aktualne aspekty prawa ubezpieczeń społecznych*, referat wygłoszony podczas konferencji inauguracyjnej Institute for Central and East European Taxation Collegium Polonicum *Opodatkowanie przedsiębiorstw w Europie Środkowo-Wschodniej: Bilans...*, *op. cit.*

³¹ *Arbeitslosengeld II*, <http://www.mypolacy.de/serwisy/poradniki/dodatki-panstwowe/arbeitslosengeld-ii.html> [dostęp: 15.03.2016].

otrzymywania. Także posiadanie mieszkania o powierzchni przekraczającej 120 m² lub domu o powierzchni powyżej 130 m² w kraju pochodzenia wyklucza możliwość przyznania świadczenia ALG II. W przypadku zatajenia posiadania w kraju pochodzenia domu, którego sprzedaż umożliwiłaby uzyskanie środków finansowych na mieszkanie i utrzymanie w Niemczech, urząd niemiecki może zażądać zwrotu środków pobranych z budżetu państwa³².

Tabela 2. Liczba osób ubiegających się o transfer zasiłku dla bezrobotnych z Polski do Niemiec w latach 2005–2013

Rok	Liczba osób ubiegających się o transfer zasiłku dla bezrobotnych z Polski do Niemiec
2005	31
2006	36
2007	0
2008	0
2009	24
2010	24
2011	53
2012	93
2013	120

Źródło: *Kwartalne informacje o świadczeniach pieniężnych z FUS oraz innych świadczeniach*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, <http://www.zus.pl/default.asp?p=5&id=537> [dostęp: 17.06.2015].

Wielu polskich imigrantów traci prawo do ubezpieczenia w Polsce (np. absolwent szkoły wyższej posiada ubezpieczenie zdrowotne jeszcze przez pół roku od ukończenia szkoły, po tym okresie zaś powinien ubezpieczyć się we własnym zakresie). Brak posiadania ubezpieczenia zdrowotnego prowadzi do naliczania składek od momentu zameldowania w Niemczech. W konsekwencji osoby nie poinformowane o tym obowiązku, nie chcąc być wyłączone z niemieckiego systemu świadczeń społecznych, są zmuszone do opłacenia składek na ubezpieczenie zdrowotne wstecz³³.

W 2013 roku, widząc znaczne zadłużenie we wpłaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne, wprowadzono anulowanie długów ubezpieczenia zdrowotnego do 31 grudnia 2013 roku od momentu zameldowania się w Niemczech. Niestety ze względu na brak informacji i rozbudowanej infrastruktury sieci niewiele osób skorzystało z tej możliwości³⁴.

³² Procedura odbierania majątków w Polsce nie jest wykorzystywana przez niemieckie instytucje. Dla niektórych polityków oraz mediów kształtujących opinię publiczną, a wyczulonych na groźby odebrania majątków przez osoby wysiedlone, taka perspektywa zyskuje dodatkowy wymiar.

³³ Trudno określić liczbę tych osób. Warto zaznaczyć, że często zgromadzenie długu jest konsekwencją zakładania przez Polaków jednoosobowej działalności gospodarczej bez otrzymania informacji, że zobligowani są oni do opłacenia składek (w przypadku pozostawania bez pracy ok. 200 euro, następne stawki z zależności od dochodów uzyskanych w danym roku).

³⁴ Telefon obywatelski Federalnego Ministerstwa Zdrowia / Bürgertelefon des Bundesministeriums für Gesundheit: 030 340 6066 01; Beratungstelefon: 0 800 0 11 77 22 (brak informacji w języku polskim); www.upd-online.de [dostęp: 25.06.2015].

Zagrożenia bezpieczeństwa socjalnego – nowe formy zatrudnienia, niebezpieczne mechanizmy i zjawiska na niemieckim rynku pracy

Mimo istotnych czynników działających na korzyść zwiększenia bezpieczeństwa Polaków w Niemczech, takich jak członkostwo w UE, koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego, czy niemieckiego prawa socjalnego, istnieje szereg uwarunkowań sprawiających, że od lat grupa ta znajduje się w swoistym stanie braku bezpieczeństwa socjalnego. Na taki stan rzeczy mają następujące zjawiska:

- nierzadko złe warunki pracy oraz mieszkaniowe Polaków pracujących w wybranych branżach;
- zatrudnianie Polaków w ramach tzw. pozornej działalności gospodarczej w ramach umów o dzieło, ograniczających lub pozbawiających imigrantów dostępu do systemu świadczeń społecznych w Niemczech;
- słaba znajomość swoich praw przez Polaków i w konsekwencji niekorzystanie z koszyka dóbr luksusowych (np. ubezpieczenie w niemieckiej kasie chorych, bonusy, wykonywanie badań bez opłat);
- obostrzenia w korzystaniu z systemu świadczeń socjalnych wywołane wzrastającą migracją z południowej Europy;
- antyimigranckie nastroje w niemieckim społeczeństwie;
- wykorzystywanie przez niemieckich i polskich pracodawców (najczęściej agencje pracy tymczasowej);
- nieznanomość języka niemieckiego przez Polaków;
- podejmowanie przez Polaków pracy poniżej kwalifikacji lub pracy nielegalnej;
- dumping płacowy w przypadku pracowników delegowanych (niektóre, uprawnione do stałego zatrudnienia w kraju celu osoby, mogłyby zarabiać więcej oraz uzyskiwać lepsze adekwatne zabezpieczenia społeczne, gdyby zatrudnione były na podstawie stosunku o pracę bezpośrednio z niemieckim pracodawcą)³⁵;
- wypowiedzenia pracy w przypadku choroby, wydłużony czas pracy, nielegalne wykonywanie pracy (w oczekiwaniu na wynagrodzenie za pracę w miesiącu poprzednim, tzw. terminy zawite);
- wykorzystywanie luk w prawie/oszukiwanie Polaków przez Polaków.

Nowe formy zatrudnienia, niekorzystne mechanizmy i zjawiska na niemieckim rynku pracy

Wraz z przyśpieszeniem rozwoju gospodarki wzrosło zapotrzebowanie na pracowników. Jednocześnie na rynku pracy pojawiły się nowe formy zatrudnienia. W Niemczech do najczęstszych należą: jednoosobowa działalność gospodarcza, minijob, zatrudnienie w niepełnym wymiarze godzin.

Zwrócenie uwagi na problemy działalności gospodarczej podejmowanej przez imigrantów jest o tyle ważne, że wśród tej grupy społecznej zwiększa się liczba osób z działalnością gospodarczą. Ponadto tendencja podejmowania pracy poniżej

³⁵ Ze względu na ograniczone ramy niniejszej analizy, problem delegowania pracowników nie zostanie omówiony.

kwalfikacji charakteryzuje najczęściej regiony przygraniczne o znaczącej różnicy poziomu wynagrodzeń. Warto zauważyć, iż do tej pory w Brandenburgii aż 37% zgłoszeń, dotyczących jednoosobowej działalności gospodarczej (niem. *Gewerbe*) na terenie Niemiec, pochodziło od migrantów polskiego pochodzenia³⁶.

Niekorzystną praktyką stosowaną na niemieckim rynku pracy jest tzw. pozorna działalność gospodarcza oraz niepełne zatrudnienie. W pozornej działalności gospodarczej występuje szereg warunków wskazujących, że pomiędzy pracodawcą a pracownikiem powinien zostać zawiązany stosunek pracy. Do takich kryteriów należą m.in.:

- wykonywanie pracy w miejscu i godzinach wskazanych przez pracodawcę;
- wykorzystywanie w pracy narzędzi pracodawcy;
- dyspozycyjność wobec pracodawcy;
- regularność wykonywanych czynności pracowniczych.

Niejednokrotnie jednak pracodawcy zatrudniają osoby prowadzące jednoosobową działalność (niem. *Gewerbe*), ponieważ ciężar odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne leży po stronie przedsiębiorcy.

Jednym z mechanizmów funkcjonujących na niemieckim rynku pracy, w szczególności w branży budowlanej, jest dumping socjalny przez podwykonawstwo. Mechanizm działa w ten sposób, że powstaje łańcuch podwykonawców, którzy angażują osoby z nowych państw członkowskich EU, po czym znikają bez wypłacenia pensji. Zazwyczaj na początku tego łańcucha niemieckie przedsiębiorstwo zleca wykonanie zadania podwykonawcy. W tym łańcuchu pojawia się pośrednik wygrywający przetarg. Znajduje on pracowników – najczęściej mężczyzn w średnim wieku z wykształceniem średnim lub zawodowym. Pośrednik wypłaca zaliczki i przeciąga terminy kolejnych płatności. Adresy pośredników to zazwyczaj skrzynki pocztowe, a ściągnięcie należności po uruchomieniu procedury komorniczej kończy się niepowodzeniem – majątki przekazują oni innym osobom z rodziny³⁷.

W branżach przemysłowej, obróbki mięsa, hakowniczej często wykorzystywany jest brak znajomości języka przez Polaków: przykładowo mówi się pracownikom, że podpisują protokoły odbioru i przekazania wykonanego odcinka prac budowlanych, ale w istocie są to kwity odbioru wynagrodzenia za pracę³⁸. Po pewnym czasie osoby takie wracają do Polski, pewien odsetek decyduje się na bezdomność.

Zatrudnienie w niepełnym wymiarze (niem. *geringfügige Beschäftigung*) należy do jednych z chętnie używanych przez przedsiębiorstwa form zatrudnienia.

Niemieccy pracownicy korzystający z tej formy zatrudnienia są z reguły zabezpieczeni w inny sposób, np. przez ubezpieczenie rodzinne. Pracodawca płaci ryczałtowo 30% na ubezpieczenie społeczne do kasy federalnej, przy czym pracownik nie uzyskuje przez to uprawnień do świadczeń na wypadek choroby. Dotyczy to również pracowników z Polski, którzy dotychczas nie pracowali w Polsce, takich jak gospodynie domowe, studenci czy renciści/emeryci. Wprawdzie zatrudnienie tego typu jest

³⁶ D. Jajeśniak-Quast, Ch. Elschner, *Praca transgraniczna...*, op. cit.

³⁷ A. Schulz, *Analiza sytuacji pracowników*, materiały zebrane podczas realizacji projektu Polskiego Centrum Kompetencyjnego w Berlinie przy Polskiej Radzie Społecznej koordynowanego przez autorkę i wspieranego finansowo przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP w ramach konkursu „Współpraca z Polonią i Polakami poza granicami kraju 2014 r.”.

³⁸ *Ibidem*.

z punktu widzenia prawa ubezpieczeń społecznych legalne, ale ponieważ te osoby podlegają, według art. 11 ust. 3 lit. A rozporządzenia (WE) 833/2004, przepisom kraju zatrudnienia, tracą one swe prawa do świadczeń zdrowotnych w Polsce wraz z dniem podjęcia pracy w Niemczech. W Niemczech natomiast nie ma dla nich obowiązku ubezpieczeniowego. Ponieważ obecnie te osoby, zgodnie z rozporządzeniem WE, podlegają przepisom kraju zatrudnienia i nie są w jakiegokolwiek formie ubezpieczone w Polsce, muszą zawrzeć w Niemczech ubezpieczenie dobrowolnie. Wynosiłoby ono ok. 25% zarobków³⁹.

Kolejną formą zatrudnienia nadużywaną przez pracodawców, z której najczęściej na niemieckim rynku pracy korzystają kobiety to minijob, czyli praca w niepełnym wymiarze godzin. W celu uświadamiania korzyści pełnego zatrudnienia powoływane są w Berlinie różne punkty doradcze, np. w ramach projektu *Dlaczego minijob? Zrób z tego coś więcej!*⁴⁰

Zdarzają się przypadki pobierania zasiłku dla bezrobotnych w Polsce i wykonywania pracy „na czarno” w Niemczech. Straty w odniesieniu do poszczególnych form zatrudnienia obrazuje tabela 3.

Tabela 3. Straty w przypadku wybranych form zatrudnienia

	Pozorowana działalność gospodarcza	Zatrudnienie na etat	Praca nielegalna
Ubezpieczenie zdrowotne	dobrowolne płacenie składek w zależności od dochodu; ustawowe ubezpieczenie od ok. 250 euro lub prywatne w wysokości uzależnionej od wieku, płci, stanu zdrowia	koszty podzielone po połowie między pracodawcę oraz pracobiorcę, ok. 15,5% od zarobków wraz z ubezpieczeniem opiekuńczym	niepłacenie składek, koszt leczenia w przypadku choroby leży po stronie osoby nieubezpieczonej
Świadczenia emerytalne (nieobowiązkowe w Niemczech)	dobrowolna składka	koszty podzielone po połowie między pracodawcę oraz pracobiorcę – 18,7% od zarobków	brak
Ubezpieczenie od bezrobocia	dobrowolna składka	koszty podzielone po połowie między pracodawcę oraz pracobiorcę – 3% od zarobków	brak zabezpieczeń na wypadek pozostawania bez pracy
Zasiłek rodzicielski	w przypadku dobrowolnego uiszczania składek na ubezpieczenie chorobowe min. 13 euro za dzień na 6 tygodni przed rozwiązaniem i 8 tygodni po rozwiązaniu (dotyczy kobiet)	zarobek netto – pracodawca rozlicza z kasą chorych (niem. Krankenversicherung, KV); 65% lub 67% od przeciętnych zarobków z poprzedniego roku kalendarzowego lub przed urodzeniem dziecka	brak zasiłku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Polskiej Rady Społecznej w Berlinie.

³⁹ M. Rydzewski, *Swoboda...*, op. cit., s. 286.

⁴⁰ *Warum MiniJob, Mach mehr draus! / Prawo pracy i zatrudnienie typu minijob*, http://www.ziz-berlin.de/media/de/JoB_Arbeitsrecht_Minijob_polnisch.pdf [dostęp: 15.04.2016].

Niektóre branże obsługi przybywających Polaków są dobrze rozwinięte i należy do nich skomercjalizowany sektor niesformalizowanego lub nielegalnego poradnictwa. Firmy lub osoby prywatne oferują wypełnianie formularzy o zasiłek na dziecko lub zasiłek dla osób bezrobotnych. Koszty usług wahają się między 20% a 30% wartości uzyskanego świadczenia. Z uwagi na brak znajomości języka oraz dążenie do uzyskania poczucia bezpieczeństwa przez kontakt z rodakami wielu nowo przybyłych korzysta z usług polskojęzycznej infrastruktury doradczej. Możliwość pobierania świadczeń społecznych doprowadziło do powstania infrastruktury doradców pobierających za usługi różnicowane stawki.

Przykład 1. Sposób naliczania opłat za przygotowanie formularzy do otrzymania zasiłku na dziecko

Dwoje dzieci x 184 euro x 15 miesięcy = 5420 euro, z czego firma otrzymuje 20% czyli 1626 euro

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Polskiej Rady Społecznej w Berlinie.

Koszty ponoszone przez osoby podejmujące działalność gospodarczą obrazuje tabela 4.

Tabela 4. Porównanie opłat w przypadku prowadzenia spraw formalnych w działalności gospodarczej w Niemczech

Czynność	Samodzielnie	Z pośrednictwem	
		prawnik z uprawnieniami	pośrednik
Zgłoszenie działalności gospodarczej	26 euro	zazwyczaj nie zajmuje się takimi sprawami, niektórzy pobierają nawet 700 euro	w zależności od sytuacji ok. 50–100 euro
Pośrednictwo pracy	0 lub koszt ogłoszenia o pracę	jw.	od 300 euro (nielegalne) do 500–2000 euro
Poradnictwo podatkowe	0	50–120 euro	50–200 euro
Prowadzenie księgowości		comiesięczne ok. 50 euro (wystarczy jednorazowe przygotowanie 150–200 euro w przypadku osób niepłacących VAT)	
Pośrednictwo, wspólne wizyty w urzędach			10–40 euro za wizytę
Zameldowanie		w zależności od poświęconego czasu, działalność zazwyczaj nielegalna, najczęściej 100–500 Euro.	

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Polskiej Rady Społecznej w Berlinie.

Podsumowanie

W publicznej debacie demonizuje się negatywne intencje imigrantów (turystyka socjalna, migracje biedy), podczas gdy często to nie oni wykorzystują niemiecki system, lecz robią to polskie i niemieckie firmy. Migranci narażeni są na działanie niekorzystnych mechanizmów na rynku pracy, np. dumpingu płacowego, zatrudniania w ramach pozorowanej działalności gospodarczej, oszustw płacowych, niewypłacania wypłaty za przepracowane nadgodziny, naliczanie podwyższonych opłat za mieszkanie (przepełnione pracownikami) oraz za przejazdy do pracy. Powyższe mechanizmy i zjawiska prowadzą obniżenia stopnia bezpieczeństwa socjalnego polskich migrantów zarobkowych w Niemczech.

Pewnym rozwiązaniem dumpingu płacowego miało być wprowadzenie w Niemczech płacy minimalnej. Według szacunków ekspertów ustawa o płacy minimalnej, która została wprowadzona w 2015 roku, nie zmieni jednak niekorzystnej sytuacji w kwestii płac, ponieważ pracodawcy będą rezygnowali z premii oraz obniżyli stawki wypłacane za pracę w weekendy oraz w nadgodzinach. Ponadto osoby posiadające zarejestrowaną działalność gospodarczą, pracując na własny rachunek, mogą uzyskiwać mniej niż 8,5 euro za godzinę pracy, ponieważ sami określają swoją stawkę godzinową.

Przekonanie o tymczasowości sytuacji migracyjnej i w konsekwencji rezygnacja z podejmowania aktywności politycznej, kulturalnej czy społecznej oraz z podjęcia doksztalcania lub nauki języka niemieckiego.

Według analiz prowadzonych wraz z zespołem badawczym przez autorkę, w ramach projektów badawczych⁴¹, poprawa istniejącej sytuacji wymaga pracy na trzech płaszczyznach: pracodawcy, podwykonawcy oraz prawa. Pracodawca powinien być zobowiązany do przedkładania umowy o pracę w dwóch językach – swoim własnym oraz w języku pracobiorcy. Pracodawca powinien być zobowiązany do zatrudnienia pracownika, chyba że z charakteru pracy jasno wynika, iż pracownik prowadzi jednoosobową działalność gospodarczą. Wszyscy podwykonawcy wraz ze zleceniodawcą powinni być odpowiedzialni w przypadku dokonania oszustwa. W obszarze wymiaru sprawiedliwości powinny zostać uruchomione bezpłatne punkty doradcze, wprowadzone wsparcie towarzyszące prowadzeniu procedury sądowej przeciwko pracodawcy. Powinny zostać wprowadzone ułatwienia procedur sądowych przez możliwość wystąpień świadków za pośrednictwem elektronicznych mediów z kraju pochodzenia pracownika (co wynika z faktu, że oszukani migranci często wracają do kraju pochodzenia, a przyjazd na rozprawę jest dla nich zbyt drogi). Państwo powinno poszerzyć kontrolę inspekcji pracy oraz kompetencje tego typu organów. Powinna być wspierana współpraca transnarodowej kooperacji pomiędzy agencjami oraz inspekcjami pracy kraju przyjmującego oraz wysyłającego. Inspekcje pracy oraz instytucje kontrolujące powinny dysponować własnymi tłumaczami (dotychczas często korzystano z usług tłumaczy działających przy zakładach pracy, przeciwko którym wnoszono skargi, co nie służyło obiektywności). Na poziomie państwa rekomendowano

⁴¹ Projekt finansowany przez Komisję Europejską: *Testing EU citizenship as „labour citizenship” from cases of labour rights violations to a strengthened labour-rights regime*, <http://labour-law.wixsite.com/testingeucitizenship> [dostęp: 15.01.2017].

stworzenie funduszu dla ofiar oszustw związanych z wypłatą i finansowe wsparcie dla organizacji oraz związków zawodowych zajmujących się ochroną europejskich praw pracy. Rekomendowana jest również kooperacja strukturalna pomiędzy NGO, związkami zawodowymi oraz inspekcjami pracy.

Migracja a bezpieczeństwo socjalne – przypadek polskich migrantów zarobkowych w Niemczech Streszczenie

Bezpieczeństwo socjalne osób z Polski migrujących do Niemiec często jest zagrożone. Dzieje się tak za sprawą działania niekorzystnych mechanizmów i zjawisk na europejskim rynku pracy, takich jak dumping socjalny przez podwykonawstwo, pozorna działalność gospodarcza. Zapewnieniu bezpieczeństwa socjalnego mają służyć dyrektywy i rozporządzenia Unii Europejskiej, instytucje i narzędzia niemieckiej polityki integracyjnej. W artykule zawarta jest odpowiedź na pytanie, czy przyczyniają się one rzeczywiście do poprawy bezpieczeństwa socjalnego Polaków pracujących w Niemczech.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo socjalne, Polacy w Niemczech, swoboda przepływu osób i usług

Migration and social security: the case of Polish economic migrants in Germany Abstract

The social security of Poles emigrating to Germany is often particularly vulnerable. This is due to the adverse mechanisms and phenomena on the European labour market such as social dumping by subcontracting and bogus self-employment. Social security is ensured by the European directives and regulations, as well as institutions and tools of the German integration policy. This article answers the question whether these measures in fact contribute to the improvement of social security of Poles working in Germany.

Key words: social security, Poles in Germany, free movement of persons and services

Миграция и социальная защита: на примере польских трудовых мигрантов в Германии Резюме

Социальная защита польских мигрантов в Германии часто оставляет желать лучшего. Эта проблема связана с негативными эффектами существующих механизмов на европейском рынке труда, например, социальный демпинг субподрядчиков, мнимая экономическая деятельность. Социальную защиту трудовых мигрантов обеспечивают директивы и постановления Европейского Союза, институты и инструменты германской интеграционной политики. В статье предпринята попытка дать ответ на вопрос, каким образом эти инструменты и механизмы способствуют улучшению социальной защиты поляков, работающих в Германии.

Ключевые слова: социальная защита, поляки в Германии, свобода передвижения товаров, лиц и услуг