KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 8.5.2026 r.
COM(2026) 261 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

zgodnie z art. 27 dyrektywy 2014/36/UE w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu zatrudnienia w charakterze pracownika sezonowego

I. WPROWADZENIE

Gospodarka sezonowa UE jest istotnym, generującym znaczne obroty motorem wzrostu w różnych sektorach o strategicznym znaczeniu dla całej gospodarki i konkurencyjności UE. Głównymi sektorami sezonowymi w UE są rolnictwo i ogrodnictwo, turystyka oraz sektor hotelarsko-gastronomiczny (HORECA), a w mniejszym stopniu przetwórstwo spożywcze i budownictwo. W 2024 r. sektor rolny UE wytworzył wartość dodaną brutto w wysokości 228,6 mld EUR (około 1,2 % PKB UE) i produkcję rolną o wartości 531,9 mld EUR, natomiast wywóz produktów rolno-spożywczych osiągnął poziom 235,4 mld EUR[1]. Szacuje się, że sektory turystyki, obejmujące zakwaterowanie oraz usługi gastronomiczne, stanowią około 5 % wartości dodanej brutto UE[2]. Wiele z tych sektorów strukturalnie opiera się na pracy sezonowej, w przypadku której zapotrzebowanie na siłę roboczą osiąga szczyt w określonych porach roku.

Mimo że sektory sezonowe i skala pracy sezonowej różnią się w poszczególnych częściach UE, we wszystkich państwach członkowskich istnieje strukturalne zapotrzebowanie na pracowników sezonowych. Według przybliżonych szacunków rocznie w całej UE potrzebnych jest od 2,5[3] do 4[4] mln pracowników sezonowych. Obywatele samych tych państw stanowią największą grupę pracowników sezonowych, jednak ich liczba systematycznie maleje.

Zmiany demograficzne, wyludnianie się obszarów wiejskich i utrzymujące się niedobory siły roboczej w coraz większym stopniu wymagają wkładu mobilnych unijnych pracowników sezonowych (przemieszczających się między państwami UE w celu podjęcia pracy sezonowej) oraz pracowników z państw trzecich, aby utrzymać produkcję i świadczenie usług w sektorach sezonowych. Według szacunków z 2021 r. co roku ponad 420 000 obywateli państw trzecich podejmuje pracę sezonową w samym tylko rolnictwie w UE[5]. W 2023 r. obywatele państw trzecich stanowili 9 % siły roboczej w sektorach turystyki[6].

---

1 Eurostat, Wyniki sektora rolnego – Statistics Explained – Eurostat.

2 Eurostat, Statystyki dotyczące turystyki – wydatki – Statistics Explained – Eurostat (4,5 % w 2019 r.); Żyła złota czy dopust boży? Turystyka w UE kwitnie | European Newsroom (5,1 %).

3 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES), „Collecting data on the situation of social protection of seasonal workers in the agriculture and food sectors in EU Member States after COVID-19" [Gromadzenie danych na temat sytuacji w zakresie ochrony socjalnej pracowników sezonowych w sektorach rolnym i spożywczym w państwach członkowskich UE po pandemii COVID-19], 2023 r.

4 Europejska Federacja Związków Zawodowych w sektorach Żywności, Rolnictwa i Turystyki (EFFAT), „Working conditions in EU Agriculture, The Figures of Precarity, Exploitation, and Inequality" [Warunki pracy w rolnictwie UE – dane liczbowe dotyczące prekaryzacji, wyzysku i nierówności], 2024 r.

5 EKES, przypis 3, s. 18.

6 W usługach związanych z zakwaterowaniem, w których w 2021 r. zatrudnionych było 2,1 mln pracowników, obywatele państw trzecich stanowili w 2023 r. 11 % siły roboczej, Sektory turystyki – zatrudnienie – Statistics Explained – Eurostat. W 2022 r. stanowili oni około 12,6 % siły roboczej w sektorze HORECA w UE – Europejski Urząd ds. Pracy (ELA), „Accommodation and food service activities: issues and challenges related to labour mobility" [Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi: problemy i wyzwania związane z mobilnością pracowników], s. 37. Liczba pracowników sezonowych z państw trzecich w tym sektorze nie jest jednak znana.

Praca sezonowa wiąże się ze szczególnymi wyzwaniami związanymi ze zwiększoną podatnością na zagrożenia oraz ryzykiem w zakresie egzekwowania przepisów. Wynika to z połączenia zadań o charakterze czasowym i wymagających fizycznie, długiego czasu pracy w okresach szczytowego obciążenia pracą, stosunkowo niskich wynagrodzeń, ograniczonego bezpieczeństwa zatrudnienia oraz oddalenia miejsc pracy. Ograniczona siła przetargowa pracowników, trudności w przeprowadzaniu kontroli na odległych obszarach wiejskich oraz silna konkurencja, która może skutkować obniżaniem kosztów pracy, dodatkowo zwiększają podatność pracowników sezonowych na zagrożenia oraz ryzyko wyzysku. Obywatele państw trzecich zatrudnieni w sektorach sezonowych są bardziej narażeni na zagrożenia niż obywatele UE i napotykają trudności w dostępie do godnych warunków mieszkaniowych, opieki zdrowotnej, a także niektórych działów zabezpieczenia społecznego. Dyskryminacja intersekcjonalna może zwiększać te zagrożenia. Krótkie umowy, zależność od jednego pracodawcy, ograniczony dostęp do informacji i wsparcia oraz obawa przed niekorzystnymi konsekwencjami zgłaszania nadużyć[7] wpływają na zdolność pracowników do dochodzenia swoich praw i uzyskania środków ochrony prawnej. Pracownicy sezonowi są również bardziej narażeni na ryzyko stania się ofiarami handlu ludźmi do celów wyzysku, którego skala znacznie wzrosła w ostatnich latach[8], zwłaszcza w sektorach wysokiego ryzyka, takich jak rolnictwo, przetwórstwo spożywcze, turystyka i hotelarstwo, transport i logistyka oraz budownictwo.

Przed przyjęciem dyrektywy w sprawie pracowników sezonowych[9] (zwanej dalej „dyrektywą") krajowe przepisy i normy ochrony były rozdrobnione, a definicje, kryteria przyjmowania, długość pobytu, procedury i prawa znacznie się różniły w poszczególnych państwach. W kilku państwach członkowskich sektory sezonowe wiązały się z nielegalnym zatrudnieniem, przekraczaniem dozwolonego okresu pobytu oraz złymi warunkami pracy i życia.

Dyrektywa, przyjęta w 2014 r. i podlegająca transpozycji do dnia 30 września 2016 r., ma na celu pogodzenie dwóch celów: zapewnienia bardziej dostępnych i przejrzystych ścieżek mobilności pracowników, aby pomóc pracodawcom w zaspokajaniu sezonowego zapotrzebowania na siłę roboczą, a przez to stworzyć zachętę do ograniczenia nielegalnej migracji i nielegalnego zatrudnienia; oraz wspierania godnych warunków pracy i życia pracowników sezonowych,

---

7 Komisja, „Targeted study on the need and potential policy options to better protect third-country nationals under the Seasonal Workers Directive" [Ukierunkowane badanie dotyczące potrzeby i ewentualnych wariantów polityki służących lepszej ochronie obywateli państw trzecich na podstawie dyrektywy w sprawie pracowników sezonowych], opracowanie Milieu Ltd i Ramboll Consulting, 2024 r., zwane dalej „ukierunkowanym badaniem"; Oxfam, „Essential but invisible and exploited" [Niezbędni, lecz niewidoczni i wyzyskiwani], 2024 r., s. 5; Biuletyn o Równości Zatrudnienia, „Portrety niepewności: pracownicy sezonowi przy zbiorze truskawek i innych owoców jagodowych w Huelvie" (Boletín de Igualdad en el Empleo, Retratos de la Precariedad: Temporeras de la fresa y otros frutos rojos en Huelva), 2023 r.

8 Wzrost liczby przypadków handlu ludźmi do celów wyzysku w pracy o 70 % w latach 2019–2023, jak wynika ze sprawozdania Eurostatu na temat danych UE dotyczących handlu ludźmi za okres 10 lat (2013–2023), opublikowanego w październiku 2025 r.

9 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/36/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu zatrudnienia w charakterze pracownika sezonowego, Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 375. Dyrektywa nie ma zastosowania do Danii ani Irlandii.

silnych zabezpieczeń przed wyzyskiem, a także środków zapewniających egzekwowanie przepisów, takich jak monitorowanie, ocena i kontrole.

Zgodnie z art. 27 dyrektywy niniejsze sprawozdanie koncentruje się na transpozycji i stosowaniu dyrektywy w państwach członkowskich i obejmuje głównie lata 2019–2024[10]. Przedstawiono w nim również środki wprowadzone w celu wsparcia prawidłowej transpozycji i stosowania dyrektywy, wskazano pozostałe wyzwania oraz określono działania, jakie Komisja zamierza podjąć, aby im sprostać.

Sprawozdanie opiera się na informacjach uzyskanych dzięki środkom monitorowania i wsparcia opisanym w sekcjach II i III, na danych statystycznych przekazanych Eurostatowi przez państwa członkowskie oraz na wkładzie szerokiego grona zainteresowanych stron, w tym organów państw członkowskich, związków zawodowych, organizacji pracodawców i przedsiębiorców, organizacji pozarządowych, przedstawicieli migrantów, środowisk akademickich, jak również na publicznie dostępnych źródłach.

Jak wskazano w europejskiej strategii zarządzania azylem i migracją z dnia 29 stycznia 2026 r.[11], kluczowe znaczenie ma przyciągnięcie z państw trzecich siły roboczej, której potrzebuje europejska gospodarka, w tym pracowników sezonowych, przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony przed wyzyskiem i zapobieganiu nielegalnemu zatrudnieniu. Wspieranie i zapewnianie skutecznego dostępu do ścieżek mobilności pracowników na potrzeby pracy sezonowej, jako realnej alternatywy dla nielegalnej migracji, stanowi również element Światowego Sojuszu na rzecz Przeciwdziałania Przemytowi Migrantów[12].

Niniejsze sprawozdanie, wraz ze sprawozdaniem z wdrażania dyrektywy w sprawie kar wobec pracodawców[13], ma na celu propagowanie lepszego egzekwowania przepisów UE służących zwalczaniu nielegalnego zatrudnienia i wyzysku pracowników migrujących. Sprawozdanie to zostanie również uwzględnione w planowanej strategii w zakresie zwalczania handlu ludźmi w 2026 r. i przyczyni się do realizacji szerszego podejścia UE w ramach Planu działania na rzecz wysokiej jakości miejsc pracy[14], mającego zapewnić każdemu pracownikowi godne warunki pracy.

II. MONITOROWANIE I ŚRODKI WSPIERAJĄCE WDRAŻANIE

---

[10] Wydłużony okres sprawozdawczy wynika w dużej mierze ze stopniowej i zróżnicowanej transpozycji dyrektywy przez państwa UE, luk w porównywalnych danych oraz zakłóceń spowodowanych pandemią COVID-19.

[11] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, „Europejska strategia zarządzania azylem i migracją”, 29 stycznia 2026 r., COM(2026) 45 final, s. 21.

[12] Zob. wspólna deklaracja w sprawie Światowego Sojuszu na rzecz Przeciwdziałania Przemytowi Migrantów z dnia 10 grudnia 2025 r.

[13] Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady ze stosowania dyrektywy 2009/52/WE z dnia 18 czerwca 2009 r. przewidującej minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich, COM(2026) 260.

[14] Komunikat Komisji, „Plan działania na rzecz wysokiej jakości miejsc pracy”, 4 grudnia 2025 r., COM(2025) 944 final.

Od 2016 r. Komisja podjęła szereg działań prawnych i operacyjnych w celu zapewnienia prawidłowego wdrożenia dyrektywy. W 2016 r. wszczęła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego z powodu braku zawiadomienia o środkach transpozycji przeciwko 20 państwom członkowskim związanym dyrektywą. Do 2019 r. wszystkie państwa członkowskie zgłosiły pełną transpozycję, co doprowadziło do zamknięcia tych postępowań. W każdym państwie członkowskim dokonano prawidłowej transpozycji większości przepisów, choć pewne luki utrzymywały się w obszarach takich jak warunki przyjmowania i cofania zezwoleń, wydawanie i odnawianie zezwoleń, obowiązki informacyjne, ułatwianie ponownego wjazdu, zakwaterowanie, kary, odszkodowania i gwarancje proceduralne. W związku z tym w latach 2023 i 2024 Komisja wszczęła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego z powodu nieprawidłowej transpozycji dyrektywy przeciwko wszystkim związanym nią państwom członkowskim. W rezultacie wszystkie zainteresowane państwa członkowskie wprowadziły lub wprowadzają dodatkowe środki w celu dostosowania prawa krajowego do dyrektywy. Do tej pory zamknięto dziewięć postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, natomiast pozostałe są nadal poddawane ocenie.

Aby wesprzeć skuteczne stosowanie transponowanych przepisów, Komisja uzupełniła egzekwowanie prawa środkami analitycznymi[15] i operacyjnymi[16]. Ze środków UE sfinansowano ukierunkowane projekty, na przykład we Włoszech, w Grecji, Hiszpanii i Francji, mające na celu wsparcie praktycznego wdrażania dyrektywy w odniesieniu do pracowników sezonowych z państw trzecich w rolnictwie[17].

Komisja omawiała pozostałe wyzwania i potencjalne dalsze działania na rzecz lepszego stosowania dyrektywy z państwami członkowskimi, partnerami społecznymi i zainteresowanymi

---

[15] Europejska Sieć Migracyjna (2020), „Attracting and protecting the rights of seasonal workers in the EU and the United Kingdom – Synthesis Report" [Przyciąganie pracowników sezonowych do UE i Zjednoczonego Królestwa oraz ochrona ich praw – sprawozdanie podsumowujące], 2020 r., oraz powiązane sprawozdania krajowe; zapytanie ad hoc 2023.18 dotyczące dyrektywy w sprawie pracowników sezonowych, złożone przez ESM Luksemburg w dniu 5 maja 2023 r.; ukierunkowane badanie, zob. przypis 7; Komisja, „Study on the working conditions of farm employees in the EU agriculture sector" [Badanie warunków pracy pracowników zatrudnionych w gospodarstwach rolnych w sektorze rolnym UE], opracowanie Milieu, Law & Policy Consulting, 2025 r.

[16] Na przykład komunikat Komisji: Wytyczne dotyczące pracowników sezonowych w UE w kontekście pandemii COVID-19, 2020/C 235 I/01, Dz.U. C 235I z 17.7.2020, s. 1; Europejski Urząd ds. Pracy, nota informacyjna z kampanii dotyczącej pracowników sezonowych będących obywatelami państw trzecich (2021 r.), Information note on seasonal workers.pdf.

[17] Na przykład w 2019 r. Komisja przyznała 30,2 mln EUR projektowi SU.PR.EME. Italia, a w latach 2023–2024 – 30 mln EUR projektowi SU.PR.EME. 2 we Włoszech, w celu zapobiegania pracy nierejestrowanej i nielegalnym praktykom rekrutacyjnym oraz ich zwalczania; 3,25 mln EUR, z czego 95 % pochodziło z Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (FAMI), na projekt „Women as Financially Independent Rural Actors (WAFIRA)" [Kobiety jako niezależne finansowo podmioty na obszarach wiejskich (WAFIRA)] (2021–2025) oraz WAFIRA II (2025–2028) w Hiszpanii; a także 5,23 mln EUR, z czego 95 % pochodziło z FAMI, dla Francji. Sfinansowała również projekt INTEGRALITY, mający na celu zwalczanie wyzysku migrantów w pracy w rolnictwie oraz działania na rzecz zapewnienia ich integracji na szczeblu lokalnym, w Grecji.

stronami na różnych forach i w ramach różnych konsultacji[18]. Służby Komisji uczestniczyły w dalszych wymianach informacji organizowanych przez podmioty zewnętrzne i związanych z projektami (współ)finansowanymi przez UE[19]. Wymiany te uwypukliły potrzebę lepszej operacjonalizacji kanałów przyjmowania pracowników, aby zapewnić wymaganą sezonową siłę roboczą na czas, zwiększyć świadomość pracowników sezonowych z państw trzecich w zakresie ich praw i sposobów ich egzekwowania oraz wspierać korzystanie z mechanizmów wnoszenia skarg i dochodzenia roszczeń. Zainteresowane strony często zwracały również uwagę na niewystarczające monitorowanie, egzekwowanie przepisów, kontrole i nakładanie kar w sektorach sezonowych, a także na powtarzające się problemy z nieodpowiednim zakwaterowaniem i naruszeniami prawa pracy.

III. ZGODNOŚĆ TRANSPOZYCJI I STOSOWANIA Z PRZEPISAMI

Choć państwa członkowskie dokonały prawidłowej transpozycji większości przepisów dyrektywy, nadal istnieją pewne luki, co wykazano w poniższych sekcjach.

1. Usprawnione i łatwo dostępne ścieżki mobilności pracowników sezonowych

a) Zakres dyrektywy – art. 2

Dyrektywa ma zastosowanie do obywateli państw trzecich, którzy przebywają poza terytorium państw członkowskich i ubiegają się o przyjęcie lub zostali przyjęci na terytorium państwa członkowskiego w celu zatrudnienia w charakterze pracowników sezonowych. Nie ma ona zastosowania do obywateli państw trzecich, którzy w chwili składania wniosku przebywają na terytorium państwa członkowskiego, z wyjątkiem obywateli państw trzecich, którzy zamierzają przedłużyć lub odnowić swój pobyt (art. 2). Dyrektywa definiuje „pracownika sezonowego" jako obywatela państwa trzeciego, który zachowuje główne miejsce pobytu w państwie trzecim, lecz przebywa legalnie i tymczasowo na terytorium państwa członkowskiego w celu wykonywania prac uzależnionych od rytmu sezonowego na podstawie jednej lub kilku umów o pracę zawartych na czas określony bezpośrednio między tym obywatelem państwa trzeciego a pracodawcą posiadającym siedzibę w danym państwie członkowskim (art. 3 lit. b)). W ramach tych parametrów państwa członkowskie muszą sporządzić wykaz sektorów sezonowych (art. 2 ust. 2)

---

[18] Na przykład na posiedzeniach platformy migracji pracowników w październiku 2023 r. i październiku 2025 r., na posiedzeniu grupy ekspertów ds. poglądów migrantów w październiku 2025 r., na posiedzeniu Europejskiego Forum Migracji w listopadzie 2024 r. oraz na spotkaniu ad hoc z partnerami społecznymi w grudniu 2025 r.

[19] Na przykład Solidar, „Realising Fair and Just Working Conditions for Migrant Workers in Europe" [Zapewnianie sprawiedliwych i godziwych warunków pracy pracownikom migrującym w Europie] (październik 2025 r.); Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)/rząd Niderlandów, hybrydowe warsztaty na temat migracji pracowników w rolnictwie (grudzień 2025 r.); plany działania dotyczące sprawiedliwego zatrudnienia pracowników sezonowych (Seasonal and fair employment blueprints – SaFE)/Międzynarodowy Ośrodek Rozwoju Polityki Migracyjnej (ICMPD)/instrument partnerstwa w dziedzinie migracji (MPF), warsztaty pt. „Building functional pathways for seasonal work in agriculture and tourism" [Tworzenie funkcjonalnych ścieżek pracy sezonowej w rolnictwie i turystyce] (styczeń 2026 r.); Centrum Polityki Europejskiej (EPC)/projekt „Dignity for migrant workers in farm to fork labour markets (DignityFirm)" [Godność pracowników migrujących na rynkach pracy „od pola do stołu"], okrągły stół pt. „Migrant workers in farm to fork sectors: What way forward for effective EU policies ensuring dignity?" [Pracownicy migrujący w sektorach „od pola do stołu": dalsze działania na rzecz skutecznej polityki UE zapewniającej godność] (styczeń 2026 r.).

oraz określić maksymalny łączny pobyt w celu wykonywania pracy sezonowej w przedziale od pięciu do dziewięciu miesięcy w każdym okresie 12-miesięcznym (art. 14). Wszystkie państwa członkowskie wskazały w wykazie rolnictwo jako sektor sezonowy. Wiele z nich wymienia także ogrodnictwo[20], leśnictwo[21], w tym zbieranie dziko rosnących produktów leśnych, z wyłączeniem drewna[22], lub rybołówstwo i akwakulturę morską[23]. Większość państw członkowskich, choć nie wszystkie, wskazała również zakwaterowanie, usługi gastronomiczne lub turystykę i powiązane usługi rekreacyjne jako sektory sezonowe[24]. Niektóre wymieniają jeden lub więcej sektorów dodatkowych[25].

Liczba przyjęć pracowników sezonowych z państw trzecich, którzy są objęci zakresem dyrektywy, stale rosła w ostatnich latach. Z danych Eurostatu[26] wynika, że liczba zezwoleń na pracę sezonową w UE wzrosła ze 115 726 w 2019 r. do 273 897[27] w 2024 r., przy czym szczególnie silny wzrost odnotowano w latach 2021–2024 (z 154 915[28] do 273 897; o ponad 77 %), co odzwierciedla ożywienie po pandemii COVID-19, wyższy popyt na pracę sezonową z państw spoza UE oraz pełniejszą sprawozdawczość niektórych państw członkowskich[29]. W kilku państwach członkowskich uproszczone procedury[30] i wyższe kontyngenty przyjmowania pracowników sezonowych z państw trzecich[31] sprawiły, że ścieżki mobilności stały się bardziej atrakcyjne i dostępne. Zintensyfikowane inspekcje pracy i częstsze wykrywanie nieprawidłowości[32] w tym samym okresie wskazują na to, że w niektórych państwach członkowskich wzrost legalnego zatrudnienia mógł być wywołany podjęciem bardziej zdecydowanych działań przeciwko pracy nierejestrowanej i nielegalnemu zatrudnieniu.

---

20 Austria, Belgia, Niemcy, Francja, Litwa, Łotwa, Niderlandy i Rumunia.

21 Austria, Bułgaria, Czechy, Francja, Niemcy, Estonia, Grecja, Finlandia, Chorwacja, Węgry, Litwa, Szwecja, Słowenia i Słowacja.

22 Finlandia i Litwa.

23 Bułgaria, Estonia, Grecja, Węgry, Łotwa, Malta, Portugalia i Słowacja.

24 Austria, Belgia, Bułgaria, Czechy, Niemcy, Estonia, Grecja, Finlandia, Francja, Chorwacja, Włochy, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Polska, Portugalia, Rumunia, Szwecja, Słowenia i Słowacja.

25 Czechy, Niemcy, Estonia, Finlandia, Francja, Litwa, Luksemburg, Portugalia, Szwecja i Słowacja wymieniły co najmniej jeden z następujących sektorów: łowiectwo, produkcję żywności/tytoniu/napojów, tartacznictwo, budownictwo, produkcję filmową/telewizyjną, pasażerski transport wodny, handel hurtowy/detaliczny, działalność przemysłową, usługi wspierające sztuki widowiskowe lub inżynierię lądową i wodną.

26 O ile nie wskazano inaczej, podane dane liczbowe pochodzą z Eurostatu. W odniesieniu do danych za 2019 r. brakuje danych dotyczących Belgii i Francji, zob. Zezwolenia do celów pracy sezonowej według statusu, okresu ważności, sektora gospodarki i obywatelstwa [migr_ressw1_1].

27 Do tego należy dodać 22 079 decyzji o „odnowieniu", głównie w Austrii (19 805), Francji (1 183) i Chorwacji (863). Austria wyjaśniła służbom Komisji, że spośród 19 805 odnowień 15 397 dotyczyło zezwoleń sezonowych wydanych na okres do sześciu miesięcy po raz pierwszy w odniesieniu do danego sezonu, ale nie po raz pierwszy w odniesieniu do konkretnego pracownika, natomiast 4 408 odnowień dotyczyło przedłużenia pobytu w taki sposób, aby łączny pobyt nie przekraczał dziewięciu miesięcy w okresie 12-miesięcznym.

28 Brakuje danych dotyczących Belgii.

29 Na przykład Belgii, Cypru i Francji.

30 Na przykład w Grecji, Hiszpanii i Francji.

31 Austria, Hiszpania, Włochy i Rumunia.

32 Zob. sekcja III pkt 2 lit. b) poniżej oraz – w celu uzyskania bardziej szczegółowych informacji – sprawozdanie z wdrażania dyrektywy w sprawie kar wobec pracodawców.

W 2024 r. ponad 90 % zezwoleń objętych zakresem dyrektywy zostało wydanych przez sześć państw członkowskich: Włochy (146 099; 53 %), Francję (41 700; 15 %), Hiszpanię (20 810; 8 %), Chorwację (16 555; 6 %), Grecję (15 206; 6 %) oraz Bułgarię (9 542; 3 %). Niemal 70 % zezwoleń wydano osobom z następujących państw spoza UE: Maroka (76 579; 28 %), Bangladeszu (53 567; 20 %), Indii (39 137; 14 %), Tunezji (12 675; 5 %) i Ukrainy (7 524; 3 %). Z wyjątkiem pracowników ukraińskich, skupionych w znacznej mierze w Polsce, obywatele pozostałych wymienionych wyżej państw byli zatrudniani głównie w Europie Południowej, w szczególności we Włoszech i Francji oraz w Hiszpanii.

W 2024 r. większość pracowników sezonowych z państw trzecich przyjętych na podstawie dyrektywy stanowili mężczyźni (co najmniej 216 954), natomiast kobiety stanowiły niemal jedną piątą (co najmniej 53 895, czyli 20 %)[33]. Mimo że w większości państw członkowskich dominowali mężczyźni, kobiety stanowiły ponad 88 % pracowników sezonowych objętych dyrektywą w Polsce (4 516) oraz ponad 80 % w Hiszpanii (16 677)[34].

Z danych Eurostatu za 2024 r. wynika, że zezwolenia koncentrują się w rolnictwie, leśnictwie i rybołówstwie (196 650; 72 %) oraz w działalności związanej z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi (47 203; 17 %). Aby zaspokoić sezonowe zapotrzebowanie na siłę roboczą, kilka państw członkowskich korzysta z równoległych dróg przyjmowania, które nie są regulowane dyrektywą. Państwa te sięgają również po studentów[35], osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową lub beneficjentów ochrony międzynarodowej[36] z państw trzecich, a także wykorzystują krajowe zezwolenia na pracę sezonową przeznaczone dla osób już przebywających

---

33 Wartości zagregowane obliczono na podstawie dostępnych danych. W danych za 2024 r. brakuje danych w podziale według płci w przypadku Niemiec i Portugalii.

34 Kobiety stanowiły również znaczny odsetek w przypadku pierwszorazowo wydanych zezwoleń w Finlandii (2 714; 58 %), Chorwacji (7 530; 45 %), Austrii (2 023; 35 %), Bułgarii (2 730; 29 %) i Grecji (3 804; 25 %). Włochy wydały 9 142 zezwolenia na pracę sezonową kobietom, co stanowiło jednak jedynie 6 % wszystkich zezwoleń wydanych w tym kraju.

35 Niemcy, które stosują dyrektywę w odniesieniu do pracowników sezonowych wyłącznie w ramach programów dwustronnych z Mołdawią i Gruzją w przypadku pobytów do 90 dni, administrowanych przez publiczne służby zatrudnienia. Ferienbeschäftigung für Studierende – Auswärtiges Amt; Rada Ekspertów ds. Integracji i Migracji (*Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR)*), praca prekarna (*prekäre Beschäftigung*), prekarne uczestnictwo (*prekäre Teilhabe*), Bericht, 2023 r.

36 Włochy i Grecja. Źródła: Eurispes, Agromafie, ósme sprawozdanie na temat przestępstw w sektorze rolno-spożywczym we Włoszech (*8° rapporto sui crimini agroalimentari in Italia*), 2025 r.; Hoque, Instytut Polityki Migracyjnej, „Trapped by Italy's Policy Paradox, Asylum Seekers and Other Migrants Can Fall into Exploitative Farm Labor" [W pułapce włoskiego paradoksu politycznego: osoby ubiegające się o azyl i inni migranci mogą stać się ofiarami wyzysku w pracy w gospodarstwach rolnych], sierpień 2024 r.; Guidi/Berti, „Labor exploitation in the Italian agricultural sector: the case of vulnerable migrants in Tuscany" [Wyzysk w pracy we włoskim sektorze rolnym: przypadek migrantów w trudnej sytuacji w Toskanii], Front Sociol. 4 października 2023 r.; Piovesan, Della Puppa, „Da richiedenti asilo a lavoratori essenziali" [Od osób ubiegających się o azyl do pracowników o krytycznym znaczeniu], Anno XIV, nr 1/2024, *Rivista quadrimestrale dell'INAPP (Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche)* (Przegląd kwartalny Krajowego Instytutu Analiz Polityki Publicznej). Blouchoutzi/Zaples/Manou/Papathanasiou, „»Refugees« Settlement in Greece: Employment in Agriculture as a Criterion for an Alternative Dispersal Plan" [Osiedlanie uchodźców w Grecji: zatrudnienie w rolnictwie jako kryterium alternatywnego planu rozproszenia], Growth and Change 2025, tom 56, nr 2, s. 1; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, „Revealing the Unseen Migrant Workers" [Ujawnianie niewidocznych pracowników migrujących], wspólne badanie naukowe, 2025 r.

na ich terytorium. Pracę w sektorach sezonowych podejmują również inni obywatele państw trzecich mający prawo do pracy lub wykonywania działalności zarobkowej. W wielu państwach członkowskich odsetek nielegalnie zatrudnionych pracowników z państw trzecich w sektorach sezonowych pozostaje wysoki[37].

Rozbieżne krajowe definicje sektorów sezonowych, wynikające z dużej swobody pozostawionej państwom członkowskim przez dyrektywę, oraz równoległe ścieżki przyjmowania do pracy sezonowej mogą skutkować nierównomierną ochroną pracowników i utrudniać monitorowanie, planowanie kontroli oraz porównywalność danych w całej UE.

b) Zezwolenia na pracę sezonową, kryteria przyjmowania, procedury i opłaty

Art. 12 dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do wydania zezwolenia na pracę sezonową, jeżeli warunki przyjęcia są spełnione i nie ma podstaw do odrzucenia wniosku, z zastrzeżeniem, w stosownych przypadkach, dostępności kontyngentów. Niemal wszystkie państwa członkowskie dokonały prawidłowej transpozycji tego obowiązku.

Według danych Eurostatu w 2024 r. większość zezwoleń na pracę sezonową dotyczyła pobytów przekraczających 90 dni. Jedynie 11 % (30 843) wydano na pobyty nieprzekraczające 90 dni. Takie zezwolenia krótkoterminowe wydawały głównie Bułgaria i Finlandia, gdzie stanowiły one odpowiednio 81 % (7 744) i 74 % (3 463) ogółu zezwoleń wydanych przez te państwa[38].

Zezwolenia nieprzekraczające 90 dni – art. 5 i art. 12 ust. 1

W przypadku krótkoterminowej pracy sezonowej, nieprzekraczającej 90 dni, państwa członkowskie stosują jeden lub większą liczbę z trzech rodzajów zezwoleń określonych w art. 12 ust. 1 dyrektywy: specjalną wizę krótkoterminową wydaną w celu pracy sezonowej[39], połączenie wizy krótkoterminowej z zezwoleniem na pracę[40] lub samodzielne zezwolenie na pracę dla osób, które nie potrzebują wizy[41]. Procedury uzyskania zezwolenia zazwyczaj obejmują dwa etapy: pracodawcy często najpierw zwracają się o zatwierdzenie lub zezwolenie na pracę do właściwych organów ds. pracy, a następnie – w razie potrzeby – pracownik składa wniosek o wizę.

Wymogi dotyczące dokumentacji wymaganej do uzyskania zezwolenia zostały w dużej mierze usprawnione i zharmonizowane zgodnie z wyczerpującym wykazem zawartym w art. 5 dyrektywy. Ocena zgodności wykazała jednak, że przepisy krajowe 16 państw członkowskich początkowo nie były zgodne z dyrektywą. Sześć państw członkowskich wymagało dodatkowych dokumentów, takich jak ubezpieczenie zdrowotne obejmujące cały pobyt (zamiast wymagania go

---

37 Zob. sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące stosowania dyrektywy 2009/52/WE z dnia 18 czerwca 2009 r. przewidującej minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich.

38 Znaczną liczbę zezwoleń krótkoterminowych wydano również w Chorwacji (7 597; 46 %), Polsce (1 729; 34 %), Austrii (1 944; 34 %) oraz we Włoszech (6 199, choć stanowi to jedynie 4 % ogółu zezwoleń wydanych przez Włochy).

39 Na przykład Bułgaria, Cypr, Grecja, Finlandia, Włochy, Luksemburg, Łotwa i Portugalia.

40 Na przykład Austria, Belgia, Czechy, Hiszpania, Węgry, Litwa, Malta, Niderlandy, Polska, Rumunia i Słowacja.

41 Na przykład Cypr, Niemcy, Estonia, Finlandia, Chorwacja, Szwecja i Słowenia.

jedynie w okresach, w których pracownik sezonowy nie jest objęty zabezpieczeniem społecznym danego państwa członkowskiego), dowód kwalifikacji zawodowych lub gwarancje finansowe na pokrycie kosztów powrotu. Dziewięć państw członkowskich nie wymagało niektórych obowiązkowych dokumentów, takich jak umowa o pracę lub wiążąca oferta pracy, dowód ubezpieczenia zdrowotnego czy dowód odpowiedniego zakwaterowania. Późniejsze środki transpozycji zaradziły tym niedociągnięciom, ale wymogi dotyczące dokumentów nadal różnią się w poszczególnych państwach członkowskich: na przykład niektóre z nich wymagają oświadczeń pracodawców[42], podczas gdy inne – sformalizowanych dowodów na istnienie stosunku umownego[43]. Odpowiednie kontrole poprzedzające przyjęcie, przeprowadzane przez właściwe organy krajowe, mają nadal zasadnicze znaczenie dla zapewnienia godnych warunków pracy i życia, ochrony pracowników oraz zapobiegania nadużyciom i oszustwom. Świadczą o tym bardziej rygorystyczne kontrole poprzedzające przyjęcie w niektórych państwach członkowskich, które doprowadziły do wzrostu odsetka odrzuconych wniosków[44].

Zezwolenia przekraczające 90 dni – art. 6 i art. 12 ust. 2

W 2024 r. państwa członkowskie wydały 240 104 zezwolenia na pracę sezonową na pobyty przekraczające 90 dni, w tym 65 942 na pobyty od 91 dni do pięciu miesięcy oraz 174 162 na pobyty od 91 dni do dziewięciu miesięcy. W przypadku tego rodzaju zezwoleń państwa członkowskie wybrały te warianty z art. 12 ust. 2 dyrektywy, które najlepiej odpowiadają istniejącym w tych państwach krajowym rozwiązaniom w zakresie migracji oraz zarządzania rynkiem pracy: część z nich korzysta z wiz długoterminowych[45], część – z jednolitych zezwoleń na pobyt i pracę[46], wymagających wizy jedynie jako formalności wjazdowej, o ile w ogóle, natomiast większość łączy wizy długoterminowe z dokumentami pobytowymi[47]. Oznacza to, że procedury w UE nadal znacznie się różnią. Jednocześnie optymalizuje się również wymogi dotyczące dokumentacji w odniesieniu do tych zezwoleń długoterminowych i harmonizuje je zgodnie z wyczerpującym wykazem zawartym w art. 6. Państwa członkowskie w dużej mierze dostosowały swoje ustawodawstwo do art. 6 dyrektywy po skorygowaniu początkowych przypadków nieprawidłowej transpozycji.

Obowiązek powiadomienia o decyzji w sprawie wniosku w terminie 90 dni – art. 18 ust. 1

---

42 Na przykład Austria, Niemcy, Łotwa, Malta i Niderlandy.

43 Na przykład Bułgaria, Cypr, Czechy, Hiszpania, Finlandia, Francja, Chorwacja, Litwa, Luksemburg i Słowenia.

44 Szwecja („What does the Swedish Migration Agency do to counteract abuse and crime?" – The Swedish Migration Agency [Jakie działania podejmuje szwedzka Agencja ds. Migracji w celu przeciwdziałania nadużyciom i przestępczości? – Szwedzka Agencja ds. Migracji]); podczas warsztatów OECD Francja poinformowała o wskaźniku odrzucenia wniosków pracowników sezonowych z Maroka na poziomie około 40 % za 2024 r., spowodowanym oszustwami lub niedopasowaniem kandydatów do profili stanowisk, zob. przypis 19.

45 Na przykład Austria, Estonia i Litwa (we wszystkich tych państwach wymagane jest uprzednie zezwolenie na pracę), Czechy, Grecja, Łotwa i Portugalia.

46 Na przykład Cypr, Finlandia (brak wymogu posiadania dodatkowej wizy), Szwecja, Słowacja i Słowenia.

47 Na przykład Belgia, Bułgaria, Niemcy, Hiszpania, Francja, Chorwacja, Włochy, Luksemburg, Malta, Polska i Rumunia.

Aby zapewnić większą pewność prawa oraz umożliwić pracodawcom i pracownikom planowanie w krótkim okresie prac sezonowych, w przypadku których czas jest istotnym czynnikiem, art. 18 ust. 1 dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do jak najszybszego pisemnego powiadamiania wnioskodawców o decyzji w sprawie ich wniosku, najpóźniej w terminie 90 dni od daty złożenia kompletnego wniosku. Transpozycja tego przepisu jest w całej UE w dużej mierze zgodna z dyrektywą, choć początkowo w sześciu państwach członkowskich odnotowano pewne przypadki nieprawidłowej transpozycji, takie jak: rozpoczęcie biegu terminu na podjęcie decyzji w sprawie wniosku dopiero po powiadomieniu wnioskodawcy o kompletności wniosku, wymóg terminowego podjęcia decyzji zamiast terminowego powiadomienia wnioskodawcy, możliwość nieuzasadnionych przedłużeń oraz brak obowiązku pisemnego powiadomienia o odmowie.

W praktyce czas rozpatrywania wniosków nadal znacznie się różni w poszczególnych państwach członkowskich, co odzwierciedla różne struktury administracyjne, liczbę zaangażowanych organów, stosowanie testów rynku pracy lub kontyngentów[48], zregionalizowane procedury, poziom cyfryzacji oraz dostępne zasoby. Uproszczone modele składania wniosków online, zwłaszcza w przypadku pobytów nieprzekraczających 90 dni, zwykle prowadzą do najszybszych rozstrzygnięć[49], natomiast procedury wydawania zezwoleń ograniczone kontyngentami, z udziałem wielu organów i często zarządzane przynajmniej częściowo lokalnie lub regionalnie, są bardziej czasochłonne[50]. Pracodawcy i przedstawiciele państw członkowskich zauważyli, że w niektórych państwach członkowskich nadal obowiązują skomplikowane lub długotrwałe procedury mogące utrudniać legalną rekrutację pracowników sezonowych z państw trzecich[51]. Planowane badanie Komisji/OECD pt. „Making Migration Work: Admitting Labour Migrants" [Sprawić, by migracja działała: przyjmowanie migrantów zarobkowych] ma zapewnić dalszy wgląd w strukturę i obecny czas trwania procedur przyjmowania w państwach członkowskich.

Przesłanki odmownego rozpatrzenia wniosku i cofnięcia zezwolenia – art. 8 i 9

Państwa członkowskie musiały dostosować przepisy krajowe dotyczące odmownego rozpatrzenia wniosku i cofnięcia zezwolenia do wyczerpujących przesłanek określonych w art. 8 i 9 dyrektywy. Początkowo 11 państw członkowskich dodało lub utrzymało przesłanki nieprzewidziane w dyrektywie lub nie dokonało transpozycji niektórych obowiązkowych przesłanek, w tym związanych z brakiem aktywności gospodarczej przedsiębiorstwa lub z uprzednio nałożonymi

[48] Na przykład Austria, Belgia, Czechy, Hiszpania, Węgry, Włochy, Luksemburg, Malta, Polska, Rumunia, Słowenia i Słowacja. Ponadto Finlandia w przypadku zezwoleń na okres przekraczający sześć miesięcy wydawanych jako jedno zezwolenie.

[49] Na przykład Estonia, Finlandia i Chorwacja.

[50] Na przykład Grecja i Włochy.

[51] „SME United, Business Europe, Services of General Interest (SGI) Europe, Employers' Input following the social partner hearing on the Seasonal Workers and Employers Sanctions Directives" [SME United, Business Europe, SGI Europe – Wkład pracodawców po wysłuchaniu partnerów społecznych w sprawie dyrektyw o pracownikach sezonowych i karach wobec pracodawców], 19 grudnia 2025 r.; ukierunkowane badanie, zob. przypis 7.

karami za pracę nierejestrowaną lub naruszenia dyrektywy. Większość tych przypadków nieprawidłowej transpozycji została już skorygowana.

Eurostat odnotował 11 101 przypadków cofnięcia zezwoleń na pracę sezonową w 2024 r. Cofnięcie zezwoleń zgłosiło jedynie 10 państw członkowskich, przy czym niemal 90 % wszystkich przypadków cofnięcia w UE skupiało się w dwóch państwach: w Grecji (7 917; 71 % wszystkich przypadków cofnięcia, co odpowiada 52 % zezwoleń wydanych przez Grecję) oraz w Chorwacji (2 015; 18 % przypadków cofnięcia, co odpowiada 12 % zezwoleń wydanych przez Chorwację[52]). Grecja zgłosiła ponadto cofnięcie 84 % zezwoleń w 2023 r. Również Włochy (440) i Litwa (346) zgłosiły w 2024 r. znaczną liczbę cofniętych zezwoleń, podczas gdy w większości pozostałych państw członkowskich liczby te pozostały niskie lub zerowe – mimo wysokiego ryzyka właściwego sektorom sezonowym. Rozbieżność ta może wynikać z niepełnej sprawozdawczości dla Eurostatu, krótkiego okresu ważności zezwoleń, które częściej wygasają, niż są cofane, oraz – w niektórych przypadkach – z ograniczonych działań kontrolnych, którym towarzyszą odpowiednio niskie wskaźniki wykrywalności, nakładania kar i cofania zezwoleń.

Proporcjonalność opłat – art. 19

Art. 19 dyrektywy zezwala państwom członkowskim na pobieranie opłat za rozpatrywanie wniosków o pracę sezonową, pod warunkiem że opłaty te nie są nieproporcjonalne ani wygórowane. Opłaty wydają się zasadniczo proporcjonalne, ale trzy państwa członkowskie[53] pobierają stosunkowo wysokie opłaty za zezwolenia przekraczające 90 dni. Kilka państw członkowskich przenosi część kosztów na pracodawców[54]. Licencjonowanym pośrednikom działającym w państwach członkowskich często zabrania się pobierania opłat od pracowników. Udokumentowane nadużycia utrzymują się jednak – przede wszystkim, choć nie wyłącznie, w krajach pochodzenia – po stronie nielicencjonowanych pośredników w trakcie rekrutacji i przyjmowania obywateli państw trzecich, czasami także w trakcie ich zatrudnienia[55], co uwypukla potrzebę zacieśnienia współpracy z tymi krajami oraz wzmocnienia nadzoru.

c) Przedłużenie pobytu, zmiana pracodawcy i ułatwianie migracji cyrkulacyjnej

Przedłużenie pobytu u tego samego lub innego pracodawcy – art. 15

Art. 15 dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, aby pracownicy sezonowi z państw trzecich mogli – w maksymalnym okresie od pięciu do dziewięciu miesięcy określonym

---

52 Chorwacja poinformowała, że przypadki cofnięcia miały miejsce, gdy nie były już spełniane art. 5 i 6 dyrektywy.

53 Finlandia, Malta i Niderlandy.

54 Na przykład Grecja i Litwa.

55 Zob. na przykład Hooper i in., „Best Practices for Designing and Managing Labour Migration Corridors to Europe” [Najlepsze praktyki w zakresie projektowania korytarzy migracji zarobkowej do Europy i zarządzania nimi], 2025 r.; ELIAMEP, dokument programowy 164/2024, „Looking for seasonal workers: Greece’s search for migrant labour” [Szukanie pracowników sezonowych: Grecja w poszukiwaniu pracowników migrujących], s. 19; Solidar, „Realising Fair and Just Working Conditions for Migrant Workers in Europe” [Zapewnianie sprawiedliwych i godziwych warunków pracy pracownikom migrującym w Europie], 2025 r., s. 23. Problem pobierania przez pośredników wysokich opłat od pracowników sezonowych za pomoc podczas rekrutacji został również zgłoszony przez Francję podczas warsztatów OECD/NL, zob. przypis 19.

w art. 14 – co najmniej raz przedłużyć pobyt u tego samego pracodawcy oraz co najmniej raz zmienić pracodawcę. Państwa członkowskie mogą zezwolić na wielokrotne przedłużenia. Przepis ten ma na celu zabezpieczenie podaży siły roboczej oraz zmniejszenie podatności pracowników na zagrożenia poprzez ograniczenie ich zależności od jednego pracodawcy.

Wszystkie państwa członkowskie zezwalają na co najmniej jedno przedłużenie pobytu u tego samego pracodawcy, a w większości przypadków – na wielokrotne przedłużenia[56]. Początkowe problemy ze zgodnością w przypadku sześciu państw członkowskich – takie jak ograniczanie przedłużeń do pobytów przekraczających 90 dni lub pobytów nieprzekraczających 90 dni, traktowanie przedłużeń jako fakultatywnych lub dodawanie warunków nieprzewidzianych w art. 15 ust. 1 dyrektywy – w dużej mierze rozwiązano.

Wszystkie państwa członkowskie zezwalają również na co najmniej jedną zmianę pracodawcy, a większość z nich[57] – na wielokrotne zmiany w maksymalnym okresie pobytu. W przepisach krajowych ośmiu państw członkowskich wykryto początkowe przypadki niezgodności, podobne do tych, które odnotowano w odniesieniu do przedłużeń pobytu u tego samego pracodawcy; problemy te usunięto.

W wielu systemach każda zmiana pracodawcy wymaga nowego zezwolenia. Jedynie niewielka liczba państw członkowskich[58] pozwala na zmiany w ramach tego samego zezwolenia, w niektórych przypadkach w drodze uproszczonego wniosku o dodanie pracodawcy[59] lub procedury powiadomienia o przejęciu pracownika[60]. Cyfryzacja, krótsze terminy podejmowania decyzji oraz – w niektórych przypadkach – zniesienie weryfikacji kontyngentów ułatwiły odnawianie zezwoleń w kilku państwach członkowskich[61].

Zgodnie z art. 18 ust. 2 dyrektywy państwa członkowskie podejmują wszelkie racjonalne działania w celu zapewnienia, aby pracownicy sezonowi mogli kontynuować pracę u tego samego lub innego pracodawcy w trakcie rozpatrywania wniosku o przedłużenie lub odnowienie zezwolenia. Trzy państwa członkowskie początkowo nie zapewniały pełnej zgodności w tym zakresie, jednak obecnie kwestię tę rozwiązano.

W praktyce odnowienia zezwoleń i zmiany pracodawcy nadal jednak występują rzadko. W 2024 r. 11 państw członkowskich zgłosiło 6 682 odnowione zezwolenia na pracę sezonową, co dotyczyło głównie Austrii (4 408)[62]. To ograniczone korzystanie z prawa do zmiany pracodawcy wskazuje,

---

56 Na przykład Belgia, Cypr, Czechy, Niemcy, Estonia, Hiszpania, Finlandia, Francja, Węgry, Włochy, Luksemburg, Łotwa, Malta, Niderlandy, Polska, Portugalia, Rumunia, Szwecja i Słowacja.

57 Na przykład Austria, Belgia, Cypr, Czechy, Niemcy, Estonia, Hiszpania, Finlandia, Francja, Węgry, Włochy, Łotwa, Malta, Niderlandy, Polska, Portugalia, Rumunia, Szwecja i Słowenia.

58 Na przykład Belgia, Finlandia i Włochy.

59 Finlandia.

60 Belgia.

61 Na przykład Austria, Hiszpania, Francja i Portugalia.

62 Austria zgłosiła Eurostatowi 19 805 wydanych zezwoleń jako zezwolenia odnowione, wyjaśniając jednak, że 15 397 z tych zezwoleń dotyczyło powtórnego pobytu tej samej osoby w nowym maksymalnym okresie lub sezonie, co nie kwalifikuje się jako przedłużenie. Znaczną liczbę odnowionych zezwoleń zgłosiły również Francja (1 183) i Chorwacja (863).

że nie zrealizowało ono jeszcze w pełni swojego potencjału jako narzędzia zatrzymywania doświadczonych pracowników sezonowych, co świadczy o konieczności usunięcia praktycznych barier, takich jak brak świadomości możliwości zmiany pracodawcy oraz nadmiernie skomplikowane procedury odnawiania zezwoleń w przypadku krótkich sezonów.

Wspieranie migracji cyrkulacyjnej – art. 16

Zgodnie z art. 16 dyrektywy państwa członkowskie ułatwiają ponowny wjazd pracownikom sezonowym działającym w dobrej wierze, którzy zostali do nich przyjęci co najmniej raz w ciągu ostatnich pięciu lat i wywiązali się z obowiązków związanych z pobytem. Ocena zgodności wykazała, że siedem państw członkowskich nie przewidywało żadnych ułatwień lub ograniczyło je do konkretnych podkategorii (w szczególności do pobytów przekraczających 90 dni lub do ponownego zatrudnienia u tego samego pracodawcy). W tym kontekście ułatwienia zazwyczaj przybierają formę szybszego rozpatrywania wniosków[63], priorytetowego traktowania[64], ułatwień w zakresie dokumentacji[65] oraz – w ograniczonej liczbie przypadków – zezwoleń wielosezonowych[66]. Rozwiązania te, nagradzając przestrzeganie przepisów, mogą zwiększyć liczbę uporządkowanych wyjazdów powrotnych i sprzyjać przewidywalnemu, legalnemu ponownemu wjazdowi. Dobrym przykładem w tym zakresie jest praktyka stosowana we Francji, łącząca zezwolenie wielosezonowe z obowiązkiem zgłoszenia powrotu do kraju pochodzenia w ciągu 15 dni od wygaśnięcia umowy o pracę, aby zapobiec przekraczaniu dozwolonego okresu pobytu[67].

Niektóre państwa członkowskie[68] ustanowiły również dwustronne programy dla pracowników sezonowych z określonymi państwami spoza UE. Programy takie mogą zapewnić bezpieczniejsze i bardziej przewidywalne ścieżki migracji cyrkulacyjnej dzięki ustaleniu kontyngentów, standaryzacji rekrutacji, wspieraniu migracji cyrkulacyjnej oraz wprowadzeniu zabezpieczeń w postaci wzorów umów, zobowiązań w zakresie zapewnienia zakwaterowania i ustaleń dotyczących zabezpieczenia społecznego. Partnerstwa w zakresie talentów z Tunezją, Marokiem, Egiptem, Bangladeszem i Pakistanem[69] zapewniają również sezonową mobilność cyrkulacyjną pracowników w rolnictwie i turystyce oraz przyczyniają się do wdrażania sprawiedliwej i zrównoważonej migracji cyrkulacyjnej zgodnie z dyrektywą. Protokół ustaleń między UE

---

63 Austria (w odniesieniu do procedur wizowych), Belgia, Bułgaria, Cypr, Węgry, Włochy, Łotwa, Malta, Portugalia, Szwecja, Słowenia i Słowacja.

64 Austria (w odniesieniu do procedur wizowych), Cypr, Czechy, Niemcy, Włochy, Malta, Polska i Portugalia.

65 Finlandia, Chorwacja, Luksemburg, Malta, Niderlandy, Portugalia i Rumunia.

66 Austria, Cypr, Francja, Grecja, Hiszpania, Włochy i Polska – w odniesieniu do konkretnych krajów pochodzenia.

67 Francja poinformowała o tym podczas warsztatów OECD/Niderlandy, zob. przypis 19.

68 Na przykład Hiszpania z Marokiem (program GECCO dotyczący zatrudnienia migrantów i migracji cyrkulacyjnej), a także nowe protokoły ustaleń (2024 r.) z Mauretanią, Gambią i Senegalem; Francja z Marokiem i Tunezją; Niemcy z Gruzją i Mołdawią; Grecja z Egiptem i Bangladeszem, a także – będące obecnie przedmiotem negocjacji – protokoły ustaleń w sprawie mobilności pracowników, w tym w turystyce i rolnictwie, z Armenią, Gruzją, Mołdawią, Indiami, Filipinami i Wietnamem; Portugalia zawarła z Indiami, Marokiem oraz z państwami portugalskojęzycznymi ogólne umowy o mobilności pracowników obejmujące również pracowników sezonowych; Włochy z Marokiem.

69 Zob. Partnerstwo w zakresie talentów – Migracja i sprawy wewnętrzne – Komisja Europejska.

a Indiami w sprawie kompleksowych ram współpracy na rzecz mobilności[70] ma na celu ułatwienie cyrkulacyjnej mobilności pracowników sezonowych z Indii do UE zgodnie z dyrektywą. Komisja wspiera rozwój i wprowadzanie takich programów mobilności cyrkulacyjnej do celów pracy sezonowej poprzez ukierunkowane finansowanie[71], w tym w ramach instrumentu partnerstwa w dziedzinie migracji. Obecnie opracowywane są dwa finansowane przez UE sektorowe plany działania SaFE (Seasonal and Fair Employment) dotyczące sprawiedliwego zatrudnienia pracowników sezonowych – dla rolnictwa i dla turystyki – mające zapewnić państwom członkowskim praktyczne wytyczne w tym zakresie[72].

2. Lepsza ochrona pracowników sezonowych z państw trzecich

Dyrektywa ustanawia kompleksowe ramy zapewniania pracownikom sezonowym z państw trzecich sprawiedliwych warunków pracy i odpowiednich warunków życia. Nakładając na państwa członkowskie obowiązek zapewniania dostępnych informacji na temat praw, obowiązków i mechanizmów wnoszenia skarg oraz wzmacniając monitorowanie, kontrole i kary, dyrektywa ma również poprawić pozycję pracowników w zakresie egzekwowania ich praw i zapewnić przestrzeganie dyrektywy przez pracodawców, jednocześnie zniechęcając do nadużyć.

W przypadku objętych zakresem dyrektywy pracowników sezonowych z państw trzecich transpozycja i stosowanie dyrektywy zwiększyły poziom ochrony prawnej w porównaniu z sytuacją sprzed jej przyjęcia. Niemniej jednak w państwach członkowskich nadal utrzymują się znaczne niedociągnięcia związane z wyzyskiem pracowników, prawami pracowniczymi i odpowiednim zakwaterowaniem, jak również z dostępem do zabezpieczenia społecznego, i nadal są one zgłaszane w sektorach sezonowych.

Zakres dyrektywy oraz brak zdezagregowanych i porównywalnych danych[73] utrudniają precyzyjne ilościowe określenie niedociągnięć dotykających pracowników sezonowych objętych dyrektywą. Dane z kontroli oraz dane statystyczne rzadko są zdezagregowane według określonego statusu prawnego pracowników narażonych na te niedociągnięcia. Biorąc pod uwagę udokumentowane rozpowszechnienie zagrożeń w pracy sezonowej oraz spójne wskazania ze strony państw członkowskich i zainteresowanych stron, można zasadnie stwierdzić, że pracownicy objęci zakresem dyrektywy również są narażeni na takie zagrożenia, mimo że dzięki ochronnym ramom dyrektywy często mogą nie być nimi dotknięci w największym stopniu[74]. W tym

---

70 Zob. Na drodze do 2030 r.: wspólny kompleksowy program strategiczny UE–Indie.

71 Na przykład finansowane przez UE projekty WAFIRA (2021–2025) i WAFIRA II (2025–2028, rozszerzony na Francję), współfinansowane w ramach FAMI, zwiększają skalę etycznej rekrutacji, ochrony praw pracowników, powrotów i cyrkulacyjności poprzez wsparcie reintegracji marokańskich kobiet-pracowników sezonowych.

72 Mają zostać opracowane w 2026 r., Plany działania dotyczące sprawiedliwego zatrudnienia pracowników sezonowych – ICMPD.

73 SafeHabitus, „Seasonal and migrant workers in agri-food value chains" [Pracownicy sezonowi i migrujący w rolno-spożywczych łańcuchach wartości], dokument orientacyjny, 2025, s. 1–2; ukierunkowane badanie, zob. przypis 7.

74 Zob. López-Sala/Molinero-Gerbeau, „Coming out of the shadows? Housing conditions of irregular migrant workers in Spanish agricultural enclaves" [Wychodzenie z cienia? Warunki mieszkaniowe pracowników migrujących o nieuregulowanym statusie w hiszpańskich enklawach rolniczych], Revista Calitatea Vieții 33(2), s. 1 i nast.

kontekście Komisja określiła następujące cztery obszary priorytetowe, w których należy podjąć dalsze działania, aby zapewnić sprawiedliwe warunki pracy i godne warunki życia zgodnie z celami dyrektywy.

a) Umożliwienie pracownikom sezonowym z państw trzecich egzekwowania ich praw

Udzielanie informacji – art. 11

Art. 11 ust. 1 dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia wnioskodawcom łatwego dostępu do wszystkich informacji na temat wymaganych dokumentów oraz warunków wjazdu i pobytu, w tym praw, obowiązków i gwarancji proceduralnych. Art. 11 ust. 2 dyrektywy wymaga, aby w chwili wydania zezwolenia państwa członkowskie informowały pracowników na piśmie o ich prawach i obowiązkach, w tym o procedurach wnoszenia skarg. Większość państw członkowskich wywiązuje się z tych obowiązków, chociaż kilka z nich nie dokonało wyraźnej transpozycji art. 11 ust. 1, a 16 początkowo nie dokonało jego transpozycji w sposób prawidłowy. W wyniku działań w zakresie egzekwowania prawa sytuacja w wielu państwach członkowskich poprawiła się. W praktyce wszystkie państwa członkowskie udostępniają wnioskodawcom informacje online, ale ich kompletność i dostępność są zróżnicowane. Aspekty proceduralne są zazwyczaj dobrze udokumentowane, natomiast często brakuje informacji na temat następujących kluczowych praw: prawa do zmiany pracodawcy (art. 15 ust. 3), ułatwienia ponownego wjazdu (art. 16), zabezpieczenia przed przerwaniem pracy w okresie rozpatrywania wniosku o przedłużenie lub wniosku o zmianę pracodawcy (art. 18 ust. 2), szczegółowych gwarancji dotyczących mieszkania (art. 20), przeglądu wszystkich praw do równego traktowania (art. 23) oraz prawa do odszkodowania (art. 17 ust. 2). Wiele państw członkowskich oraz zainteresowanych stron uznało lepsze informowanie pracowników sezonowych za jeden z priorytetów[75].

Jeśli chodzi o dobre praktyki, kilka państw członkowskich zapewnia jeden, wielojęzyczny i przyjazny dla użytkownika portal, w którym skonsolidowano informacje o wszystkich prawach oraz wyjaśniono mechanizmy wnoszenia skarg i dochodzenia roszczeń[76].

W odniesieniu do obowiązku określonego w art. 11 ust. 2 dyrektywy niektóre państwa członkowskie wymagają, aby pisemne powiadomienie o prawach i procedurach wnoszenia skarg towarzyszyło decyzjom, było wydawane w tym samym czasie co wiza lub dokument pobytowy oraz było przekazywane bezpośrednio pracownikom sezonowym z państw trzecich[77]. W modelach

---

[75] Podczas działań konsultacyjnych wymienionych w przypisach 18 i 19. Zob. również SME United, Business Europe, SGI Europe, przypis 51; Rada Europy, Zgromadzenie Parlamentarne, rezolucja nr 2536 (2024), „Precarious and irregular work situations of migrant seasonal and domestic workers" [Niepewne i nieuregulowane sytuacje w pracy migrujących pracowników sezonowych i domowych], pkt 24.6; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, przypis 36, s. 37; ELIAMEP, przypis 55, s. 25; rząd fiński, „Accommodation of Foreign Workers and its Supervision" [Zakwaterowanie pracowników zagranicznych i nadzór nad nim], 2022 r., sekcja 4.4; ukierunkowane badanie, zob. przypis 7; ELA, przypis **Error! Bookmark not defined.**, s. 103; EFFAT, „Written Input to Social Partner Hearing on Employers Sanctions and Seasonal Workers Directive" [Pisemny wkład w wysłuchanie partnerów społecznych dotyczące dyrektywy w sprawie kar wobec pracodawców i dyrektywy w sprawie pracowników sezonowych], grudzień 2025 r.

[76] Na przykład Luksemburg, Łotwa, Malta, Niderlandy, Portugalia i Szwecja.

[77] Na przykład Francja, Luksemburg, Łotwa, Malta, Rumunia i Szwecja.

opierających się na pracodawcach, w których to oni mają informować pracowników o ich prawach, bez systematycznej weryfikacji i sankcji, zapewnienie, by informacje rzeczywiście dotarły do pracownika, może być trudne.

Skuteczne mechanizmy wnoszenia skarg i dochodzenia roszczeń – art. 25

Art. 25 dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia pracownikom sezonowym z państw trzecich możliwości skutecznego wnoszenia skarg i dochodzenia roszczeń na drodze prawnej. Wszystkie państwa członkowskie formalnie zapewniają mechanizmy wnoszenia skarg i dochodzenia roszczeń, dopuszczają reprezentowanie przez osoby trzecie, które – zgodnie z kryteriami określonymi w ich prawie krajowym – mają uzasadniony interes w zapewnieniu przestrzegania dyrektywy, oraz oferują zabezpieczenia przed odwetem na tym samym poziomie co w przypadku swoich obywateli. Praktyczna dostępność i skuteczność tych systemów różnią się jednak w poszczególnych państwach.

W kilku państwach członkowskich[78] z mechanizmów wnoszenia skarg i dochodzenia roszczeń nadal trudno jest skorzystać ze względu na bariery językowe i cyfrowe, ograniczoną widoczność dostępnych środków odwoławczych i wsparcia w korzystaniu z nich lub brak jasnych kanałów wnoszenia skarg w przypadku nieodpowiedniego zakwaterowania. Inne państwa członkowskie[79] wprowadziły natomiast przyjazne dla użytkownika portale, wielojęzyczne infolinie, uproszczone pełnomocnictwa do reprezentacji, opcje anonimowego zgłaszania, wyraźne mechanizmy wnoszenia skarg dotyczących zakwaterowania lub przyspieszone, niskokosztowe mechanizmy rozstrzygania sporów, aby poprawić dostęp do mechanizmów wnoszenia skarg i dochodzenia roszczeń.

Pomimo tych rozwiązań naruszenia praw pracowników sezonowych prawdopodobnie nadal zgłaszane są w niedostatecznym stopniu. Krótki pobyt pracowników sezonowych, ograniczona świadomość przysługujących im praw, postrzegana zależność od pracodawców, bariery kulturowe i językowe oraz odczuwane zagrożenia związane z kontaktowaniem się z organami egzekwowania prawa mogą często zniechęcać pracowników do wnoszenia skarg. Dalszymi czynnikami zniechęcającymi są: trudność prowadzenia postępowania sądowego z kraju pochodzenia, trudność udowodnienia naruszeń, uzyskania odszkodowania lub zaległego wynagrodzenia, czas potrzebny do uzyskania takiego rozstrzygnięcia oraz związane z tym koszty[80]. Chociaż związki zawodowe i organizacje pozarządowe zapewniają niezbędne informacje, mediację i reprezentację, ich działania informacyjne kierowane do pracowników sezonowych z państw trzecich są nierównomierne, a przynależność do związków zawodowych utrzymuje się w tej grupie na niskim

[78] Na przykład Austria, Bułgaria, Czechy, Cypr, Grecja, Chorwacja, Węgry, Polska, Słowacja, Słowenia i Rumunia.

[79] Na przykład Belgia, Niemcy, Estonia, Hiszpania, Finlandia, Francja, Włochy, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Niderlandy i Portugalia.

[80] ELA, przypis **Error! Bookmark not defined.**, s. 82 i nast.; SVR, przypis 35; ukierunkowane badanie, zob. przypis 7; Solidar, przypis 55, s. 30 i nast.

poziomie[81]. Gdy pracownicy powstrzymują się od zgłaszania nadużyć, inspektoraty tracą ważne źródło informacji. Utrudnia to wczesne wykrywanie nadużyć i przenosi ciężar egzekwowania przepisów na proaktywne kontrole oparte na analizie ryzyka oraz alternatywne źródła danych. Państwa członkowskie i zainteresowane strony uznały również, że zasadnicze znaczenie ma stworzenie lepszych warunków oraz wsparcia umożliwiających pracownikom sezonowym z państw trzecich wnoszenie skarg i dochodzenie roszczeń na drodze prawnej[82].

b) Wzmocnienie monitorowania, kontroli i kar

Monitorowanie, ocena i kontrole – art. 24

Art. 24 dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do przyjęcia środków służących zapobieganiu nadużyciom i ich wykrywaniu oraz nakładaniu kar w przypadku naruszeń dyrektywy, w tym poprzez monitorowanie, ocenę i – w stosownych przypadkach – kontrole zapewniające skuteczny dostęp do miejsc pracy oraz – za zgodą pracowników – do miejsc zakwaterowania.

Wszystkie państwa członkowskie formalnie przewidują takie środki, jednak ich skuteczność w praktyce jest znacznie zróżnicowana. Zgodnie z informacjami uzyskanymi od różnych państw członkowskich i zainteresowanych stron inspekcje pracy w sektorach sezonowych często są nadal niewystarczające pod względem zakresu i częstotliwości, zwłaszcza w okresach szczytowych[83]. Skuteczność zależy od dostępnych zasobów, ukierunkowania kontroli oraz wyważenia proporcji między kontrolami wynikającymi ze skarg a proaktywnymi kontrolami opartymi na analizie ryzyka, od współpracy między organami oraz od zaangażowania tłumaczy ustnych, mediatorów kulturowych i związków zawodowych. Dostęp do możliwości odzyskania zaległego wynagrodzenia, do odszkodowania oraz wsparcia w znalezieniu alternatywnego zatrudnienia może również wpływać na gotowość pracowników do wnoszenia skarg na pracodawców.

Niektóre państwa członkowskie wzmocniły swoje podejście dzięki rygorystycznemu ogólnemu monitorowaniu[84], systemom opartym na analizie ryzyka, niezapowiedzianym kontrolom,

---

81 ELA, przypis **Error! Bookmark not defined.**, s. 82; Solidar, przypis 55, s. 43 i nast.; fiński związek zawodowy PAM oferuje specjalny status członkowski dla pracowników sezonowych – „Seasonal worker – PAM" [Pracownik sezonowy – PAM].

82 Rada Europy, przypis 75, pkt 24.6; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, przypis 36, s. 37; rząd fiński, przypis 75, sekcja 4.4; EFFAT, przypis 75; Solidar, przypis 55, s. 30 i nast., Oxfam, przypis 7, s. 44; Biuletyn o Równości Zatrudnienia, przypis 7.

83 ELA, przypis **Error! Bookmark not defined.**, s. 102 i nast.; Europejska Federacja Związków Zawodowych Służb Publicznych (EPSU), reprezentująca inspektorów pracy, zwróciła uwagę, że inspekcje pracy w całej UE mierzą się z niedofinansowaniem, niedoborem personelu i niedostatecznym wyszkoleniem, w wyniku czego prawa pracowników nie są przestrzegane. Według EPSU państwa UE nie wypełniają wspólnych minimalnych zobowiązań wynikających z Konwencji nr 81 Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) – „Contribution to the strategic consultation on the implementation of the Employers Sanctions Directive and Seasonal Workers Directive" [Wkład do konsultacji strategicznych w sprawie wdrażania dyrektywy w sprawie kar wobec pracodawców i dyrektywy w sprawie pracowników sezonowych], grudzień 2025 r.; EFFAT, przypis 75; ukierunkowane badanie, zob. przypis 7. Zwracała na to również uwagę duża liczba zainteresowanych stron podczas działań konsultacyjnych, o których mowa w przypisach 18 i 19.

84 W przypadku Łotwy przybrało to formę sprawdzania danych podatkowych i danych dotyczących zabezpieczenia społecznego każdego pracownika w celu wykrycia nieprawidłowości, w chwili gdy do służb zatrudnienia wpływa

operacjom przeprowadzanym w ramach współpracy kilku agencji oraz regularnym sezonowym kampaniom kontrolnym[85], natomiast inne nadal borykają się z ograniczeniami zasobów, rozdrobnioną strukturą kompetencji, niewystarczającym ukierunkowaniem kontroli na obszary ryzyka oraz nierównomiernym zasięgiem w poszczególnych sektorach sezonowych. Aby skuteczniej wykrywać wyzysk pracowników – w tym legalnie zatrudnionych pracowników sezonowych z państw trzecich – oraz przeciwdziałać mu i zapewniać wsparcie pracownikom, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) oraz Europejski Urząd ds. Pracy (ELA) opracowały praktyczne wytyczne dla inspektoratów pracy[86]. Wytyczne te dostarczają konkretnych narzędzi służących wdrażaniu praktyk kontrolnych skoncentrowanych na pracowniku.

Natomiast monitorowanie i kontrole zakwaterowania pracownika sezonowego oraz wywiązywania się przez pracodawców z obowiązków wynikających z art. 20 ust. 2 dyrektywy są nadal słabsze i bardziej rozdrobnione. Kontrole warunków mieszkaniowych są często podzielone między kilka organów[87], niekiedy bez sformalizowanej współpracy. Rutynowe kontrole proaktywne są rzadkością, a egzekwowanie przepisów ma niekiedy miejsce wyłącznie w wyniku skarg[88] (których pracownicy sezonowi raczej nie wnoszą). Niejednoznaczne standardy adekwatności dodatkowo osłabiają skuteczne egzekwowanie przepisów w niektórych państwach członkowskich. Niektóre państwa stosują dobre praktyki, takie jak włączanie kontroli warunków mieszkaniowych do kontroli miejsc pracy, przeprowadzanie systematycznych kontroli niezwłocznie po przybyciu pracowników czy stosowanie innowacyjnych narzędzi do wykrywania podejrzanych rozwiązań mieszkaniowych. Wydaje się jednak, że kontrole dotyczące zakwaterowania zasadniczo ustępują pod względem zaawansowania kontrolom przeprowadzanym w miejscu pracy.

---

wniosek o przedłużenie zezwolenia na pracę sezonową. Państwowy Inspektorat Pracy analizuje również, ocenia i wykorzystuje informacje przekazywane przez służby zatrudnienia o zezwoleniach na pracę wydanych pracownikom sezonowym na potrzeby ukierunkowanych kontroli.

85 Na przykład włoski Inspektorat Pracy w 2024 r. zgłosił 8 847 kontroli w rolnictwie, przy czym nieprzestrzeganie przepisów wykryto w 68,4 % przypadków. Inspektorat ten zintensyfikował również działania mające na celu zwalczanie nielegalnego systemu pośrednictwa pracy, w którym pozbawieni skrupułów pośrednicy wykorzystują pracowników znajdujących się w trudnej sytuacji (znane pod nazwą *anti-caporalato*). W trakcie tych działań grupy zadaniowe, w których skład wchodzili przedstawiciele różnych agencji, przeprowadziły 763 kontrole w ramach projektu A.L.T. Caporalato D.U.E. – „Działania na rzecz legalności i ochrony pracy: godność, równość i równouprawnienie" (*Azioni per la Legalità e la Tutela del lavoro – Dignità, Uguaglianza ed Equità* (A.L.T. Caporalato D.U.E.)), który doprowadził do zidentyfikowania 73 ofiar systemu nielegalnych pośredników i wyzysku w pracy. Państwowy Inspektorat Pracy wydał również 962 nakazy zawieszenia działalności gospodarczej w rolnictwie, z których 83 % zostało cofniętych w następstwie uregulowania sytuacji i zapłaty należnych kwot. W tym samym okresie Hiszpania zgłosiła 1 615 działań, w tym wykrycie 255 naruszeń w sektorze hotelarsko-gastronomicznym, uzupełnionych regionalnymi kampaniami w rolnictwie. Bułgaria odnotowała niemal 4 000 kontroli rocznie w rolnictwie w 2023 r. i w 2024 r.

86 FRA, „How workplace inspectors can protect third-country workers' rights, Training Manual" [Jak inspektorzy pracy mogą chronić prawa pracowników z państw trzecich – podręcznik szkoleniowy], 2024 r.; ELA/FRA, „Detecting and addressing labour exploitation, A guide for labour inspectors" [Wykrywanie wyzysku w pracy i przeciwdziałanie mu. Przewodnik dla inspektorów pracy], 2025 r.

87 Na przykład w Belgii, Czechach, Niemczech, Finlandii, na Malcie i w Polsce.

88 Na przykład na Cyprze i w Słowenii.

Wzmocnienie skutecznego monitorowania i kontroli opartych na analizie ryzyka zostało uznane przez państwa członkowskie i zainteresowane strony za jeden z głównych sposobów zapobiegania wyzyskowi i nieodpowiedniemu zakwaterowaniu w sektorach sezonowych oraz ich zwalczania[89]. Europejska Federacja Związków Zawodowych w sektorach Żywności, Rolnictwa i Turystyki (EFFAT) oraz Solidar wzywają do wzmocnienia mandatu Europejskiego Urzędu ds. Pracy w tym zakresie[90].

Skuteczne, proporcjonalne i odstraszające kary, w tym odszkodowanie – art. 17

Ramy kar ustanowione przez państwa członkowskie w przepisach prawa zasadniczo spełniają wymogi określone w art. 17 ust. 1 dyrektywy w zakresie zapewnienia skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających kar za niedopełnianie przez pracodawców ciążących na nich obowiązków, w tym możliwości odmowy wydania zezwolenia lub cofnięcia zezwolenia w celu pracy sezonowej lub – w poważnych przypadkach – wykluczenia pracodawców z możliwości zatrudniania pracowników sezonowych. Zdaniem niektórych zainteresowanych stron odstraszający skutek kar wydaje się jednak w niektórych państwach członkowskich nadal ograniczony[91]. We wszystkich państwach członkowskich obowiązują kary administracyjne lub sankcje karne wobec pracodawców naruszających obowiązki wynikające z dyrektywy, często skalowane w zależności od liczby pracowników dotkniętych naruszeniami i uzupełnione środkami pomocniczymi, takimi jak zamknięcie pomieszczeń niespełniających wymogów bezpieczeństwa lub wykreślenie z systemów certyfikacji. Ich skutek odstraszający może być jednak różny ze względu na różne wysokości kar pieniężnych, nierównomierną widoczność obowiązujących przepisów[92], złożoność i długość procedur w zestawieniu z krótkimi okresami prac sezonowych oraz ukierunkowanie i częstotliwość nakładania kar pieniężnych. Początkowo osiem państw członkowskich nie wprowadziło kar za nieodpowiednie zakwaterowanie zorganizowane przez pracodawcę, lecz w międzyczasie dokonano transpozycji tego obowiązku na podstawie dyrektywy. W niektórych państwach członkowskich[93] konkretne kary pieniężne za naruszenia obowiązków dotyczących lokali mieszkalnych pozostają stosunkowo niskie, w związku z czym istnieje ryzyko, że nie będą miały skutku odstraszającego.

Art. 17 ust. 2 dyrektywy przewiduje prawo do odszkodowania dla pracowników sezonowych z państw trzecich w sytuacjach, w których zezwolenie zostaje cofnięte z określonych przyczyn

---

89 EPSU wzywa państwa UE do zapewnienia odpowiedniego finansowania, zasobów i szkoleń na potrzeby skutecznych inspekcji pracy, przypis 83; ELA, przypis **Error! Bookmark not defined.**, s. 102 i nast.; ukierunkowane badanie, zob. przypis 7; Rada Europy, przypis 75, pkt 24.3; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, przypis 36, s. 36; EFFAT, przypis 4; EFFAT, przypis 75, Oxfam, przypis 7, s. 44; Boletín de Igualdad en el Empleo, przypis 7.

90 EFFAT, przypis 75; Solidar, przypis 55, s. 19 i 50.

91 EFFAT wzywa do nakładania surowych kar na pracodawców naruszających dyrektywę, przypis 75.

92 Niektóre państwa UE – na przykład Grecja, Finlandia, Chorwacja, Węgry, Niderlandy, Portugalia i Słowacja – wyraźnie wiążą obowiązki pracodawców wynikające z dyrektywy z konkretnymi klauzulami sankcyjnymi, w tym z karami pieniężnymi za każdego wyzyskiwanego pracownika, pułapami lub progami wysokości czynszu oraz bezpośrednimi odniesieniami do odmowy wydania zezwolenia lub jego cofnięcia, co zwiększa przejrzystość i skutek odstraszający.

93 Na przykład Litwa, Polska i Rumunia.

leżących po stronie pracodawcy. W takich sytuacjach pracodawca musi wypłacić pracownikowi wyrównanie wszelkich zaległych kwot, które byłyby należne, gdyby zezwolenie nie zostało cofnięte. Państwa członkowskie dokonały transpozycji tego prawa na różne sposoby: część z nich przewidziała wyraźne prawo do odszkodowania[94], inne natomiast opierają się na ogólnych przepisach prawa pracy lub prawa cywilnego[95]. Praktyczne znaczenie tego prawa pozostaje niewielkie w większości państw członkowskich ze względu na krótki okres pobytu pracowników sezonowych oraz rzadkie przypadki cofania zezwoleń[96].

W całej UE ograniczona dostępność zdezagregowanych i porównywalnych danych dotyczących kontroli, kar i ich efektów w odniesieniu do pracowników sezonowych z państw trzecich utrudnia dogłębną krajową analizę ryzyka oraz ocenę skuteczności i efektywności dyrektywy. Niektóre państwa członkowskie i zainteresowane strony wskazały, że gromadzenie danych zdezagregowanych ma kluczowe znaczenie dla lepszej oceny sytuacji pracowników sezonowych z państw trzecich[97].

c) Zapewnienie odpowiedniego zakwaterowania – art. 20

Art. 20 dyrektywy ustanawia szczególne prawo do odpowiedniego zakwaterowania dla pracowników sezonowych, wzmocnione kontrolami poprzedzającymi przyjęcie pracownika, przeprowadzanymi przez właściwe organy w celu sprawdzenia, czy takie zakwaterowanie będzie w praktyce dostępne (zob. art. 5 ust. 1 lit. c), art. 6 ust. 1 lit. c) oraz motyw 41). Zakwaterowanie gwarantujące odpowiedni poziom życia musi być dostępne przez cały okres pobytu, zgodnie z prawem krajowym oraz ogólnymi normami zdrowia i bezpieczeństwa. Wszystkie państwa członkowskie dokonały transpozycji tego wymogu. Wiele z nich zdefiniowało odpowiednie zakwaterowanie w prawie krajowym, jednak ze znacznie zróżnicowaną precyzją: niektóre ustanawiają wiążące normy obejmujące szczegółowe wymogi co do przestrzeni, urządzeń sanitarnych, mediów, wyposażenia oraz – w niektórych przypadkach – dostępności transportowej i odrębnych pomieszczeń i urządzeń dla mężczyzn i kobiet[98], podczas gdy inne posługują się w tym celu ogólnymi przepisami dotyczącymi mieszkalnictwa lub bezpieczeństwa w miejscu pracy[99].

Kontrole poprzedzające przyjęcie pracownika przeprowadza się głównie w drodze weryfikacji dokumentacji[100], choć niektóre państwa członkowskie przyjęły bardziej rygorystyczne praktyki,

---

94 Na przykład Austria, Belgia (Walonia), Czechy, Estonia, Grecja, Włochy, Łotwa, Luksemburg, Portugalia, Rumunia i Szwecja.

95 Na przykład Cypr, Niemcy, Hiszpania, Finlandia, Francja, Chorwacja, Węgry, Litwa, Malta, Niderlandy, Polska, Słowacja i Słowenia.

96 Z wyjątkiem Grecji i Chorwacji.

97 Rada Europy, przypis 75, pkt 24.7; ukierunkowane badanie, zob. przypis 7.

98 Na przykład Austria, Belgia, Bułgaria, Cypr, Czechy, Niemcy, Estonia, Hiszpania, Finlandia, Francja, Chorwacja, Włochy, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Malta, Portugalia, Słowenia, Słowacja i Szwecja.

99 Na przykład Grecja, Węgry i Polska.

100 Na przykład Bułgaria, Niemcy, Grecja, Niderlandy i Słowenia; Grecka Fundacja Polityki Europejskiej i Zagranicznej (ELIAMEP), przypis 55, s. 19.

obejmujące systematyczną weryfikację baz danych, rozmowy oraz rutynowe kontrole[101]. Wymagane dowody mają różny charakter – od umów najmu[102] po zwykłe oświadczenia pracodawców[103]. Początkowo siedem państw członkowskich nie wymagało żadnego dowodu na odpowiednie zakwaterowanie, jednak późniejsze zmiany przepisów poprawiły formalną zgodność z przepisami.

Pomimo tych ram prawnych nadal utrzymują się znaczne niedociągnięcia, zwłaszcza w okresach szczytu sezonu w rolnictwie i turystyce, gdy napływ pracowników się nasila, a lokalne zasoby mieszkaniowe są niewystarczające[104]. Nieodpowiednie zakwaterowanie często powiązane jest z formami wyzysku pracowników, w związku z czym państwa członkowskie i zainteresowane strony regularnie wzywają do poprawy sytuacji[105]. Niektóre państwa członkowskie zaczęły zajmować się tymi kwestiami w sposób bardziej strukturalny. Na przykład włoski wieloletni plan przeciwdziałania praktykom *caporalato* (pośrednictwa skutkującego wyzyskiem), wspierany przez FAMI[106], obejmuje środki mające na celu zapewnienie godnych warunków mieszkaniowych dla pracowników rolnych poprzez ponowne wykorzystywanie skonfiskowanego mienia, zintegrowane systemy przyjmowania oraz skoordynowane zarządzanie terytorialne. Ponadto włoski krajowy Program na rzecz włączenia społecznego i walki z ubóstwem na lata 2021–2027[107] oraz Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) wspierają integrację pracowników z państw trzecich oraz ich dostęp do wysokiej jakości zakwaterowania. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) współfinansuje – kwotą 200 mln EUR w ramach włoskiego krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności – inicjatywy mające na celu przeciwdziałanie powstawaniu nielegalnych osiedli i zwalczania wyzysku pracowników rolnych w 37 gminach, w których te zjawiska występują[108].

Wynikające z art. 20 szczególne obowiązki w zakresie zapewnienia lokali mieszkalnych ciążące na pracodawcach, którzy organizują zakwaterowanie – a mianowicie przepisy wymagające niewygórowanego czynszu, zakazujące automatycznych potrąceń z wynagrodzenia oraz wprowadzające obowiązek zawierania pisemnych umów najmu – początkowo nie zostały transponowane przez osiem państw członkowskich lub zostały przez nie transponowane jedynie częściowo. Niektóre państwa członkowskie dokonały transpozycji tych obowiązków w sposób

---

101 Na przykład Belgia, Czechy, Finlandia, Chorwacja i Malta.

102 Na przykład Belgia i Malta.

103 Na przykład Austria i Niemcy.

104 Na przykład na Cyprze, w Grecji, we Włoszech, w Portugalii i w Hiszpanii. Ustalono, że w nielegalnych osiedlach we Włoszech mieszka 10 000 pracowników migrujących: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz Krajowe Stowarzyszenie Gmin Włoskich, „Le condizioni abitative dei migranti che lavorano nel settore agro-alimentare" [Warunki mieszkaniowe migrantów pracujących w sektorze rolno-spożywczym], 2022 r.

105 Na przykład rząd fiński, przypis 75; ELIAMEP, przypis 55, s. 19 i 25, Eurispes, przypis 36.

106 Zob. przypis 17 oraz Programmazione pluriennale in tema di politiche del lavoro, integrazione e inclusione 2021-2027.

107 Krajowy program na rzecz włączenia społecznego i walki z ubóstwem na lata 2021–2027, Priorytety | MLPS – PN.

108 PNRR, 200 mln do 37 gmin w celu rozwiązania problemu nielegalnych osiedli.

wyraźnie widoczny w przepisach[109], a niektóre[110] wprowadziły konkretne progi, takie jak ograniczenie czynszu do około jednej trzeciej wynagrodzenia lub ustanowienie maksymalnej dopuszczalnej wysokości potrąceń, co zwiększa zarówno przejrzystość, jak i wykonalność tych przepisów. Zainteresowane strony nadal zgłaszają jednak częste naruszenia i wiążą je z brakiem informacji oraz niedostatecznym monitorowaniem, kontrolami i karami. Wyrażono również zaniepokojenie tym, że umowy najmu są często sporządzane w języku niezrozumiałym dla pracowników. Zainteresowane strony regularnie podkreślają, że organy krajowe, regionalne i lokalne muszą podjąć dalsze działania w celu zapewnienia odpowiedniego zakwaterowania pracownikom sezonowym z państw trzecich, w szczególności poprzez zwiększenie zasobów mieszkaniowych (w tym budowę nowych obiektów oraz remont istniejących budynków) oraz wzmocnienie monitorowania[111].

d) Równy dostęp do niektórych działów zabezpieczenia społecznego – art. 23

Wszystkie państwa członkowskie dokonały formalnej transpozycji wynikającego z art. 23 ust. 1 lit. d) dyrektywy obowiązku zapewnienia pracownikom sezonowym z państw trzecich takiego samego traktowania, jakie przysługuje obywatelom UE, w odniesieniu do działów zabezpieczenia społecznego wymienionych w art. 3 rozporządzenia (WE) nr 883/2004[112], w zakresie, w jakim działy te istnieją w prawie krajowym, z wyłączeniem pomocy społecznej. Wiele państw członkowskich skorzystało z fakultatywnych odstępstw w odniesieniu do świadczeń dla bezrobotnych[113] lub świadczeń rodzinnych[114] (art. 23 ust. 2). W niektórych państwach członkowskich rzeczywisty dostęp jest jednak ograniczony przez wymogi związane z okresami opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, z pobytem i z gotowością do podjęcia pracy, których to wymogów pracownicy sezonowi z państw trzecich zazwyczaj nie są w stanie spełnić.

Dostęp do publicznego ubezpieczenia zdrowotnego jest również zróżnicowany. Większość państw członkowskich zapewnia bezpośrednie objęcie ubezpieczeniem w chwili, gdy pracownik rejestruje się lub zostaje zarejestrowany w systemie zabezpieczenia społecznego[115], inne natomiast

---

[109] Na przykład Bułgaria, Chorwacja, Włochy, Litwa, Luksemburg, Malta, Polska, Portugalia i Rumunia. Inne państwa, takie jak Austria, Belgia, Cypr, Czechy, Niemcy, Estonia, Grecja, Hiszpania, Finlandia, Francja, Węgry, Łotwa, Niderlandy, Szwecja, Słowacja i Słowenia, dokonały transpozycji tych obowiązków w sposób bardziej fragmentaryczny.

[110] Na przykład Niemcy, Włochy, Litwa i Malta.

[111] Cour des Comptes, „Le logement des travailleurs saisonniers" [Zakwaterowanie pracowników sezonowych], sprawozdanie, 2025 r.; SME United, Business Europe, SGI Europe, przypis 51; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, przypis 36, s. 38; ELIAMEP, przypis 55, s. 25; ukierunkowane badanie, zob. przypis 7; IG Bau, „Saisonarbeit in der Landwirtschaft" [Praca sezonowa w rolnictwie], Bericht 2024 r.; Oxfam, przypis 7), s. 45; Boletín de Igualdad en el Empleo, przypis 7.

[112] Świadczenia z tytułu choroby, macierzyństwa i ojcostwa, inwalidztwa, emerytury i renty rodzinne, świadczenia z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, świadczenia z tytułu śmierci.

[113] Na przykład Austria, Belgia, Bułgaria, Czechy, Niemcy, Estonia, Grecja, Hiszpania, Finlandia, Francja, Chorwacja, Węgry, Włochy, Luksemburg, Malta i Polska.

[114] Na przykład Austria, Belgia, Bułgaria, Czechy, Niemcy, Estonia, Grecja, Finlandia, Francja, Węgry, Włochy, Litwa, Luksemburg i Polska.

[115] Na przykład Belgia, Cypr, Czechy, Grecja, Hiszpania, Francja, Chorwacja, Luksemburg, Malta, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia i Słowacja.

nakładają progi dochodowe lub wymóg odprowadzenia minimalnych składek bądź też stosują dodatkowe etapy rejestracji lub minimalne wymogi pobytowe, które mogą być trudne do spełnienia – przynajmniej w chwili przybycia[116]. Kilka państw członkowskich stosuje uproszczone systemy zatrudniania krótkoterminowego, które nie nadają pełnego statusu objęcia ubezpieczeniem zdrowotnym[117].

Wypadki przy pracy i choroby zawodowe są zazwyczaj objęte ubezpieczeniem od pierwszego dnia pracy. Okresy uprawniające do świadczeń macierzyńskich i ojcowskich, świadczeń z tytułu inwalidztwa oraz świadczeń pieniężnych z tytułu choroby często przekraczają jednak długość pobytu na okres pracy sezonowej, a niekiedy są dodatkowo powiązane z wymogami dotyczącymi prawa pobytu, co ogranicza praktyczną użyteczność tych uprawnień.

Emerytury i renty rodzinne[118] są co do zasady przyznawane na takich samych warunkach jak w przypadku obywateli danego państwa UE, z uwzględnieniem możliwości sumowania okresów i transferu świadczeń. Skuteczny dostęp do nich zależy jednak od istnienia umów dwustronnych z krajami pochodzenia, jak również od systemów rejestrowania składek, sumowania okresów ubezpieczenia lub okresów składkowych oraz wypłacania emerytur pracownikom sezonowym, którzy powrócili do swoich krajów pochodzenia, lub osobom pozostałym przy życiu po ich śmierci. W kilku państwach członkowskich brak takich umów lub ich częściowy zakres, wysokie minimalne progi składkowe, uciążliwa procedura potwierdzania uprawnień pod względem formalnym oraz złożone procedury wypłaty utrudniają pracownikom sezonowym oraz osobom pozostałym przy życiu po pracownikach faktyczny dostęp do tych świadczeń po powrocie[119]. Niektóre państwa członkowskie stosują dobre praktyki: sprawnie dokonują transferu świadczeń za granicę i sumują uprawnienia, prowadząc czytelne strony internetowe wyjaśniające obowiązujące umowy o zabezpieczeniu społecznym między danym państwem członkowskim a krajem pochodzenia, a także udostępniając cyfrowe rozwiązania w zakresie poświadczenia pozostawania przy życiu. Prowadzone przez Międzynarodowy Ośrodek Rozwoju Polityki Migracyjnej (ICMPD) badanie finansowane w ramach instrumentu partnerstwa w dziedzinie migracji (MPF), którego wyniki mają się ukazać, dostarczy dalszych informacji na temat utrzymujących się wyzwań dotyczących dostępu do emerytur.

IV. WNIOSKI I DALSZE DZIAŁANIA

[116] Na przykład Austria, Finlandia, Niderlandy i Szwecja.

[117] Na przykład Niemcy i Węgry (w przypadku pracowników sezonowych w rolnictwie, przy pobytach nieprzekraczających 210 dni); w odniesieniu do Niemiec zob. SVR, przypis 35; IG Bau, przypis 111, 2024 r., s. 8.

[118] Osoby pozostałe przy życiu po pracowniku sezonowym, zamieszkujące w państwie spoza UE i wywodzące swoje uprawnienia od tego pracownika sezonowego.

[119] Austria, Hiszpania, Francja, Chorwacja, Włochy i Polska zapewniają transfer emerytur za granicę oraz sumowanie okresów ubezpieczenia i okresów składkowych w drodze umów dwustronnych zawartych z państwami trzecimi, z których pracownicy sezonowi pochodzą najczęściej lub z wszystkimi krajami pochodzenia ich pracowników sezonowych z państw trzecich. W Bułgarii, na Cyprze, w Finlandii, Szwecji, Portugalii, na Łotwie, w Luksemburgu i Rumunii takie umowy dwustronne istnieją jedynie w odniesieniu do części państw, z których pracownicy pochodzą najczęściej.

Biorąc pod uwagę znaczenie sezonowej siły roboczej z państw trzecich w ważnych sektorach gospodarki, a także utrzymujące się niedobory siły roboczej oraz zmiany demograficzne, dyrektywa pozostaje kluczowym instrumentem zapewniającym zarówno przyjmowanie pracowników w sposób ujęty w uporządkowane ramy, jak i skuteczne zabezpieczenia w sektorach podatnych na zagrożenia, wyzysk oraz ryzyko w zakresie egzekwowania przepisów. Ustalenia zawarte w sprawozdaniu wskazują, że skuteczne przyciąganie siły roboczej i skuteczne egzekwowanie przepisów wzajemnie się wzmacniają. Ścieżki mobilności pracowników mogą pomóc w rozwiązaniu problemu niedoborów strukturalnych, jeżeli są wystarczająco szybkie, przewidywalne i wiarygodne zarówno dla pracodawców, jak i dla pracowników. Wiarygodność wynika również z widocznego egzekwowania przepisów przez organy krajowe, które uniemożliwia pracodawcom nieprzestrzegającym przepisów uzyskanie przewagi dzięki nielegalnemu zatrudnieniu, pracy niedostatecznie rejestrowanej lub zaniżonym standardom warunków pracy i życia.

W porównaniu z sytuacją fragmentacji istniejącą przed 2014 r. dyrektywa i jej wdrożenie doprowadziły do usprawnienia ścieżek mobilności pracowników, co przyczynia się do ograniczenia zachęt do nielegalnego zatrudnienia i pracy nierejestrowanej. Dyrektywa wzmocniła również pozycję prawną pracowników sezonowych, między innymi dzięki prawu do zmiany pracodawcy, przepisom dotyczącym równego traktowania, gwarancjom w zakresie zakwaterowania, obowiązkom informacyjnym, mechanizmom wnoszenia skarg i dochodzenia roszczeń, lepszemu nadzorowi oraz surowszym karom.

Choć państwa członkowskie zasadniczo dostosowały swoje przepisy krajowe do dyrektywy w następstwie wszczęcia postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, utrzymujące się w kilku państwach praktyczne luki we wdrażaniu mogą stwarzać zagrożenie zarówno dla ścieżek mobilności pracowników, jak i dla skutecznej ochrony pracowników. Niedociągnięcia najwyraźniej objawiają się jako praktyczne trudności z szybką zmianą pracodawcy przed końcem sezonu oraz są najbardziej widoczne w jakości i dostępności informacji, skuteczności kontroli i kar, dostępie do mechanizmów wnoszenia skarg i dochodzenia roszczeń (w tym z kraju pochodzenia), dostępności odpowiedniego zakwaterowania, mechanizmach odszkodowawczych, dostępie do niektórych działów zabezpieczenia społecznego oraz w możliwości przenoszenia uprawnień.

Ogólnie rzecz biorąc, ustalenia zawarte w niniejszym sprawozdaniu wskazują, że obecne ramy prawne są adekwatne do zakładanych celów i że na obecnym etapie dyrektywa nie wymaga zmian. Priorytetem Komisji jest zapewnienie pełnego, spójnego i skutecznego stosowania oraz egzekwowania istniejących obowiązków, wspartego lepszym zarządzaniem, większymi zdolnościami operacyjnymi oraz porównywalnymi danymi.

Aby w pełni wykorzystać potencjał dyrektywy, działania należy prowadzić w dwóch kierunkach: (i) zwiększanie atrakcyjności sezonowych ścieżek mobilności pracowników poprzez zapewnienie terminowych, przewidywalnych i sprawiedliwych procedur rekrutacji i przyjmowania pracowników, w tym na potrzeby szczytu sezonu, udostępnianie czytelnych informacji

wielojęzycznych, zapewnienie pracownikom możliwości zmiany pracodawcy, zapewnienie im odpowiedniego zakwaterowania oraz poszanowanie ich praw; oraz (ii) zintensyfikowanie walki z nielegalnym zatrudnieniem i pracą nierejestrowaną poprzez skuteczniejsze kontrole i kary oparte na analizie ryzyka, ściślejszą współpracę między właściwymi organami (w tym w wymiarze transgranicznym oraz na poziomie łańcuchów podwykonawców) oraz lepszy dostęp do mechanizmów wnoszenia skarg i dochodzenia roszczeń. Obejmując również wdrożenie dyrektywy w sprawie kar wobec pracodawców, to połączone podejście ma zasadnicze znaczenie dla zaspokojenia sezonowego zapotrzebowania na siłę roboczą w kluczowych sektorach, jednoczesnego wyeliminowania czynników zniechęcających pracodawców do przestrzegania dyrektywy, zapobiegania wyzyskowi oraz wspierania realizacji priorytetów UE w zakresie konkurencyjności i zarządzania migracją. W tym celu w najbliższych latach Komisja podejmie następujące działania:

- kontynuowanie toczących się postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, aby zapewnić prawidłową i pełną transpozycję dyrektywy przez wszystkie państwa członkowskie nią związane;
- promowanie opracowywania i wdrażania programów sezonowej mobilności pracowników w ramach współpracy z państwami spoza UE, w tym w ramach partnerstw w zakresie talentów oraz kompleksowych ram współpracy UE–Indie w zakresie mobilności;
- wspieranie państw członkowskich w rozwijaniu i realizacji współpracy dwustronnej z krajami pochodzenia w zakresie cyrkulacyjnej pracy sezonowej, w szczególności poprzez wzorce SaFE (Seasonal and Fair Employment – sprawiedliwe zatrudnienie pracowników sezonowych), zapewnianie pomocy technicznej oraz wsparcia finansowego;
- wspieranie wymiany dobrych praktyk między państwami członkowskimi dotyczących sposobów zapewnienia skutecznych procedur przyjmowania pracowników sezonowych, w oparciu o ustalenia planowanego badania OECD/Komisji pt. „Making Migration Work: Admitting Labour Migrants" [Sprawić, by migracja działała: przyjmowanie migrantów zarobkowych];
- wspieranie państw członkowskich – w tym za pośrednictwem ELA i specjalnego finansowania z FAMI – w opracowywaniu ukierunkowanych działań informacyjnych i podnoszących świadomość, a także dostępnych mechanizmów wnoszenia skarg i dochodzenia roszczeń;
- wspieranie państw członkowskich – w tym za pośrednictwem ELA i specjalnego finansowania z FAMI – w ustanawianiu skutecznych mechanizmów monitorowania, oceny i nakładania kar, służących zapobieganiu naruszeniom popełnianym przez pracodawców, ich wykrywaniu i nakładaniu za nie kar, w szczególności poprzez wspieranie kampanii kontrolnych. Powinno to obejmować również wzmocnienie systematycznego gromadzenia i przekazywania zdezagregowanych i porównywalnych danych dotyczących kontroli, kar i ich efektów;
- w ramach przeglądu mandatu ELA w 2026 r. – przeanalizowanie, w jaki sposób urząd ten mógłby lepiej sprostać wyzwaniom związanym z nadużyciami w odniesieniu do warunków pracy obywateli państw trzecich, w tym pracowników sezonowych.