EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 8.5.2026
COM(2026) 261 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

v skladu s členom 27 Direktive 2014/36/EU o pogojih za vstop in bivanje državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve sezonskih delavcev

I. UVOD

Sezonsko gospodarstvo EU je pomemben dejavnik rasti z velikim obsegom v različnih sektorjih, ki so strateškega pomena za celotno gospodarstvo EU in njeno konkurenčnost. Glavni sezonski sektorji v EU so kmetijstvo in vrtnarstvo, turizem ter sektor gostinstva, v manjši meri pa tudi predelava živil in gradbeništvo. Kmetijski sektor EU je leta 2024 ustvaril 228,6 milijarde EUR bruto dodane vrednosti (približno 1,2 % BDP EU) in 531,9 milijarde EUR kmetijske proizvodnje, medtem ko je izvoz kmetijskih in živilskih proizvodov dosegel 235,4 milijarde EUR[1]. Ocenjuje se, da turistične panoge, vključno z gostinskimi in nastanitvenimi storitvami, predstavljajo približno 5 % bruto dodane vrednosti EU[2]. Mnogi od teh sektorjev so strukturno odvisni od sezonskega dela, pri katerem povpraševanje po delovni sili doseže vrhunec v določenih obdobjih leta.

Čeprav se sezonski sektorji in obseg sezonskega dela po EU razlikujejo, imajo vse države članice strukturno potrebo po sezonskih delavcih. Grobe ocene kažejo, da je vsako leto v EU potrebnih med 2,5[3] in 4[4] milijoni sezonskih delavcev. Največjo skupino sezonskih delavcev predstavljajo državljani samih držav, vendar njihovo število stalno upada.

Zaradi demografskih sprememb, odseljevanja s podeželja in vztrajnega pomanjkanja delovne sile je vse bolj potreben prispevek mobilnih sezonskih delavcev iz EU (ki se zaradi sezonskega dela selijo iz ene države EU v drugo) ter delavcev iz tretjih držav, da bi se ohranile proizvodnja in storitve v sezonskih sektorjih. Po ocenah iz leta 2021 vsako leto v EU samo v kmetijstvu sezonsko delo opravlja več kot 420 000 državljanov tretjih držav[5]. Leta 2023 so 9 % delovne sile v turističnih panogah predstavljali državljani tretjih držav[6].

Sezonsko delo prinaša posebne izzive, povezane s povečano ranljivostjo in tveganji pri izvrševanju. To je posledica kombinacije začasnih in fizično zahtevnih nalog, dolgega delovnega časa v obdobjih največje obremenitve, razmeroma nizkega plačila, omejene varnosti zaposlitve in

---

1 Eurostat, Performance of the agricultural sector (Uspešnost kmetijskega sektorja) – Statistics Explained – Eurostat.

2 Eurostat, Tourism statistics – expenditure (Statistični podatki o turizmu – odhodki) – Statistics Explained – Eurostat (4,5 % v letu 2019); Money-maker or scourge? Tourism across the EU flourishes (Vir dobička ali problem: uspeh turizma v EU) | European Newsroom (5,1 %).

3 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO), *Collecting data on the situation of social protection of seasonal workers in the agriculture and food sectors in EU Member States after COVID-19* (Zbiranje podatkov o socialni zaščiti sezonskih delavcev v kmetijskem in živilskem sektorju držav članic EU po pandemiji COVID-19), 2023.

4 Evropska zveza sindikatov v sektorju hrane, kmetijstva in turizma (EFFAT), *Working conditions in EU Agriculture, The Figures of Precarity, Exploitation, and Inequality* (Delovni pogoji v kmetijstvu v EU: podatki o prekarnosti, izkoriščanju in neenakosti), 2024.

5 EESO, opomba 3, str. 18.

6 Leta 2023 so v sektorju nastanitvenih storitev, ki je leta 2021 zaposloval 2,1 milijona delavcev, državljani tretjih držav predstavljali 11 % delovne sile, Tourism industries – employment (Turistične panoge – zaposlovanje) – Statistics Explained – Eurostat. Leta 2022 so državljani tretjih držav v sektorju gostinstva v EU predstavljali približno 12,6 % delovne sile – Evropski organ za delo (ELA), *Accommodation and food service activities: issues and challenges related to labour mobility* (Gostinske in nastanitvene storitve: vprašanja in izzivi, povezani z mobilnostjo delovne sile), str. 37. Vendar število sezonskih delavcev iz tretjih držav v tem sektorju ni znano.

oddaljenih delovnih mest. K ranljivosti sezonskih delavcev in tveganjem izkoriščanja dodatno prispevajo omejena pogajalska moč delavcev, težave pri izvajanju inšpekcijskih pregledov na oddaljenih podeželskih območjih ter ostra konkurenca, ki lahko povzroči zniževanje stroškov dela. Državljani tretjih držav, zaposleni v sezonskih sektorjih, so izpostavljeni večjemu tveganju kot državljani EU, saj se soočajo s težavami pri dostopu do dostojnega stanovanja, zdravstvenega varstva in nekaterih elementov socialne varnosti. Presečna diskriminacija lahko ta tveganja še poveča. Kratkotrajne pogodbe, odvisnost od enega samega delodajalca, omejen dostop do informacij in podpore ter strah pred negativnimi posledicami v primeru prijave zlorab[7] vplivajo na njihovo zmožnost uveljavljanja pravic in pravnega varstva. Sezonski delavci so tudi bolj izpostavljeni tveganju, da postanejo žrtve trgovine z ljudmi za izkoriščanje delovne sile, ki se je v zadnjih letih znatno povečala[8], zlasti v visoko tveganih sektorjih, kot so kmetijstvo, predelava živil, gostinske in nastanitvene storitve, promet in logistika ter gradbeništvo.

Pred sprejetjem direktive o sezonskih delavcih[9] (v nadaljnjem besedilu: Direktiva) so bili nacionalna pravila in standardi varstva razdrobljeni, pri čemer so med državami članicami obstajale velike razlike glede opredelitev, meril za sprejem, trajanja bivanja, postopkov in pravic. V več državah članicah so bili sezonski sektorji povezani z nezakonitim zaposlovanjem, prekoračitvami obdobij dovoljenega bivanja ter slabimi delovnimi in življenjskimi pogoji.

Namen Direktive, ki je bila sprejeta leta 2014 in jo je bilo treba prenesti do 30. septembra 2016, je uskladiti dva cilja: ustvariti bolj dostopne in pregledne poti mobilnosti delovne sile, da bi se delodajalcem pomagalo zadovoljiti povpraševanje po sezonski delovni sili ter s tem spodbudilo zmanjšanje nezakonitih migracij in nezakonitega zaposlovanja, ter spodbujati dostojne delovne in življenjske pogoje za sezonske delavce, močne zaščitne ukrepe pred izkoriščanjem in ukrepe za zagotavljanje izvrševanja, kot so spremljanje, ocenjevanje in inšpekcijski pregledi.

V skladu s členom 27 Direktive se to poročilo osredotoča na prenos in uporabo Direktive v državah članicah ter zajema predvsem obdobje 2019–2024[10]. V njem so tudi opisani ukrepi, sprejeti v

---

7 Evropska komisija, *Targeted study on the need and potential policy options to better protect third-country nationals under the Seasonal Workers Directive* (Ciljno usmerjena študija o potrebi po boljšem varstvu državljanov tretjih držav v okviru direktive o sezonskih delavcih ter morebitnih možnostih politike na tem področju), ki sta jo pripravili družbi Milieu Ltd in Ramboll Consulting, 2024, v nadaljnjem besedilu: ciljno usmerjena študija; Oxfam, *Essential but invisible and exploited* (Nepogrešljivi, a nevidni in izkoriščani), 2024, str. 5; *Boletín de Igualdad en el Empleo (*Bilten o enakosti pri zaposlovanju) – *Retratos de la Precariedad*: *Temporeras de la fresa y otros frutos rojos en Huelva (Portreti prekarnosti:* sezonske delavke, ki v Huelvi obirajo jagode in drugo jagodičevje), 2023.

8 70-odstotno povečanje trgovine z ljudmi za izkoriščanje delovne sile v obdobju 2019–2023, kot izhaja iz poročila Eurostata *10 years (2013-2023) of EU data on trafficking in human beings* (Deset let (2013–2023) podatkov EU o trgovini z ljudmi), objavljenega oktobra 2025.

9 Direktiva 2014/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o pogojih za vstop in bivanje državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve sezonskih delavcev (UL L 94, 28.3.2014, str. 375). Direktiva se ne uporablja za Dansko in Irsko.

10 Podaljšano obdobje poročanja je v veliki meri posledica postopnega in diferenciranega prenosa Direktive v državah članicah EU, vrzeli v primerljivih podatkih ter motenj, ki jih je povzročila pandemija COVID-19.

podporo pravilnemu prenosu in uporabi Direktive, opredeljeni preostali izzivi ter predstavljeni ukrepi, ki jih namerava Komisija sprejeti za njihovo reševanje.

Poročilo temelji na informacijah, pridobljenih med izvajanjem ukrepov spremljanja in podpore, opisanih v oddelkih II in III, na statističnih podatkih, ki so jih države članice sporočile Eurostatu, ter na prispevkih širokega nabora deležnikov, vključno z organi držav članic, sindikati, združenji delodajalcev in poslovnimi združenji, nevladnimi organizacijami, predstavniki migrantov, akademskimi krogi in javno dostopnimi viri.

Kot je navedeno v evropski strategiji za upravljanje azila in migracij z dne 29. januarja 2026[11], je ključno pritegniti delovno silo iz tretjih držav, ki jo evropsko gospodarstvo potrebuje, vključno s sezonskimi delavci, ter hkrati zagotoviti varstvo pred izkoriščanjem in preprečevati nezakonito zaposlovanje. Spodbujanje in zagotavljanje učinkovitega dostopa do poti mobilnosti delovne sile za sezonsko delo kot izvedljivih alternativ nezakonitim migracijam je tudi del svetovnega zavezništva za boj proti tihotapljenju migrantov[12].

To poročilo je skupaj s poročilom o izvajanju direktive o sankcijah zoper delodajalce[13] namenjeno spodbujanju boljšega izvrševanja pravil EU za boj proti nezakonitemu zaposlovanju in izkoriščanju delavcev migrantov. Prispevalo bo tudi k pripravi prihodnje strategije za boj proti trgovini z ljudmi leta 2026 ter k širšemu pristopu EU v okviru načrta za kakovostna delovna mesta[14], da se vsakemu delavcu zagotovijo dostojni delovni pogoji.

II. SPREMLJANJE IN UKREPI ZA PODPORO IZVAJANJU

Komisija je od leta 2016 sprejela vrsto pravnih in operativnih ukrepov, da bi zagotovila pravilno izvajanje Direktive. Leta 2016 je zoper 20 držav članic, ki jih zavezuje Direktiva, začela postopke za ugotavljanje kršitev zaradi nepriglasitve ukrepov za prenos. Do leta 2019 so vse države članice priglasile popoln prenos, zato so bili ti postopki za ugotavljanje kršitev zaključeni. Večina določb je bila v vsaki državi članici pravilno prenesena, čeprav je na nekaterih področjih, kot so pogoji za sprejem in odvzem, izdaja in podaljšanje dovoljenj, obveznosti obveščanja, olajšanje ponovnega vstopa, nastanitev, sankcije, odškodnine in postopkovna jamstva, ostalo nekaj vrzeli. Komisija je zato v letih 2023 in 2024 zoper vse države članice, ki jih zavezuje Direktiva, začela postopke za ugotavljanje kršitev zaradi nepravilnega prenosa Direktive. Zato so vse zadevne države članice sprejele ali sprejemajo dodatne ukrepe za uskladitev svojega nacionalnega prava z Direktivo. Do zdaj je bilo zaključenih devet postopkov za ugotavljanje kršitev, medtem ko so drugi še v fazi ocenjevanja.

---

[11] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Evropska strategija za upravljanje azila in migracij (COM(2026) 45 final z dne 29. januarja 2026, str. 21).

[12] Glej skupno izjavo o svetovnem zavezništvu za boj proti tihotapljenju migrantov z dne 10. decembra 2025.

[13] Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi Direktive 2009/52/ES z dne 18. junija 2009 o minimalnih standardih glede sankcij in ukrepov zoper delodajalce nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (COM(2026) 260).

[14] Sporočilo Komisije – Načrt za kakovostna delovna mesta (COM(2025) 944 final z dne 4. decembra 2025).

Za podporo učinkoviti uporabi prenesenih določb je Komisija pravno izvrševanje dopolnila z analitičnimi[15] in operativnimi[16] ukrepi. S sredstvi EU se financirajo ciljno usmerjeni projekti, na primer v Italiji, Grčiji, Španiji in Franciji, za podporo praktičnemu izvajanju Direktive za sezonske delavce iz tretjih držav v kmetijstvu[17].

Komisija je z državami članicami, socialnimi partnerji in deležniki v različnih forumih in na različnih posvetovanjih razpravljala o preostalih izzivih in morebitnih naslednjih ukrepih za izboljšanje uporabe Direktive[18]. Službe Komisije so sodelovale tudi v nadaljnjih izmenjavah, ki so jih organizirale tretje strani in so bile povezane s projekti, ki jih financira oziroma sofinancira EU[19]. V okviru teh izmenjav je bila poudarjena potreba po večji operacionalizaciji poti za sprejem, tako da se zahtevana sezonska delovna sila zagotovi pravočasno, da se sezonski delavci iz tretjih držav bolje seznanijo s svojimi pravicami in s tem, kako jih lahko uveljavljajo, ter da se podpre uporaba pritožbenih mehanizmov in mehanizmov pravnega varstva. Deležniki so pogosto opozarjali tudi na nezadostno spremljanje, izvrševanje, inšpekcijske preglede in sankcioniranje v sezonskih sektorjih ter na ponavljajoče se težave zaradi neustrezne nastanitve in kršitev delovne zakonodaje.

---

15 Evropska migracijska mreža (2020), *Attracting and protecting the rights of seasonal workers in the EU and the United Kingdom – Synthesis Report* (Privabljanje sezonskih delavcev in varstvo njihovih pravic v EU in Združenem kraljestvu – zbirno poročilo), 2020, in povezana poročila za posamezne države; *Ad hoc* poizvedba 2023.18 o direktivi o sezonskih delavcih, ki jo je 5. maja 2023 zahteval EMN Luxembourg; ciljno usmerjena študija, opomba 7; Evropska Komisija, *Study on the working conditions of farm employees in the EU agriculture sector* (Študija o delovnih pogojih zaposlenih na kmetijah v kmetijskem sektorju EU), Milieu, Law & Policy Consulting, 2025.

16 Na primer, Sporočilo Komisije – Smernice o sezonskih delavcih v EU v okviru izbruha COVID-19 (2020/C 235 I/01, UL C 235I, 17.7.2020, str. 1); Evropski organ za delo (ELA), *Campaign information note third-country national seasonal workers* (Informativno obvestilo kampanje o sezonskih delavcih, ki so državljani tretjih držav) (2021), Information note on seasonal workers.pdf.

17 Komisija je v letu 2019 namenila 30,2 milijona EUR za projekt SU.PR.EME.Italia, v obdobju 2023–2024 pa 30 milijonov EUR za projekt SU.PR.EME.2 v Italiji za preprečevanje neprijavljenega dela in nezakonitih dejavnosti zaposlovanja ter boj proti njim; 3,25 milijona EUR, od tega 95 % iz Sklada za azil, migracije in vključevanje, je namenila za projekt *Women as Financially Independent Rural Actors (WAFIRA)* (Ženske kot finančno neodvisni podeželski akterji) (2021–2025) in projekt WAFIRA II (2025–2028) v Španiji; 5,23 milijona EUR, od tega 95 % iz Sklada za azil, migracije in vključevanje, pa je namenila Franciji. Financirala je tudi projekt INTEGRALITY v Grčiji za boj proti delovnemu izkoriščanju migrantov na področju kmetijstva in za zagotavljanje njihovega lokalnega vključevanja.

18 Na primer, na sestankih platforme za delovne migracije oktobra 2023 in oktobra 2025, na sestanku strokovne skupine za stališča migrantov oktobra 2025, na sestanku Evropskega foruma za migracije novembra 2024 in na *ad hoc* sestanku s socialnimi partnerji decembra 2025.

19 Na primer, Solidar, *Realising Fair and Just Working Conditions for Migrant Workers in Europe* (Uresničevanje poštenih in pravičnih delovnih pogojev za delavce migrante v Evropi) (oktober 2025); Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD)/vlada Nizozemske, hibridna delavnica o delovnih migracijah v kmetijstvu (december 2025); projekt *Seasonal and fair employment blueprints (SaFE)* (Načrti za sezonsko in pravično zaposlovanje)/Mednarodni center za razvoj migracijske politike (ICMPD)/Instrument za partnerstvo za migracije (MPF), delavnica o vzpostavljanju funkcionalnih poti za sezonsko delo v kmetijstvu in turizmu (januar 2026); Evropski politični center (EPC)/raziskava *Dignity for migrant workers in farm to fork labour markets (DignityFirm)* (Dostojanstvo za delavce migrante na trgih dela „od vil do vilic“), okrogla miza o delavcih migrantih v sektorjih „od vil do vilic“: nadaljnja pot za učinkovite politike EU, ki zagotavljajo dostojanstvo? (januar 2026).

III. SKLADNOST PRENOSA IN UPORABA

Čeprav so države članice pravilno prenesle večino določb Direktive, še vedno obstajajo nekatere vrzeli, kot je prikazano v naslednjih oddelkih.

1. Racionalizirane in lahko dostopne poti mobilnosti delovne sile za sezonske delavce

a. Področje uporabe Direktive – člen 2

Direktiva se uporablja za državljane tretjih držav, ki prebivajo zunaj ozemlja držav članic in ki zaprosijo za sprejem ali ki so bili sprejeti na ozemlje države članice zaradi zaposlitve kot sezonski delavci. Ne uporablja se za državljane tretjih držav, ki ob predložitvi vloge prebivajo na ozemlju države članice, razen državljanov tretjih držav, ki nameravajo podaljšati svoje bivanje ali dovoljenje (člen 2). „Sezonski delavec“ je v Direktivi opredeljen kot državljan tretje države, ki ima stalno prebivališče v tretji državi in zaradi dela zakonito začasno biva na ozemlju države članice, da opravlja dejavnost, ki je odvisna od menjavanja letnih časov, na podlagi ene ali več pogodb o zaposlitvi za določen čas, sklenjenih neposredno med tem državljanom tretje države in delodajalcem s sedežem v tej državi članici (člen 3(b)). V teh okvirih morajo države članice uvrstiti sektorje sezonskega dela na seznam (člen 2(2)) in določiti najdaljše skupno obdobje bivanja zaradi sezonskega dela, ki traja od pet do devet mesecev v katerem koli obdobju 12 mesecev (člen 14). Vse države članice so kmetijstvo uvrstile med sezonske sektorje. Mnoge navajajo vrtnarstvo[20], gozdarstvo[21], vključno z nabiranjem gozdnih dobrin, razen lesa[22], ali ribištvo in morsko akvakulturo[23]. Večina, vendar ne vse, je med sezonske sektorje uvrstila tudi gostinske in nastanitvene storitve in/ali turizem ter povezane prostočasne storitve[24]. Nekatere vključujejo enega ali več dodatnih sektorjev[25].

Število sprejetih sezonskih delavcev iz tretjih držav, ki spadajo na področje uporabe Direktive, se v zadnjih letih stalno povečuje. Podatki Eurostata[26] kažejo, da se je število dovoljenj za sezonsko delo v EU povečalo s 115 726 leta 2019 na 273 897[27] leta 2024, pri čemer je bilo povečanje še

---

20 Avstrija, Belgija, Nemčija, Francija, Litva, Latvija, Nizozemska in Romunija.

21 Avstrija, Bolgarija, Češka, Francija, Nemčija, Estonija, Grčija, Finska, Hrvaška, Madžarska, Litva, Švedska, Slovenija in Slovaška.

22 Finska in Litva.

23 Bolgarija, Estonija, Grčija, Madžarska, Latvija, Malta, Portugalska in Slovaška.

24 Avstrija, Belgija, Bolgarija, Češka, Nemčija, Estonija, Grčija, Finska, Francija, Hrvaška, Italija, Litva, Luksemburg, Latvija, Malta, Poljska, Portugalska, Romunija, Švedska, Slovenija in Slovaška.

25 Češka, Nemčija, Estonija, Finska, Francija, Litva, Luksemburg, Portugalska, Švedska in Slovaška so navedle enega ali več od naslednjih sektorjev, na primer: lov, proizvodnja živil/tobaka/pijač, žage, gradbeništvo, filmska/televizijska produkcija, prevoz potnikov po vodi, veleprodaja/maloprodaja, industrijske dejavnosti, storitve za podporo uprizoritvenim umetnostim ali gradbeno inženirstvo.

26 Če ni navedeno drugače, navedene številke temeljijo na podatkih Eurostata. Za leto 2019 manjkajo podatki za Belgijo in Francijo, glej: *Authorisations for the purpose of seasonal work by status, length of validity, economic sector and citizenship* (Dovoljenja za sezonsko delo glede na status, trajanje veljavnosti, gospodarski sektor in državljanstvo) [migr_ressw1_1].

27 Poleg tega je bilo „obnovljenih“ 22 079 odločb, večinoma v Avstriji (19 805), Franciji (1 183) in na Hrvaškem (863). Avstrija je službam Komisije pojasnila, da je bilo med 19 805 podaljšanimi dovoljenji 15 397 sezonskih dovoljenj, ki so bila izdana prvič za določeno sezono za obdobje do šestih mesecev, vendar ne

posebej izrazito v obdobju 2021–2024 (s 154 915[28] na 273 897, tj. za več kot 77 %), kar odraža okrevanje po pandemiji COVID-19, večje povpraševanje po sezonski delovni sili iz tretjih držav ter popolnejše poročanje nekaterih držav članic[29]. V več državah članicah so poti mobilnosti zaradi racionaliziranih postopkov[30] in višjih kvot za sprejem sezonskih delavcev iz tretjih držav[31] privlačnejše in dostopnejše. Okrepljene delovne inšpekcije in večje odkrivanje nepravilnosti[32] v istem obdobju kažejo, da je rast zakonitega zaposlovanja v nekaterih državah članicah morda spodbudilo odločnejše ukrepanje proti neprijavljenemu delu in nezakonitemu zaposlovanju.

V letu 2024 je bilo v šestih državah članicah izdanih več kot 90 % dovoljenj, ki spadajo na področje uporabe Direktive: v Italiji (146 099; 53 %), Franciji (41 700; 15 %), Španiji (20 810; 8 %), na Hrvaškem (16 555; 6 %), v Grčiji (15 206; 6 %) in Bolgariji (9 542; 3 %). Skoraj 70 % dovoljenj je bilo izdanih osebam iz naslednjih tretjih držav: Maroko (76 579; 28 %), Bangladeš (53 567; 20 %), Indija (39 137; 14 %), Tunizija (12 675; 5 %) in Ukrajina (7 524; 3 %). Razen ukrajinskih delavcev, ki so bili večinoma zaposleni na Poljskem, so se delavci iz drugih zgoraj navedenih držav zaposlili predvsem v južni Evropi, zlasti v Italiji, Franciji in Španiji.

V letu 2024 so bili med sezonskimi delavci iz tretjih držav, sprejetimi na podlagi Direktive, večinoma moški (vsaj 216 954), medtem ko so ženske predstavljale skoraj petino (vsaj 53 895 oziroma 20 %)[33]. Čeprav so v večini držav članic prevladovali moški, so ženske na Poljskem predstavljale več kot 88 % sezonskih delavcev, sprejetih na podlagi Direktive (4 516), v Španiji pa več kot 80 % (16 677)[34].

Podatki Eurostata za leto 2024 kažejo, da je največ dovoljenj izdanih v kmetijstvu, gozdarstvu in ribištvu (196 650; 72 %) ter za dejavnosti na področju gostinskih in nastanitvenih storitev (47 203; 17 %). Več držav članic se za zadovoljevanje sezonskih potreb po delovni sili opira na vzporedne poti sprejema, ki jih Direktiva ne ureja. Zaposlujejo tudi študente[35], prosilce za mednarodno zaščito ali upravičence do mednarodne zaščite[36] iz tretjih držav ter izdajajo nacionalna dovoljenja za

prvič za določenega delavca, in 4 408 obnovljenih dovoljenj za podaljšanje bivanja do skupnega trajanja največ devetih mesecev v 12-mesečnem obdobju.

28 Manjkajo podatki za Belgijo.

29 Na primer Belgije, Cipra in Francije.

30 Na primer v Grčiji, Španiji in Franciji.

31 V Avstriji, Španiji, Italiji in Romuniji.

32 Glej oddelek III.2.b v nadaljevanju, za več podrobnosti pa poročilo o izvajanju direktive o sankcijah zoper delodajalce.

33 Zbirni podatki so bili izračunani na podlagi razpoložljivih podatkov. Podatki po spolu za Nemčijo in Portugalsko za leto 2024 niso na voljo.

34 Ženske so predstavljale znaten delež tudi pri prvič izdanih dovoljenjih na Finskem (2 714, 58 %), Hrvaškem (45 %, 7 530), v Avstriji (35 %, 2 023), Bolgariji (2 730, 29 %) in Grčiji (3 804, 25 %). Italija je ženskam izdala 9 142 dovoljenj za sezonsko delo, vendar je to predstavljalo le 6 % skupnega števila dovoljenj v tej državi.

35 Nemčija, ki direktivo o sezonskih delavcih uporablja le v okviru dvostranskih programov z Moldavijo in Gruzijo za bivanja do 90 dni, ki jih upravlja javni zavod za zaposlovanje. Ferienbeschäftigung für. Studierende – Auswärtiges Amt; Strokovni svet za integracijo in migracije (*Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR)*), prekarno delo (*prekäre Beschäftigung*), prekarna udeležba (*prekäre Teilhabe*), poročilo, 2023.

36 Italija in Grčija. Viri: Eurispes, Agromafie, 8° *rapporto sui crimini agroalimentari in Italia* (Osmo poročilo o kaznivih dejanjih v agroživilskem sektorju v Italiji), 2025; Hoque, N., *Trapped by Italy's Policy Paradox, Asylum Seekers and Other Migrants Can Fall into Exploitative Farm Labor* (Ujeti v paradoks italijanske politike: prosilci

sezonsko delo za osebe, ki so že na njihovem ozemlju. V sezonskih sektorjih delajo tudi drugi državljani tretjih držav s pravico do dela ali opravljanja plačane dejavnosti. Delež nezakonito zaposlenih delavcev iz tretjih držav je v sezonskih sektorjih v številnih državah članicah še vedno velik[37].

Različne nacionalne opredelitve sezonskih sektorjev, ki so posledica široke diskrecijske pravice, ki jo Direktiva pušča državam članicam, ter vzporedne poti sprejema za sezonsko delo lahko povzročijo neenotno varstvo delavcev ter otežijo spremljanje, načrtovanje inšpekcijskih pregledov in primerljivost podatkov po vsej EU.

b. Dovoljenja za sezonsko delo, merila za sprejem, postopki in pristojbine

Države članice lahko v skladu s členom 12 Direktive izdajo dovoljenje za sezonsko delo le, če so izpolnjeni pogoji za sprejem in ni razlogov za zavrnitev, ob upoštevanju razpoložljivosti kvot, kadar je to ustrezno. Skoraj vse države članice so to obveznost pravilno prenesle.

Po podatkih Eurostata se je leta 2024 večina dovoljenj za sezonsko delo nanašala na bivanja, daljša od 90 dni. Le 11 % (30 843) dovoljenj je bilo izdanih za bivanja do 90 dni. Taka dovoljenja za kratkoročno bivanje sta izdajali predvsem Bolgarija in Finska, kjer so predstavljala 81 % (7 744) oziroma 74 % (3 463) vseh dovoljenj[38].

Dovoljenja za obdobje do 90 dni – člen 5 in člen 12(1)

Za kratkoročno sezonsko delo, ki ni daljše od 90 dni, države članice uporabijo enega ali več od treh modelov dovoljenj iz člena 12(1) Direktive: namenski vizum za kratkoročno bivanje za sezonsko delo[39], kombinacijo vizuma za kratkoročno bivanje in delovnega dovoljenja[40] ali samostojno delovno dovoljenje za osebe, ki ne potrebujejo vizuma[41]. Postopki za pridobitev dovoljenja običajno vključujejo dva koraka, pri čemer delodajalci pogosto najprej pridobijo

za azil in drugi migranti so lahko žrtve izkoriščanja delovne sile na kmetijah), Inštitut za migracijsko politiko, avgust 2024; Guidi, C. F., in Berti, F., *Labor exploitation in the Italian agricultural sector: the case of vulnerable migrants in Tuscany* (Izkoriščanje delovne sile v italijanskem kmetijskem sektorju: primer ranljivih migrantov v Toskani), Front Sociol., 4. oktober 2023; Piovesan, S., in Della Puppa, F., *Da richiedenti asilo a lavoratori essenziali* (Od prosilcev za azil do ključnih delavcev), *Rivista quadrimestrale dell'INAPP (Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche)* (četrtletna revija nacionalnega inštituta za analizo javne politike), letnik XIV, št. 1/2024. Blouchoutzi, A., Caples, G., Manou, D., Papathanasiou, J., „Refugees' Settlement in Greece: Employment in Agriculture as a Criterion for an Alternative Dispersal Plan" (Naselitev beguncev v Grčiji: zaposlovanje v kmetijstvu kot merilo za alternativni načrt širitve), *Growth and Change* 2025, zv. 56, št. 2, str. 1; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, *Revealing the Unseen Migrant Workers* (Razkrivanje nevidnih delavcev migrantov) skupna raziskovalna študija, 2025.

37 Glej poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi Direktive 2009/52/ES z dne 18. junija 2009 o minimalnih standardih glede sankcij in ukrepov zoper delodajalce nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav.

38 Veliko število dovoljenj za kratkoročno bivanje je bilo izdano tudi na Hrvaškem (7 597, 46 %), Poljskem (1 729, 34 %), v Avstriji (1 944, 34 %) in Italiji (6 199, čeprav to predstavlja le 4 % skupnega števila dovoljenj v Italiji).

39 Na primer Bolgarija, Ciper, Grčija, Finska, Italija, Luksemburg, Latvija in Portugalska.

40 Na primer Avstrija, Belgija, Češka, Španija, Madžarska, Litva, Malta, Nizozemska, Poljska, Romunija in Slovaška.

41 Na primer Ciper, Nemčija, Estonija, Finska, Hrvaška, Švedska in Slovenija.

odobritev/delovno dovoljenje pri pristojnih organih za delo, nato pa delavec, če je to potrebno, zaprosi za vizum.

Zahteve glede dokumentacije za pridobitev dovoljenja so v veliki meri racionalizirane in harmonizirane v skladu z izčrpnim seznamom iz člena 5 Direktive. Vendar je ocena skladnosti pokazala, da nacionalna zakonodaja 16 držav članic sprva ni bila skladna z Direktivo. Šest držav članic je zahtevalo dodatne dokumente, kot so zdravstveno zavarovanje za celotno obdobje bivanja (namesto da bi ga zahtevale le za obdobja, v katerih sezonski delavec ni vključen v sistem socialne varnosti države članice), dokazila o poklicnih kvalifikacijah ali finančna jamstva za njegovo vrnitev. Devet držav članic ni zahtevalo nekaterih obveznih dokumentov, kot so pogodba o zaposlitvi ali zavezujoča ponudba za zaposlitev, dokazilo o zdravstvenem zavarovanju ali dokazilo o ustrezni nastanitvi. S poznejšimi ukrepi za prenos so bile te pomanjkljivosti odpravljene, vendar se zahteve glede dokazil med državami članicami še vedno razlikujejo: nekatere države članice na primer zahtevajo izjave delodajalcev[42], druge pa formalna pogodbena dokazila[43]. Ustrezna preverjanja pred sprejemom, ki jih izvajajo pristojni nacionalni organi, so še naprej bistvena za zagotavljanje dostojnih delovnih in življenjskih pogojev, zaščito delavcev ter preprečevanje zlorab in goljufij, kar potrjujejo strožja preverjanja pred sprejemom v nekaterih državah članicah, ki so privedla do višjih stopenj zavrnitve vlog[44].

Dovoljenja za obdobje, daljše od 90 dni – člen 6 in člen 12(2)

Leta 2024 so države članice izdale 240 104 dovoljenj za sezonsko delo za bivanja, daljša od 90 dni, od tega 65 942 za bivanja od 91 dni do petih mesecev in 174 162 za bivanja od 91 dni do devetih mesecev. Za to vrsto dovoljenja so države članice izbrale možnost iz člena 12(2) Direktive, ki najbolje ustreza njihovim obstoječim nacionalnim ureditvam glede migracij in upravljanju trga dela: nekatere uporabljajo vizume za dolgoročno bivanje[45], nekatere enotna dovoljenja za prebivanje in delo[46], pri katerih je vizum potreben le kot formalnost ob vstopu, če je sploh potreben, večina pa združuje vizume za dolgoročno bivanje z dovoljenji za prebivanje[47]. Zaradi tega se postopki po vsej EU še naprej močno razlikujejo. Hkrati so tudi zahteve glede dokumentacije za ta dovoljenja za daljše bivanje racionalizirane in harmonizirane v skladu z izčrpnim seznamom iz člena 6. Države članice so po popravku začetnih primerov nepravilnega prenosa svojo zakonodajo v veliki meri uskladile s členom 6 Direktive.

Obveznost obveščanja o odločitvi o vlogi v 90 dneh – člen 18(1)

---

42 Na primer Avstrija, Nemčija, Latvija, Malta in Nizozemska.

43 Na primer Bolgarija, Ciper, Češka, Španija, Finska, Francija, Hrvaška, Litva, Luksemburg in Slovenija.

44 Švedska (Kako švedska agencija za migracije preprečuje zlorabe in kazniva dejanja? – švedska agencija za migracije); Francija je na delavnici OECD poročala, da je stopnja zavrnitve vlog sezonskih delavcev iz Maroka za leto 2024 znašala približno 40 %, in sicer zaradi goljufij ali neustreznosti glede na profile delovnih mest, glej opombo 19.

45 Na primer Avstrija, Estonija in Litva (vse s predhodnim dovoljenjem za delo), Češka, Grčija, Latvija in Portugalska.

46 Na primer Ciper, Finska (dodatni vizum ni potreben), Švedska, Slovaška in Slovenija.

47 Na primer Belgija, Bolgarija, Nemčija, Španija, Francija, Hrvaška, Italija, Luksemburg, Malta, Poljska in Romunija.

Za zagotovitev večje pravne varnosti ter da bi se delodajalcem in delavcem omogočilo načrtovanje v kratkem in časovno občutljivem sezonskem obdobju, morajo države članice v skladu s členom 18(1) Direktive prosilce čim prej in najpozneje v 90 dneh od datuma predložitve popolne vloge pisno obvestiti o odločitvi v zvezi z njihovo vlogo. Prenos te določbe je po vsej EU v veliki meri skladen, pri čemer je bilo v šestih državah članicah sprva ugotovljenih nekaj primerov nepravilnega prenosa, kot so: rok za sprejetje odločitve o vlogi je začel teči šele po tem, ko je bil prosilec obveščen o popolnosti vloge, zahteva po pravočasnem sprejetju odločitve namesto po pravočasnem obvestilu prosilca, možnost neupravičenih podaljšanj ter neobstoj obveznosti, da se zavrnitev sporoči pisno.

V praksi se čas obravnave med državami članicami še vedno precej razlikuje, kar izhaja iz različnih upravnih ureditev, števila vključenih organov, uporabe preverjanja stanja na trgu dela ali kvot[48], regionaliziranih postopkov, stopnje digitalizacije in razpoložljivih virov. Racionalizirani modeli spletne predložitve vlog, zlasti za bivanja do 90 dni, praviloma dajejo najhitrejše rezultate[49], medtem ko postopki izdaje dovoljenj, ki so vezani na kvote in vključujejo več organov, ki pogosto vsaj deloma potekajo na lokalni ali regionalni ravni, trajajo dlje[50]. Delodajalci in predstavniki držav članic so ugotovili, da lahko v nekaterih državah članicah še vedno veljavni zapleteni ali dolgotrajni postopki ovirajo zakonito zaposlovanje sezonskih delavcev iz tretjih držav[51]. Prihodnja študija Evropske Komisije/OECD z naslovom *Making Migration Work: Admitting Labour Migrants* (Uspešna migracija: sprejemanje delovnih migrantov) naj bi zagotovila nadaljnji vpogled v strukturo in sedanje trajanje postopkov sprejema v državah članicah.

Razlogi za zavrnitev in odvzem – člena 8 in 9

Države članice so morale nacionalna pravila o zavrnitvi in odvzemu uskladiti z izčrpnimi razlogi iz členov 8 in 9 Direktive. Sprva je 11 držav članic dodalo ali ohranilo razloge, ki v Direktivi niso določeni, ali pa niso prenesle nekaterih obveznih razlogov, vključno z razlogi, povezanimi z neaktivnostjo podjetja ali predhodnimi sankcijami zaradi neprijavljenega dela ali kršitev Direktive. Večina teh primerov nepravilnega prenosa je bila od takrat odpravljena.

Eurostat beleži 11 101 dovoljenj za sezonsko delo, ki so bila odvzeta leta 2024. O odvzemih je poročalo le deset držav članic, pri čemer je bilo skoraj 90 % vseh odvzemov v EU skoncentriranih v dveh državah: v Grčiji (7 917, 71 % vseh odvzemov, kar ustreza 52 % dovoljenj, ki jih je izdala Grčija) in na Hrvaškem (2 015, 18 % odvzemov, kar ustreza 12 % dovoljenj, ki jih je izdala Hrvaška[52]). Grčija je poročala tudi o odvzemu 84 % dovoljenj leta 2023. Tudi Italija (440) in Litva (346) sta leta 2024 poročali o znatnem številu odvzemov, medtem ko je to število v večini drugih

[48] Na primer v Avstriji, Belgiji, na Češkem, v Španiji, na Madžarskem, v Italiji, Luksemburgu, na Malti, Poljskem, v Romuniji, Sloveniji in na Slovaškem. Tudi Finska za enotna dovoljenja, daljša od šestih mesecev.

[49] Na primer v Estoniji, na Finskem in Hrvaškem.

[50] Na primer v Grčiji in Italiji.

[51] Evropsko združenje obrtnikov ter malih in srednjih podjetij (SMEUnited), Business Europe, SGI Europe, *Employers' Input following the social partner hearing on the Seasonal Workers and Employers Sanctions Directives* (Prispevek delodajalcev po zaslišanju socialnih partnerjev o direktivah o sezonskih delavcih in sankcijah zoper delodajalce), 19. december 2025; ciljno usmerjena študija, opomba 7.

[52] Hrvaška je poročala, da so bila dovoljena odvzeta, če zahteve iz členov 5 in 6 Direktive niso bile več izpolnjene.

držav članic ostalo nizko ali pa odvzemov sploh ni bilo, kljub visoki stopnji tveganja, značilni za sezonske sektorje. Ta razhajanja lahko kažejo na nepopolno poročanje Eurostatu, kratko trajanje dovoljenj, ki pogosteje potečejo, kot pa so odvzeta, in v nekaterih primerih omejeno inšpekcijsko dejavnost, posledično pa nizko stopnjo odkrivanja, sankcioniranja in odvzema.

Sorazmerne pristojbine – člen 19

Člen 19 Direktive državam članicam omogoča, da zaračunavajo pristojbine za obravnavo vlog za sezonsko delo, če te niso nesorazmerne ali previsoke. Zdi se, da so pristojbine na splošno sorazmerne, vendar tri države članice[53] zaračunavajo razmeroma visoke pristojbine za dovoljenja za obdobje, daljše od 90 dni. Več držav članic del stroškov naloži delodajalcem[54]. Posredniki z licenco, ki delujejo v državah članicah, delavcem pogosto ne smejo zaračunavati pristojbin. Vendar se še vedno pojavljajo dokumentirane zlorabe, predvsem, čeprav ne izključno, v državah izvora, kjer jih med postopkom zaposlovanja in sprejema, včasih pa tudi med samo zaposlitvijo, zagrešijo posredniki brez licence[55], kar poudarja potrebo po okrepitvi sodelovanja s temi državami in po večjem nadzoru.

c. Podaljšanje bivanja, zamenjava delodajalca in olajšanje krožne migracije

Podaljšanje bivanja pri istem ali drugem delodajalcu – člen 15

V členu 15 Direktive je določeno, da države članice zagotovijo, da lahko sezonski delavci iz tretjih držav v okviru najdaljšega obdobja od pet do devet mesecev, določenega v členu 14, vsaj enkrat podaljšajo svoje bivanje pri istem delodajalcu in vsaj enkrat zamenjajo delodajalca. Države članice lahko dovolijo več podaljšanj. Namen te določbe je zagotoviti ponudbo delovne sile in zmanjšati ranljivost delavcev z omejevanjem njihove odvisnosti od enega samega delodajalca.

Vse države članice dovoljujejo vsaj eno podaljšanje bivanja pri istem delodajalcu, v večini primerov pa več podaljšanj[56]. Začetne težave s skladnostjo v primeru šestih držav članic, kot so omejevanje podaljšanj na bivanje do 90 dni ali več kot 90 dni, obravnavanje podaljšanj kot neobveznih ali dodajanje pogojev, ki niso določeni v členu 15(1) Direktive, so v veliki meri odpravljene.

---

53 Finska, Malta in Nizozemska.

54 Na primer Grčija in Litva.

55 Glej na primer Hooper idr., *Best Practices for Designing and Managing Labour Migration Corridors to Europe* (Dobre prakse za zasnovo in upravljanje poti delovnih migracij v Evropo), 2025; dokument o politiki ELIAMEP 164/2024, *Looking for seasonal workers: Greece's search for migrant labour* (Iskanje sezonskih delavcev: Grčija v iskanju delovnih migrantov), str. 19; Solidar, *Realising Fair and Just Working Conditions for Migrant Workers in Europe* (Uresničevanje poštenih in pravičnih delovnih pogojev za delavce migrante v Evropi), 2025, str. 23. Francija je na delavnici OECD/NL poročala tudi o problemu, da posredniki sezonskim delavcem zaračunavajo visoke pristojbine za pomoč pri zaposlovanju, glej opombo 19.

56 Na primer Belgija, Ciper, Češka, Nemčija, Estonija, Španija, Finska, Francija, Madžarska, Italija, Luksemburg, Latvija, Malta, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Romunija, Švedska in Slovaška.

Vse države članice dovoljujejo tudi vsaj eno zamenjavo delodajalca, večina[57] pa dovoljuje več zamenjav v najdaljšem obdobju. V nacionalni zakonodaji osmih držav članic so bile ugotovljene podobne začetne neskladnosti, kot so bile navedene v zvezi s podaljšanji pri istem delodajalcu, ki pa so bile odpravljene.

V številnih sistemih je za vsako zamenjavo delodajalca potrebno novo dovoljenje. Le omejeno število držav članic[58] dovoljuje zamenjave na podlagi istega dovoljenja, včasih s poenostavljeno vlogo za dodajanje delodajalca[59] ali z obvestilom o prevzemu[60]. Digitalizacija, krajši roki za sprejetje odločitve in v nekaterih primerih odprava preverjanja kvot v več državah članicah[61] olajšujejo podaljšanje.

V skladu s členom 18(2) Direktive države članice sprejmejo vse razumne ukrepe, da zagotovijo, da lahko sezonski delavci nadaljujejo delo pri istem ali drugem delodajalcu, medtem ko se obravnava vloga za podaljšanje. Tri države članice sprva niso v celoti zagotavljale skladnosti, vendar so to težavo zdaj rešile.

Kljub temu se zdi, da podaljšanje dovoljenj in zamenjava delodajalca v praksi ostajata izjema. Leta 2024 je 11 držav članic poročalo o 6 682 podaljšanih dovoljenjih za sezonsko delo, predvsem v Avstriji (4 408)[62]. Ta omejena uporaba kaže, da potencial pravice do menjave delodajalca za ohranjanje izkušenih sezonskih delavcev še ni v celoti izkoriščen, kar kaže, da je treba odpraviti praktične ovire, kot sta nepoznavanje možnosti zamenjave delodajalca in prezapleteni postopki podaljšanja za kratke sezone.

Spodbujanje krožnih migracij – člen 16

V skladu s členom 16 Direktive države članice olajšajo ponovni vstop dobronamernim sezonskim delavcem, ki so bili v preteklih petih letih vsaj enkrat sprejeti in so izpolnili obveznosti v zvezi s svojim bivanjem. Ocena skladnosti je pokazala, da sedem držav članic ni zagotovilo nobene olajšave ali pa jo je omejilo na posebne podkategorije (zlasti bivanje, daljše od 90 dni, ali ponovno zaposlitev pri istem delodajalcu). V tem okviru so olajšave običajno na voljo v obliki hitrejše obravnave[63], prednostne obravnave[64], poenostavitev glede dokumentacije[65], v omejenem številu primerov pa v obliki dovoljenj za več sezon[66]. S temi ureditvami, ki nagrajujejo skladnost, se lahko poveča število urejenih vrnitev in spodbudi zakonit ponovni vstop, ki ga je mogoče predvideti.

---

57 Na primer Avstrija, Belgija, Ciper, Češka, Nemčija, Estonija, Španija, Finska, Francija, Madžarska, Italija, Latvija, Malta, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Romunija, Švedska in Slovenija.

58 Na primer Belgija, Finska in Italija.

59 Finska.

60 Belgija.

61 Na primer v Avstriji, Španiji, Franciji in na Portugalskem.

62 Čeprav je Avstrija poročala GD ESTAT o 19 805 izdanih dovoljenjih kot podaljšanih, je pojasnila, da se je 15 397 od teh dovoljenj nanašalo na ponovno bivanje iste osebe v novem najdaljšem obdobju/sezoni, kar se ne šteje za podaljšanje. Tudi Francija (1 183) in Hrvaška (863) sta poročali o precejšnjem številu podaljšanih dovoljenj.

63 V Avstriji (za vizumske postopke), Belgiji, Bolgariji, na Cipru, Madžarskem, v Italiji, Latviji, na Malti, Portugalskem, Švedskem, v Sloveniji in na Slovaškem.

64 V Avstriji (za vizumske postopke), na Cipru, Češkem, v Nemčiji, Italiji, na Malti, Poljskem in Portugalskem.

65 Na Finskem, Hrvaškem, v Luksemburgu, na Malti, Nizozemskem, Portugalskem in v Romuniji.

66 V Avstriji, na Cipru, v Franciji, Grčiji, Španiji, Italiji in na Poljskem za določene države izvora.

Dobro prakso v zvezi s tem je pokazala Francija, kjer se dovoljenje za več sezon združi z obveznostjo prijave vrnitve v državo izvora v 15 dneh po izteku pogodbe o zaposlitvi, da se prepreči prekoračitev dovoljenega obdobja bivanja[67].

Nekatere države članice[68] so vzpostavile tudi dvostranske programe za sezonske delavce z določenimi tretjimi državami. Taki programi lahko zagotovijo varnejše in zanesljivejše krožne poti, saj določajo kvote, standardizirajo zaposlovanje, podpirajo krožne migracije ter vključujejo zaščitne ukrepe z vzorčnimi pogodbami, zavezami glede nastanitve in ureditvami socialne varnosti. Partnerstva za privabljanje talentov, sklenjena s Tunizijo, Marokom, Egiptom, Bangladešem in Pakistanom[69], prav tako zagotavljajo krožno sezonsko mobilnost delovne sile v kmetijstvu in turizmu ter pomagajo operacionalizirati pravične in trajnostne krožne migracije v skladu z Direktivo. Memorandum o soglasju med EU in Indijo o celovitem okviru sodelovanja na področju mobilnosti[70] je namenjen olajšanju krožne mobilnosti sezonskih delavcev iz Indije v EU v skladu z Direktivo. Komisija podpira razvoj in operacionalizacijo takih programov krožne mobilnosti za sezonsko delo s ciljno usmerjenim financiranjem[71], tudi v okviru instrumenta za partnerstvo za migracije. V pripravi sta dva sektorska načrta za sezonsko in pravično zaposlovanje (SaFE), financirana iz sredstev EU, za kmetijstvo in turizem, da bi se državam članicam zagotovile praktične smernice v zvezi s tem[72].

2. Boljše varstvo sezonskih delavcev iz tretjih držav

Direktiva vzpostavlja celovit okvir za zagotavljanje pravičnih delovnih in ustreznih življenjskih pogojev za sezonske delavce iz tretjih držav. Z naložitvijo obveznosti za države članice glede zagotavljanja dostopnih informacij o pravicah, obveznostih in pritožbenih mehanizmih ter s krepitvijo spremljanja, inšpekcijskih pregledov in sankcij je namen Direktive tudi omogočiti delavcem uveljavljanje njihovih pravic ter zagotoviti, da delodajalci ravnajo v skladu z Direktivo, hkrati pa odvračati od zlorab.

Za sezonske delavce iz tretjih držav, ki spadajo na področje uporabe Direktive, se je z njenim prenosom in uporabo povečala raven pravnega varstva v primerjavi s stanjem pred Direktivo. Kljub temu se v sezonskih sektorjih v državah članicah še naprej poroča o pomembnih

---

67 Francija je o tem poročala na delavnici OECD/Nizozemska, opomba 19.

68 Na primer Španija z Marokom (program GECCO za zaposlovanje migrantov in krožne migracije) ter novi memorandumi o soglasju (2024) z Mavretanijo, Gambijo in Senegalom; Francija z Marokom in Tunizijo; Nemčija z Gruzijo in Moldavijo; Grčija z Egiptom in Bangladešem ter memorandumi o soglasju o mobilnosti delovne sile, tudi v turizmu in kmetijstvu, z Armenijo, Gruzijo, Moldavijo, Indijo, Filipini in Vietnamom, o katerih trenutno potekajo pogajanja; Portugalska ima sklenjene splošne sporazume o mobilnosti delovne sile z Indijo, Marokom in Skupnostjo portugalsko govorečih držav, ki vključujejo sezonske delavce; Italija z Marokom.

69 Glej Partnerstva za privabljanje talentov – Migracije in notranje zadeve – Evropska komisija.

70 Glej Do leta 2030: skupna celovita strateška agenda Evropske unije in Indije.

71 Na primer, projekta WAFIRA (2021–2025) in WAFIRA II (2025–2028, razširjen na Francijo), financirana s sredstvi EU in sofinancirana iz Sklada za azil, migracije in vključevanje, krepita etično zaposlovanje, varstvo pravic delavcev, vračanje in krožnost s podporo ponovnemu vključevanju maroških sezonskih delavk.

72 Predvideno za leto 2026, Načrti za sezonsko in pravično zaposlovanje – ICMPD.

pomanjkljivostih v zvezi z izkoriščanjem delovne sile, pravicami delavcev, ustrezno nastanitvijo in dostopom do socialne varnosti.

Zaradi področja uporabe Direktive ter pomanjkanja razčlenjenih in primerljivih podatkov[73] je težko natančno količinsko opredeliti pomanjkljivosti, ki vplivajo na sezonske delavce, zajete z Direktivo. Inšpekcijski in statistični podatki so redko razčlenjeni glede na posamezne pravne statuse zadevnih delavcev. Glede na dokumentirano razširjenost tveganj pri sezonskem delu in navedbe, ki jih dosledno posredujejo države članice in deležniki, je razumno sklepati, da taka tveganja vplivajo tudi na delavce, ki spadajo na področje uporabe Direktive, čeprav zaradi okvira varstva, ki ga zagotavlja, pogosto niso najbolj prizadeti[74]. Komisija je v zvezi s tem opredelila naslednja štiri prednostna področja, na katerih je treba storiti več za zagotovitev pravičnih delovnih in dostojnih življenjskih pogojev v skladu s cilji Direktive.

a. Omogočanje uveljavljanja pravic sezonskim delavcem iz tretjih držav

Zagotavljanje informacij – člen 11

Države članice v skladu s členom 11(1) Direktive prosilcem na enostavno dostopen način zagotovijo vse informacije o zahtevanih dokumentih ter pogojih vstopa in bivanja, vključno s pravicami, obveznostmi in postopkovnimi jamstvi. Države članice v skladu s členom 11(2) ob izdaji dovoljenja delavcem zagotovijo pisne informacije o pravicah in obveznostih, vključno s pritožbenimi postopki. Večina držav članic te obveznosti izpolnjuje, čeprav nekatere niso izrecno prenesle člena 11(1), 16 držav članic pa ga sprva ni preneslo pravilno. Zaradi prizadevanj za izvrševanje se je položaj v številnih državah članicah izboljšal. V praksi vse države članice prosilcem zagotavljajo spletne informacije, vendar se njihova popolnost in dostopnost razlikujeta. Postopkovni vidiki so običajno dobro dokumentirani, vendar pogosto niso na voljo informacije o naslednjih ključnih pravicah: pravici do zamenjave delodajalca (člen 15(3)), olajšanju ponovnega vstopa (člen 16), zaščiti pred prekinitvijo delovnega razmerja, če odločitev o podaljšanju še ni sprejeta ali med čakanjem na odločitev o vlogi za zamenjavo delodajalca (člen 18(2)), podrobnih zaščitnih ukrepih glede nastanitve (člen 20), pregledu vseh pravic do enake obravnave (člen 23) in pravici do odškodnine (člen 17(2)). Številne države članice in deležniki so boljše zagotavljanje informacij sezonskim delavcem opredelili kot prednostno nalogo[75].

---

[73] SafeHabitus, *Seasonal and migrant workers in agri-food value chains* (Sezonski delavci in delavci migranti v agroživilskih vrednostnih verigah), poročilo o politiki, 2025, str. 1–2; ciljno usmerjena študija, opomba 7.

[74] Glej López-Sala, A., Molinero-Gerbeau, Y., „Coming out of the shadows? Housing conditions of irregular migrant workers in Spanish agricultural enclaves“ (Stopiti iz sence? Stanovanjske razmere delavcev migrantov brez urejenega statusa v španskih kmetijskih enklavah), *Revista Calitatea Vieții* 33(2), str. 1 in naslednje.

[75] Med dejavnostmi posvetovanja, navedenimi v opombah 18 in 19. Glej tudi SMEUnited, BusinessEurope, SGI Europe, opomba 51; Resolucija 2536 parlamentarne skupščine Sveta Evrope, *Precarious and irregular work situations of migrant seasonal and domestic workers* (Prekarno in nezakonito delo sezonskih delavcev migrantov ter delavcev v gospodinjstvu), točka 24.6, 2024; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, opomba 36, str. 37; ELIAMEP, opomba 55, str. 25; finska vlada, *Accommodation of Foreign Workers and its Supervision* (Nastanitev tujih delavcev in nadzor nad njo), 2022, oddelek 4.4; ciljno usmerjena študija, opomba 7; ELA, opomba 6, str. 103; Evropska zveza sindikatov v sektorju hrane, kmetijstva in turizma (EFFAT), *Written Input to Social Partner Hearing on Employers Sanctions and Seasonal Workers Directive* (Pisni prispevek za zaslišanje socialnih partnerjev o direktivi o sankcijah zoper delodajalce in direktivi o sezonskih delavcih), december 2025.

Z vidika dobre prakse nekaj držav članic zagotavlja enoten, večjezičen in uporabniku prijazen portal, na katerem so zbrane informacije o vseh pravicah ter pojasnjeni pritožbeni mehanizmi in mehanizmi pravnega varstva[76].

V zvezi z obveznostjo iz člena 11(2) Direktive nekatere države članice zahtevajo, da se odločitvam priložijo pisna obvestila o pravicah in pritožbenih postopkih ter da se izročijo hkrati z izdajo vizuma in/ali dovoljenja za prebivanje in neposredno predajo sezonskim delavcem iz tretjih držav[77]. Pri modelih, ki jih upravljajo delodajalci in v okviru katerih so delodajalci zadolženi za obveščanje delavcev o njihovih pravicah brez sistematičnega preverjanja ali sankcij, lahko obstajajo težave pri zagotavljanju, da informacije dejansko dosežejo delavce.

Učinkoviti mehanizmi za vlaganje pritožb in uveljavljanje pravnega varstva – člen 25

Države članice morajo v skladu s členom 25 Direktive zagotoviti, da lahko sezonski delavci iz tretjih držav učinkovito vlagajo pritožbe in uveljavljajo pravno varstvo. Vse države članice formalno zagotavljajo pritožbene mehanizme in mehanizme pravnega varstva, dopuščajo zastopanje tretjih strani, ki imajo v skladu z merili iz nacionalnega prava zakoniti interes za zagotavljanje skladnosti s to direktivo, ter zagotavljajo zaščitne ukrepe pred povračilnimi ukrepi, enake ukrepom, ki veljajo za njihove državljane. Vendar se praktična dostopnost in učinkovitost teh sistemov med državami razlikujeta.

V več državah članicah[78] je uporaba pritožbenih mehanizmov in mehanizmov pravnega varstva še vedno otežena zaradi jezikovnih in digitalnih ovir, omejene prepoznavnosti razpoložljivih možnosti pravnega varstva in podpore za dostop do njih in/ali neobstoja jasnih načinov za vložitev pritožbe v primeru neustrezne nastanitve. Nasprotno pa so druge države članice[79] uvedle uporabniku prijazne portale, večjezične telefonske številke za pomoč, poenostavljena pooblastila za zastopanje, možnosti anonimne prijave, izrecne mehanizme za pritožbe v zvezi z nastanitvijo in/ali hitre cenovno ugodne mehanizme za reševanje sporov, da bi izboljšale dostop do pritožbenih mehanizmov in mehanizmov pravnega varstva.

Kljub tem ureditvam je verjetno, da se kršitve pravic sezonskih delavcev še naprej premalo prijavljajo. Delavce lahko od vložitve pritožb pogosto odvrnejo kratkotrajno bivanje sezonskih delavcev, omejeno poznavanje njihovih pravic, občutek odvisnosti od delodajalcev, kulturne in jezikovne ovire ter domnevna tveganja, povezana z obveščanjem izvršilnih organov. Dodatni odvračilni dejavniki so težave pri vodenju sodnih postopkov iz države izvora, dokazovanju kršitev, izplačilu odškodnine ali neporavnanih plačil ter čas, ki je za to potreben, pa tudi s tem povezani stroški[80]. Sindikati in nevladne organizacije zagotavljajo bistvene informacije, mediacijo in

[76] Na primer Luksemburg, Latvija, Malta, Nizozemska, Portugalska in Švedska.
[77] Na primer Francija, Luksemburg, Latvija, Malta, Romunija in Švedska.
[78] Na primer v Avstriji, Bolgariji, na Češkem, Cipru, v Grčiji, na Hrvaškem, Madžarskem, Poljskem, Slovaškem, v Sloveniji in Romuniji.
[79] Na primer Belgija, Nemčija, Estonija, Španija, Finska, Francija, Italija, Litva, Luksemburg, Latvija, Malta, Nizozemska in Portugalska.
[80] ELA, opomba 6, str. 82 in naslednje; SVR, opomba 35; ciljno usmerjena študija, opomba 7; Solidar, opomba 55, str. 30 in naslednje.

zastopanje, vendar je njihov doseg med sezonskimi delavci iz tretjih držav neenakomeren, članstvo v sindikatih med to skupino pa ostaja nizko[81]. Kadar delavci ne prijavljajo zlorab, inšpektorati izgubijo pomemben vir informacij. To otežuje zgodnje odkrivanje in preusmerja izvrševanje na proaktivne ter na tveganju temelječe inšpekcijske preglede in alternativne vire podatkov. Države članice in deležniki so kot bistveno opredelili tudi boljše omogočanje vlaganja pritožb in uveljavljanja pravnega varstva za sezonske delavce iz tretjih držav ter boljšo podporo pri tem[82].

b. Krepitev spremljanja, inšpekcijskih pregledov in sankcij

Spremljanje, ocenjevanje in inšpekcijski pregledi – člen 24

Države članice morajo v skladu s členom 24 Direktive sprejeti ukrepe za preprečevanje in odkrivanje zlorab ter sankcioniranje kršitev Direktive, vključno s spremljanjem, ocenjevanjem in, kadar je ustrezno, inšpekcijskimi pregledi z učinkovitim dostopom do delovnih mest ter, s soglasjem delavcev, do nastanitve.

Vse države članice formalno določajo take ukrepe, vendar se njihova praktična učinkovitost precej razlikuje. Po navedbah različnih držav članic in deležnikov delovne inšpekcije v sezonskih sektorjih glede obsega in pogostosti pogosto ostajajo nezadostne, zlasti v vrhuncu sezone[83]. Učinkovitost je odvisna od razpoložljivih sredstev, ciljne usmerjenosti in ravnotežja med inšpekcijskimi pregledi na podlagi pritožb in proaktivnimi inšpekcijskimi pregledi na podlagi tveganja, sodelovanja med organi ter vključevanja tolmačev, kulturnih posrednikov in sindikatov. Dostop do neporavnanih plačil, odškodnine in podpore pri iskanju druge zaposlitve prav tako lahko vpliva na pripravljenost delavcev za vlaganje pritožb zoper delodajalce.

Nekatere države članice so svoj pristop okrepile s strogim splošnim spremljanjem[84], sistemi, ki temeljijo na tveganju, nenapovedanimi inšpekcijskimi pregledi, operacijami več organov in rednimi sezonskimi inšpekcijskimi kampanjami[85], druge pa še vedno ovirajo omejena sredstva,

---

81 ELA, opomba 6, str. 82; Solidar, opomba 55, str. 43 in naslednje; finski sindikat PAM ponuja posebno članstvo za sezonske delavce, Sezonski delavec – PAM.

82 Svet Evrope, opomba 75, točka 24.6; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, opomba 36, str. 37; finska vlada, opomba 75, oddelek 4.4; EFFAT, opomba 75; Solidar, opomba 55, str. 30 in naslednje, Oxfam, opomba 7, str. 44; *Boletín de Igualdad en el Empleo* (Bilten o enakosti pri zaposlovanju), opomba 7.

83 ELA, opomba 6, str. 102 in naslednje; Evropska zveza sindikatov javnih uslužbencev (EPSU), ki zastopa inšpektorje za delo, je opozorila, da so ti inšpektorji po vsej EU nezadostno financirani, kadrovsko podhranjeni in nezadostno usposobljeni, zaradi česar se pravice delavcev ne spoštujejo. Po navedbah EPSU države EU ne izpolnjujejo skupnih minimalnih obveznosti iz Konvencije št. 81 Mednarodne organizacije dela (MOD), Prispevek k strateškemu posvetovanju o izvajanju direktive o sankcijah zoper delodajalce in direktive o sezonskih delavcih, december 2025; EFFAT, opomba 75; ciljno usmerjena študija, opomba 7. To je med posvetovanji iz opomb 18 in 19 omenilo tudi veliko deležnikov.

84 V Latviji to poteka tako, da se ob predložitvi vloge za podaljšanje dovoljenja za sezonsko delo pri zavodu za zaposlovanje preverijo davčni podatki in podatki o socialni varnosti vsakega delavca, da se odkrijejo anomalije. Državni inšpektorat za delo analizira, ocenjuje in uporablja tudi informacije, ki jih zavod za zaposlovanje posreduje o dovoljenjih za delo, izdanih sezonskim delavcem, za izvajanje ciljno usmerjenih inšpekcijskih pregledov.

85 Italijanski inšpektorat za delo je leta 2024 na primer poročal o 8 847 inšpekcijskih pregledih v kmetijstvu, pri čemer so bile neskladnosti ugotovljene v 68,4 % primerov. Inšpektorat je okrepil tudi dejavnosti, namenjene boju proti sistemu *caporalato* (izkoriščanje ranljivih delavcev s strani brezvestnih posrednikov delovne sile, t. i.

razdrobljeni mandati, nezadostna ciljna usmerjenost inšpekcijskih pregledov na tveganja ter neenakomerna pokritost sezonskih sektorjev. Za boljše odkrivanje in obravnavanje izkoriščanja delavcev, vključno z zakonito zaposlenimi sezonskimi delavci iz tretjih držav, ter zagotavljanje podpore sta Agencija Evropske unije za temeljne pravice (FRA) in Evropski organ za delo (ELA) pripravila praktične smernice za inšpektorate za delo[86]. Smernice vsebujejo konkretna orodja za izvajanje inšpekcijskih praks, osredotočenih na delavce.

Nasprotno pa so spremljanje in inšpekcijski pregledi nastanitev sezonskih delavcev ter izpolnjevanja obveznosti delodajalcev iz člena 20(2) Direktive še vedno manj učinkoviti in bolj razdrobljeni. Preverjanja nastanitev so pogosto porazdeljeni med več organov[87], včasih brez formaliziranega sodelovanja. Rutinski proaktivni inšpekcijski pregledi so redki, pri čemer se včasih ukrepa šele na podlagi pritožb[88] (ki jih sezonski delavci verjetno ne bodo vložili). Nejasni standardi ustreznosti v nekaterih državah članicah dodatno zmanjšujejo učinkovitost izvrševanje. Nekatere države imajo vzpostavljene dobre prakse, kot so vključevanje preverjanj nastanitev v inšpekcijske preglede delovnih mest, izvajanje sistematičnih pregledov ob prihodu ali uporaba inovativnih orodij za odkrivanje sumljivih nastanitvenih ureditev, vendar se zdi, da nadzor, povezan z nastanitvijo, na splošno zaostaja za inšpekcijskimi pregledi delovnih mest.

Države članice in deležniki so okrepitev učinkovitega spremljanja in inšpekcijskih pregledov na podlagi tveganja prepoznali kot enega od glavnih načinov za preprečevanje izkoriščanja in neustreznih nastanitev v sezonskih sektorjih ter boj proti njim[89]. EFFAT in Solidar v zvezi s tem pozivata h krepitvi mandata ELA[90].

Učinkovite, sorazmerne in odvračilne sankcije, vključno z odškodnino – člen 17

Okviri sankcij, ki so jih države članice zakonito vzpostavile, večinoma izpolnjujejo zahteve iz člena 17(1) Direktive glede zagotavljanja učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih sankcij za neizpolnjevanje obveznosti delodajalcev, vključno z možnostjo zavrnitve ali odvzema dovoljenja

gangmasterjev), vključno s 763 inšpekcijskimi pregledi, ki so jih izvedle delovne skupine več organov v okviru projekta A.L.T. Caporalato D.U.E. – projekt *Azioni per la Legalità e la Tutela del lavoro – Dignità, Uguaglianza ed Equità* (Ukrepi za zakonitost in varstvo dela: Dostojanstvo, enakost in pravičnost) (A.L.T. Caporalato D.U.E.)), v okviru katerega je bilo opredeljenih 73 žrtev sistema *caporalato* in izkoriščanja delovne sile. Nacionalni inšpektorat za delo je izdal tudi 962 odredb o začasni ustavitvi poslovanja v kmetijstvu, od katerih jih je bilo 83 % preklicanih po odpravi nepravilnosti in plačilu dolgovanih zneskov. Španija je za isto obdobje poročala o 1 615 ukrepih, pri katerih je bilo v gostinstvu ugotovljenih 255 kršitev, dopolnjevale pa so jih regionalne kampanje v kmetijstvu. Bolgarija je v kmetijstvu v letih 2023 in 2024 evidentirala skoraj 4 000 inšpekcijskih pregledov letno.

[86] FRA, *How workplace inspectors can protect third-country workers' rights, Training Manual* (Kako lahko inšpektorji na delovnem mestu zaščitijo pravice delavcev iz tretjih držav – priročnik za usposabljanje), 2024; ELA/FRA, *Detecting and addressing labour exploitation, A guide for labour inspectors* (Odkrivanje in obravnavanje izkoriščanja delovne sile – vodnik za delovne inšpektorje), 2025.

[87] Na primer v Belgiji, na Češkem, v Nemčiji, na Finskem, Malti in na Poljskem.

[88] Na primer na Cipru in v Sloveniji.

[89] EPSU poziva države EU, naj zagotovijo ustrezno financiranje, vire in usposabljanje za učinkovite inšpekcije dela, opomba 83; ELA, opomba 6, str. 102 in naslednje; ciljno usmerjena študija, opomba 7; Svet Evrope, opomba 75, točka 24.3; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, opomba 36, str. 36; EFFAT, opomba 4; EFFAT, opomba 75, Oxfam, opomba 7, str. 44; *Boletín de Igualdad en el Empleo* (Bilten o enakosti pri zaposlovanju), opomba 7.

[90] EFFAT, opomba 75; Solidar, opomba 55, str. 19 in 50.

za sezonsko delo ali, v hudih primerih, izvzetja delodajalcev iz zaposlovanja sezonskih delavcev. Vendar se zdi, da je po mnenju nekaterih deležnikov odvračilni učinek sankcij v nekaterih državah članicah še vedno omejen[91]. Vse države članice imajo vzpostavljene upravne ali kazenske sankcije za delodajalce, ki kršijo svoje obveznosti iz Direktive; te sankcije se pogosto odmerjajo za vsakega delavca, ki ga kršitve zadevajo, dopolnjujejo pa jih spremljajoči ukrepi, kot sta zaprtje nevarnih prostorov ali izključitev iz programov certificiranja. Vendar je lahko njihov odvračilni učinek različen zaradi različnih ravni glob, neenake prepoznavnosti veljavnih pravil[92], zapletenosti in trajanja postopkov ob upoštevanju kratkih sezonskih obdobij ter ciljne usmerjenosti in pogostosti izrekanja glob. Sprva osem držav članic ni imelo sankcij za neustrezno nastanitev, ki jo zagotavlja delodajalec, vendar so to obveznost iz Direktive medtem prenesle. V nekaterih državah članicah[93] so posebne globe za kršitve obveznosti v zvezi z nastanitvijo še vedno razmeroma nizke, zato obstaja tveganje, da ne bodo imele odvračilnega učinka.

Člen 17(2) Direktive določa pravico do odškodnine za sezonske delavce iz tretjih držav v primerih, ko je dovoljenje odvzeto iz nekaterih razlogov, povezanih z delodajalcem. V teh primerih mora delodajalec delavcu nadomestiti vsak neporavnani znesek, ki bi mu še vedno pripadal, če dovoljenje ne bi bilo odvzeto. Države članice so to pravico prenesle na različne načine: nekatere so določile izrecno pravico[94], druge pa uporabljajo splošne določbe delovnega in/ali civilnega prava[95]. V večini držav članic je praktični pomen te pravice še vedno majhen zaradi kratkega bivanja sezonskih delavcev in redkih primerov odvzemov dovoljenj[96].

Omejena razpoložljivost razčlenjenih in primerljivih podatkov o inšpekcijskih pregledih, sankcijah in izidih v zvezi s sezonskimi delavci iz tretjih držav po vsej EU ovira temeljito nacionalno analizo tveganja ter oceno učinkovitosti in uspešnosti Direktive. Nekatere države članice in deležniki so navedli, da je zbiranje razčlenjenih podatkov ključno za boljšo oceno položaja sezonskih delavcev iz tretjih držav[97].

c. Zagotavljanje ustrezne nastanitve – člen 20

Člen 20 Direktive določa posebno pravico sezonskih delavcev do ustrezne nastanitve, podprto s preverjanji pred sprejemom, ki jih izvajajo pristojni organi, da preverijo, ali bo taka nastanitev v praksi na voljo (glej člen 5(1), točka (c), in člen 6(1), točka (c), ter uvodno izjavo 41). Na voljo mora biti nastanitev, ki zagotavlja ustrezen življenjski standard, in sicer za celotno trajanje bivanja,

---

91 EFFAT poziva k strogim sankcijam za delodajalce, ki kršijo Direktivo, opomba 75.

92 Nekatere države EU, na primer Grčija, Finska, Hrvaška, Madžarska, Nizozemska, Portugalska in Slovaška, obveznosti delodajalcev iz Direktive izrecno povezujejo s posebnimi določbami o sankcijah, vključno z globami za vsakega delavca, ki je žrtev izkoriščanja, omejitvami ali pragovi najemnin ter neposrednimi sklici na zavrnitev ali odvzem dovoljenja, s čimer se izboljšujeta jasnost in odvračilni učinek.

93 Na primer v Litvi, na Poljskem in v Romuniji.

94 Na primer Avstrija, Belgija (Valonija), Češka, Estonija, Grčija, Italija, Latvija, Luksemburg, Portugalska, Romunija in Švedska.

95 Na primer Ciper, Nemčija, Španija, Finska, Francija, Hrvaška, Madžarska, Litva, Malta, Nizozemska, Poljska, Slovaška in Slovenija.

96 Razen v Grčiji in na Hrvaškem.

97 Svet Evrope, opomba 75, točka 24.7; ciljno usmerjena študija, opomba 7.

v skladu z nacionalnim pravom ter splošnimi zdravstvenimi in varnostnimi standardi. Vse države članice so to zahtevo prenesle. Mnoge so ustrezno nastanitev opredelile v nacionalnem pravu, vendar z zelo različno stopnjo natančnosti: nekatere določajo zavezujoče standarde s podrobnimi določbami glede prostora, sanitarne ureditve, opreme in v nekaterih primerih prometne dostopnosti ter zahtev po ločenih prostorih za moške in ženske[98], druge pa v ta namen uporabljajo splošno stanovanjsko zakonodajo ali zakonodajo o varnosti in zdravju pri delu[99].

Preverjanja pred sprejemom se izvajajo predvsem s kontrolo dokumentov[100], so pa nekatere države članice sprejele strožje prakse, vključno s sistematičnim preverjanjem podatkovnih zbirk, razgovori in rednimi inšpekcijskimi pregledi[101]. Zahtevana dokazila vključujejo vse od najemnih pogodb[102] do preprostih potrdil delodajalcev[103]. Sedem držav članic sprva ni zahtevalo nobenega dokazila o ustrezni nastanitvi, vendar se je s poznejšimi spremembami formalna skladnost izboljšala.

Kljub tem pravnim okvirom še vedno obstajajo pomembne pomanjkljivosti, zlasti v vrhuncu sezone v kmetijstvu in turizmu, ko se poveča pritok delavcev in lokalne nastanitvene zmogljivosti niso zadostne[104]. Neustrezna nastanitev je pogosto povezana z oblikami izkoriščanja delovne sile, države članice in deležniki pa redno pozivajo k izboljšavam[105]. Nekatere države članice so ta vprašanja začele obravnavati bolj strukturno. Italijanski večletni načrt za boj proti sistemu *caporalato* (izkoriščevalskemu posredovanju dela), ki ga podpira Sklad za azil, migracije in vključevanje[106], vključuje na primer ukrepe za zagotavljanje dostojne nastanitve za kmetijske delavce s ponovno uporabo zaplenjenega premoženja ter s celostnimi sistemi sprejema in usklajenim teritorialnim upravljanjem. Poleg tega italijanski nacionalni program za vključevanje in boj proti revščini za obdobje 2021–2027[107] ter Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) podpirata vključevanje delavcev iz tretjih držav in njihov dostop do kakovostne nastanitve. Mehanizem za okrevanje in odpornost (RRF) z 200 milijoni EUR v okviru italijanskega nacionalnega načrta za okrevanje in odpornost sofinancira pobude za odpravljanje nezakonitih naselij in boj proti izkoriščanju kmetijskih delavcev v 37 prizadetih občinah[108].

---

98 Na primer Avstrija, Belgija, Bolgarija, Ciper, Češka, Nemčija, Estonija, Španija, Finska, Francija, Hrvaška, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Malta, Portugalska, Slovenija, Slovaška in Švedska.

99 Na primer Grčija, Madžarska in Poljska.

100 Na primer v Bolgariji, Nemčiji, Grčiji, na Nizozemskem in v Sloveniji; Grška fundacija za evropsko in zunanjo politiko (ELIAMEP), opomba 55, str. 19.

101 Na primer Belgija, Češka, Finska, Hrvaška in Malta.

102 Na primer v Belgiji in na Malti.

103 Na primer v Avstriji in Nemčiji.

104 Na primer na Cipru, v Grčiji, Italiji, na Portugalskem in v Španiji. Ugotovljeno je bilo, da v Italiji v neformalnih naseljih živi 10 000 delavcev migrantov: ministrstvo za delo in socialne politike ter nacionalno združenje italijanskih občin, *Le condizioni abitative dei migranti che lavorano nel settore agro-alimentare* (Bivanjske razmere migrantov, zaposlenih v agroživilskem sektorju), 2022.

105 Na primer finska vlada, opomba 75; ELIAMEP, opomba 55, str. 19 in 25, Eurispes, opomba 36.

106 Glej opombo 17 in *Programmazione pluriennale in tema di politiche del lavoro, integrazione e inclusione 2021–2027*.

107 Nacionalni program za vključevanje in boj proti revščini za obdobje 2021–2027, Prednostne naloge | MLPS - PN.

108 PNRR, 200 milijonov za 37 občin za odpravo neformalnih naselij.

Osem držav članic sprva ni preneslo ali je le delno preneslo posebne obveznosti v zvezi z nastanitvijo iz člena 20, ki veljajo za delodajalce, ki zagotavljajo nastanitev, in sicer pravila o tem, da najemnina ne sme biti pretirana, prepoved samodejnih odbitkov od plače ter obveznost sklenitve pisnih najemnih pogodb. Nekatere države članice so te obveznosti prenesle v nacionalno zakonodajo na jasen in pregleden način[109], druge[110] pa so uvedle konkretne omejitve, kot so omejitev najemnine na približno tretjino plače ali določitev najvišjih dovoljenih odbitkov, s čimer so povečale jasnost in izvršljivost. Kljub temu deležniki še naprej poročajo o pogostih kršitvah in jih povezujejo s pomanjkanjem informacij ter nezadostnim spremljanjem, inšpekcijskimi pregledi in sankcijami. Izražena je bila tudi zaskrbljenost, ker so najemne pogodbe pogosto predložene v jeziku, ki ga delavci ne razumejo. Deležniki redno poudarjajo, da morajo nacionalni, regionalni in lokalni organi storiti več za zagotovitev ustrezne nastanitve za sezonske delavce iz tretjih držav, zlasti s povečanjem nastanitvenih zmogljivosti (vključno z gradnjo novih objektov in obnovo obstoječih stavb) ter z okrepitvijo nadzora[111].

d. Enak dostop do nekaterih področij socialne varnosti – člen 23

Vse države članice so formalno prenesle obveznost iz člena 23(1), točka (d), Direktive, da se sezonskim delavcem iz tretjih držav zagotovi enaka obravnava kot državljanom EU v zvezi z vrstami socialne varnosti, navedenimi v členu 3 Uredbe (ES) št. 883/2004[112], če ta področja obstajajo v nacionalnem pravu, pri čemer je socialna pomoč izključena. Številne države članice so uporabile neobvezna odstopanja glede dajatev za brezposelnost[113] in/ali družinskih dajatev[114] (člen 23(2)). Vendar v nekaterih državah članicah dejanski dostop še vedno omejujejo zahteve glede obdobij plačevanja prispevkov za socialno varnost, prebivanja in razpoložljivosti za trg dela, ki jih sezonski delavci iz tretjih držav običajno ne morejo izpolniti.

Razlikuje se tudi dostop do javnega zdravstvenega zavarovanja. Večina držav članic zagotavlja neposredno vključitev, ko se delavec prijavi v sistem socialne varnosti ali je vanj prijavljen[115], druge pa določajo dohodkovne pragove, minimalne prispevke, korake za vpis ali minimalne

---

[109] Na primer Bolgarija, Hrvaška, Italija, Litva, Luksemburg, Malta, Poljska, Portugalska in Romunija. Druge, kot so Avstrija, Belgija, Ciper, Češka, Nemčija, Estonija, Grčija, Španija, Finska, Francija, Madžarska, Latvija, Nizozemska, Švedska, Slovaška in Slovenija, so jih prenesle bolj razdrobljeno.

[110] Na primer Nemčija, Italija, Litva in Malta.

[111] *Cour des Comptes, Le logement des travailleurs saisonniers* (Nastanitev sezonskih delavcev), poročilo, 2025; SMEUnited, Business Europe, SGI Europe, opomba 51; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, opomba 36, str. 38; ELIAMEP, opomba 55, str. 25; ciljno usmerjena študija, opomba 7; IG Bau, *Saisonarbeit in der Landwirtschaft* (Sezonsko delo v kmetijstvu), poročilo, 2024; Oxfam, opomba 7), str. 45; *Boletín de Igualdad en el Empleo* (Bilten o enakosti pri zaposlovanju), opomba 7.

[112] Dajatve za bolezen, materinstvo in očetovstvo, invalidnost, starost in preživele družinske člane, dajatve za nezgode pri delu in poklicne bolezni ter posmrtnine.

[113] Na primer Avstrija, Belgija, Bolgarija, Češka, Nemčija, Estonija, Grčija, Španija, Finska, Francija, Hrvaška, Madžarska, Italija, Luksemburg, Malta in Poljska.

[114] Na primer Avstrija, Belgija, Bolgarija, Češka, Nemčija, Estonija, Grčija, Finska, Francija, Madžarska, Italija, Litva, Luksemburg in Poljska.

[115] Na primer Belgija, Ciper, Češka, Grčija, Španija, Francija, Hrvaška, Luksemburg, Malta, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovenija in Slovaška.

zahteve glede prebivanja, ki jih je vsaj takoj ob prihodu morda težko izpolniti[116]. Več držav članic uporablja poenostavljene sheme kratkoročne zaposlitve, ki ne zagotavljajo polne vključenosti v zdravstveno zavarovanje[117].

Nezgode pri delu in poklicne bolezni se praviloma krijejo od prvega dne zaposlitve. Vendar upoštevna obdobja za materinstvo in očetovstvo, invalidnost in denarne dajatve za bolezen pogosto presegajo dolžino bivanja zaradi sezonskega dela, včasih pa so povezane celo s pogoji prebivanja, kar omejuje dejansko uveljavljanje teh pravic.

Starostne pokojnine in pokojnine za preživele družinske člane[118] se načeloma priznavajo pod enakimi pogoji kot osebam iz zadevne države članice EU, vključno z možnostjo seštevanja obdobij in izplačevanja v tujino. Vendar je dejanski dostop odvisen od obstoja dvostranskih sporazumov z državami izvora ter od sistemov za evidentiranje prispevkov, seštevanje zavarovalnih ali prispevnih obdobij in izplačevanje pokojnin sezonskim delavcem, ki so se vrnili v svoje države izvora, ali preživelim družinskim članom. V več državah članicah neobstoj takih sporazumov ali njihova delna pokritost, visoki pragovi minimalnih prispevkov, obremenjujoče upravne zahteve za izdajo potrdil ter zapleteni postopki izplačevanja ovirajo dejanski dostop sezonskih delavcev in preživelih družinskih članov po vrnitvi[119]. Nekatere države članice imajo dobre prakse ter zagotavljajo nemoten izvoz in seštevanje pravic z jasnimi spletišči, na katerih so pojasnjeni veljavni sporazumi o socialni varnosti med državo članico in državo izvora, ter z možnostmi digitalnega „potrdila o življenju“. Prihodnja študija Mednarodnega centra za razvoj migracijske politike (ICMPD), financirana v okviru instrumenta za partnerstvo za migracije, bo zagotovila dodatna spoznanja o preostalih izzivih, povezanih z dostopom do pokojnin.

IV. SKLEPNE UGOTOVITVE IN NASLEDNJI KORAKI

Ob upoštevanju pomena sezonskega dela delavcev iz tretjih držav v pomembnih gospodarskih sektorjih ter ob vztrajnem pomanjkanju delovne sile in demografskih spremembah Direktiva ostaja ključni instrument za zagotavljanje urejenega okvira za sprejem in učinkovitih zaščitnih ukrepov v sektorjih, izpostavljenih ranljivosti, izkoriščanju in tveganjem v zvezi z izvrševanjem. Ugotovitve poročila kažejo, da se učinkovito privabljanje delovne sile in izvrševanje pravil medsebojno krepita. Poti mobilnosti delovne sile lahko prispevajo k odpravljanju strukturnih pomanjkljivosti, če so dovolj hitre, predvidljive in verodostojne tako za delodajalce kot za delavce. Verodostojnost izhaja tudi iz jasnega izvrševanja s strani nacionalnih organov, ki delodajalcem, ki

[116] Na primer Avstrija, Finska, Nizozemska in Švedska.

[117] Na primer Nemčija in Madžarska (za sezonske delavce v kmetijstvu pri bivanju do 210 dni); za Nemčijo glej SVR, opomba 35; IG Bau, opomba 111, 2024, str. 8.

[118] Preživeli družinski člani sezonskih delavcev, ki prebivajo v državi nečlanici EU in katerih pravice izhajajo iz pravic sezonskega delavca.

[119] Avstrija, Španija, Francija, Hrvaška, Italija in Poljska zagotavljajo izplačevanje pokojnin v tujino ter seštevanje zavarovalnih dob in obdobij plačevanja prispevkov na podlagi dvostranskih sporazumov z najpogostejšimi ali vsemi državami izvora njihovih sezonskih delavcev iz tretjih držav. V Bolgariji, na Cipru, Finskem, Švedskem, Portugalskem, v Latviji, Luksemburgu in Romuniji taki dvostranski sporazumi obstajajo le za del najpogostejših držav izvora.

ne ravnajo skladno s pravili, preprečuje pridobivanje prednosti z nezakonitim zaposlovanjem, neustrezno prijavljenim delom ali podstandardnimi delovnimi in življenjskimi pogoji.

V primerjavi z razdrobljenostjo pred letom 2014 sta Direktiva in njeno izvajanje privedla do bolj racionaliziranih poti mobilnosti delovne sile, kar prispeva k zmanjševanju spodbud za nezakonito zaposlovanje in neprijavljeno delo. Z Direktivo se je okrepil tudi pravni položaj sezonskih delavcev, med drugim s pravico do zamenjave delodajalca, določbami o enaki obravnavi, zaščitnimi ukrepi glede nastanitve, obveznostmi obveščanja, pritožbenimi mehanizmi in mehanizmi pravnega varstva, boljšim nadzorom in strožjimi sankcijami.

Čeprav so države članice po začetku postopkov za ugotavljanje kršitev svojo nacionalno zakonodajo na splošno uskladile z Direktivo, obstaja nevarnost, da bodo vztrajne pomanjkljivosti pri praktičnem izvajanju v nekaterih od njih ogrozile poti do zaposlitve in učinkovito zaščito delavcev. Pomanjkljivosti so najbolj očitne pri praktičnih težavah pri hitri menjavi delodajalca pred koncem sezone, kakovosti in dostopnosti informacij, učinkovitosti inšpekcijskih pregledov in sankcij, dostopu do pritožbenih mehanizmov in mehanizmov pravnega varstva (tudi iz države izvora), razpoložljivosti in ustreznosti nastanitve, mehanizmov za odškodnine, dostopu do nekaterih vrst socialne varnosti ter prenosljivosti pravic.

Na splošno ugotovitve tega poročila kažejo, da veljavni pravni okvir ustreza svojemu namenu in da Direktive v tej fazi ni treba spreminjati. Prednostna naloga Komisije je zagotoviti popolno, dosledno in učinkovito uporabo ter izvrševanje obstoječih obveznosti, podprto z boljšim upravljanjem, operativnimi zmogljivostmi in primerljivimi podatki.

Da bi se v celoti izkoristil potencial Direktive, bi morala biti prizadevanja dvojna: (i) povečati bi bilo treba privlačnost poti za sezonsko delo z zagotavljanjem pravočasnih, predvidljivih in pravičnih postopkov zaposlovanja in sprejema, tudi za potrebe v vrhuncu sezone, z zagotavljanjem jasnih večjezičnih informacij, možnostjo, da delavci zamenjajo delodajalca, ustrezno nastanitvijo ter spoštovanjem njihovih pravic, ter (ii) okrepiti boj proti nezakonitemu zaposlovanju in neprijavljenemu delu z učinkovitejšimi in na tveganju temelječimi inšpekcijskimi pregledi ter sankcijami, tesnejšim sodelovanjem med pristojnimi organi (tudi čezmejno in v podizvajalskih verigah) ter boljšim dostopom do pritožbenih mehanizmov in mehanizmov pravnega varstva. Ta kombinirani pristop je poleg izvajanja direktive o sankcijah zoper delodajalce bistven za zadovoljevanje potreb po sezonski delovni sili v ključnih sektorjih, hkrati pa odpravlja spodbude za delodajalce, da ne ravnajo skladno z Direktivo, preprečuje izkoriščanje in prispeva k prednostnim nalogam EU na področju konkurenčnosti in upravljanja migracij. Komisija bo v ta namen v prihodnjih letih izvedla naslednje ukrepe:

- nadalje bo spremljala tekoče postopke za ugotavljanje kršitev, da se zagotovi, da vse države članice, za katere se Direktiva uporablja, Direktivo pravilno in v celoti prenesejo;
- spodbujala bo razvoj in izvajanje programov mobilnosti za sezonsko delo v okviru sodelovanja z državami nečlanicami EU, tudi v okviru partnerstev za privabljanje talentov ter celovitega okvira za sodelovanje na področju mobilnosti med EU in Indijo;

- podpirala bo države članice pri razvoju in operacionalizaciji dvostranskega sodelovanja z državami izvora na področju krožnega sezonskega dela, zlasti v okviru načrtov za sezonsko in pravično zaposlovanje (SaFE) ter z zagotavljanjem tehnične pomoči in finančne podpore;
- podpirala bo izmenjavo dobrih praks med državami članicami o tem, kako zagotoviti učinkovite postopke sprejema za sezonske delavce, na podlagi ugotovitev prihodnje študije OECD/Komisije z naslovom *Making Migration Work: Admitting Labour Migrants* (Uspešna migracija: sprejemanje delovnih migrantov);
- podpirala bo države članice, tudi v sodelovanju z ELA in namenskim financiranjem iz Sklada za azil, migracije in vključevanje, pri oblikovanju ciljno usmerjenega zagotavljanja informacij in dejavnosti ozaveščanja ter dostopnih pritožbenih mehanizmov in mehanizmov pravnega varstva;
- podpirala bo države članice, tudi v sodelovanju z ELA in namenskim financiranjem iz Sklada za azil, migracije in vključevanje, pri vzpostavljanju učinkovitih mehanizmov za spremljanje, ocenjevanje in sankcioniranje, da se preprečijo, odkrijejo in sankcionirajo kršitve delodajalcev, zlasti s podpiranjem inšpekcijskih kampanj. To bi moralo vključevati tudi okrepitev sistematičnega zbiranja in sporočanja razčlenjenih in primerljivih podatkov o inšpekcijskih pregledih, sankcijah in izidih;
- v okviru revizije mandata ELA leta 2026 bo preučila, kako bi lahko ta organ bolje obravnaval izzive, povezane z zlorabami delovnih pogojev državljanov tretjih držav, vključno s sezonskimi delavci.