



Březen 2026

Rovnováha mezi flexibilitou a regulací: český trh práce v éře šedé ekonomiky

Martin Zeman

Shrnutí

Dopady nelegální práce zahrnují nejen miliardové výpadky na daních a pojistném, ale také deformaci konkurenčního prostředí, tlak na snižování mezd a zhoršování pracovních standardů. Analýzy ukazují, že rozsah ztrát veřejných financí může dosahovat desítek miliard korun ročně. Iniciativa Kobra 26 a zpřísnění legislativy mají za cíl zlepšit spolupráci institucí a posílit účinnost boje proti nelegální práci.

Hlavní body

- Nelegální zaměstnávání způsobuje miliardové ztráty veřejných rozpočtů a narušuje férovou hospodářskou soutěž.
- Většinu nelegálně zaměstnaných tvoří cizinci ze třetích zemí, zejména v nízkokvalifikovaných odvětvích.
- Iniciativa Kobra 26 má za cíl omezení nelegálního a zastřeného zaměstnávání.

Na první pohled jde možná jen o „drobný prohřešek“. Zaměstnavatel potřebuje rychle pracovní sílu, zaměstnanec potřebuje výdělek. Sejdou se, plácnou si – a pracuje se bez smlouvy. Jenže tato zdánlivě neškodná dohoda se v reálném národním hospodářství mění ve fenomén, který rok co rok vysává miliardy korun z veřejných rozpočtů, zatímco pracovníci zůstávají bez ochrany a jistot, které jim garantuje legální práce.

A čísla jsou neúprosná. Jen v roce 2025 odhalil Státní úřad inspekce práce (2026) při celkovém počtu 6 278 kontrol celkem 2 484 pracujících načerno, přičemž více než 1 600 z nich byli cizinci ze třetích zemí. Nelegální zaměstnávání není drobným problémem – jde o strukturovaný a dlouhodobý jev, který se opakuje každý rok. Zatímco někteří zaměstnavatelé vědomě riskují, jiní profitují z nejasných subdodavatelských řetězců, kde se odpovědnost jednoduše ztrácí.

Nelegální práce a zastřená práce mají dnes více podob. Podle zákona o zaměstnanosti se jedná o výkon závislé činnosti fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah. U cizinců se za nelegální práci považuje také práce vykonávaná bez potřebného povolení nebo v rozporu s ním, a to jak ve vztahu k zaměstnání, tak k pobytu, pokud jsou taková povolení právními předpisy vyžadována. Nelegální zaměstnávání znamená, že zaměstnavatelé neodvádějí daně ani pojistné na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění, zatímco zaměstnanci pobírají mzdu, která není oficiálně evidována.

Je třeba rozlišovat mezi nelegálním zaměstnáváním bez existence pracovněprávního vztahu a skrytými formami odměňování, které spočívají v kombinaci deklarované a nedeklarované mzdy. Nelegální zaměstnávání je navíc často napojeno na organizovaný zločin. V roce 2026 se nelegální práce, mimo jiné v důsledku napjaté situace veřejných rozpočtů, stává významným politickým tématem.

Makrosvět nelegální práce: miliardy, které mizí z veřejných rozpočtů

Přesná čísla o objemu nelegální práce v České republice nemáme. Existují pouze odhady agregátního objemu nelegální práce, ale i ty se liší podle použité metodiky, definice nelegální či nedeklarované práce a zdrojů dat, z nichž jednotlivé instituce vycházejí. Jediná pevná data, která máme k dispozici, se týkají pouze objemu odhalené nelegální práce, tedy případů zjištěných při kontrolní činnosti Státního úřadu inspekce práce a dalších dozorových orgánů. Tato čísla však představují pouze viditelnou část celkového problému, protože zachycují jen tu část nelegálního trhu práce, která byla v daném roce skutečně identifikována a prokázána. Nejnovější data Státního úřadu inspekce práce z roku 2025 potvrzují v oblasti nelegálního zaměstnávání v České republice meziroční nárůst. Došlo k výraznému zvýšení počtu odhalených případů nelegální práce, a to z 1 934 na 2 484 osob (navzdory mírnému poklesu počtu provedených kontrol ze 6 328 na 6 278). Tento vývoj může naznačovat na jedné straně rostoucí rozsah problému, ale také případnou vyšší efektivitu cílení kontrolní činnosti.

Tab. 1: Odhalování nelegálního zaměstnání

Rok	Občané ČR	Občané EU	Cizinci	Celkem
2020	556	141	2 413	3 110
2021	312	288	2 695	3 295
2022	472	79	2 007	2 561
2023	583	62	2 156	2 801
2024	541	86	1 307	1 934
2025	713	97	1 674	2 484

Zdroj: SUIP, 2026.

Z pohledu struktury nelegálního zaměstnávání se dlouhodobě potvrzuje dominance zahraničních pracovníků, primárně z třetích zemí. Z celkového počtu odhalených případů tvořili cizinci 1 674 osob, zatímco občanů České republiky bylo 713 a občanů EU 97.

Nejpočetnější skupiny nelegálně zaměstnaných pocházely z Ukrajiny (947 osob), Moldavska (350), Uzbekistánu (108), Vietnamu (82) a Slovenska (52). Tento profil nelegálně zaměstnaných odráží jak migrační toky, tak strukturální nedostatky trhu práce, zejména v nízkokvalifikovaných segmentech (sektor služeb, stavebnictví, retail, ale i průmyslové podniky, převážně s nižším počtem zaměstnanců).

Tab. 2: Nelegálně zaměstnaní lidé v roce 2025

Ukrajina	947	Nelegálně zaměstnaní	
Moldavsko	350	• z třetích zemí	1 674
Uzbekistán	108	• z EU	97
Vietnam	82	• z ČR	713
Slovensko	52	SPOLU	2 484

Zdroj: SUIP, 2026.

Samotné fiskální dopady tohoto fenoménu dosahují objemu desítek miliard korun. Nejvyšší kontrolní úřad (2025) ve svých kvantifikacích odhaduje rozsah neodvedených příjmů do veřejných rozpočtů na základě modelového počtu nelegálně zaměstnaných ze statistik práce. Již v roce 2019 činil roční odhad ztrát přibližně 23 miliard Kč, přičemž v letech 2019–2022 dosáhl dle NKÚ kumulovaný objem ztrát 92 miliard Kč.

Je třeba zdůraznit, že tento odhad (23 mld. Kč) byl kvantifikován pro rok 2019, kdy byla průměrná hrubá mzda 34 578 Kč, zatímco v roce 2025 již vzrostla na 49 215 Kč, což implikuje potenciálně ještě vyšší současné ztráty.

Další odhad nabízí Asociace poskytovatelů personálních služeb (2025), podle níž roční výpadek veřejných rozpočtů v důsledku nelegálních praktik, zejména činnosti tzv. černých agentur práce, může dosahovat až 40 miliard Kč. Asociace zároveň uvádí, že se na šedém trhu práce v České republice pohybuje až 500 000 osob.

Na evropské úrovni se pracuje s širším konceptem „nedeklarované práce“, který zahrnuje veškeré ekonomické aktivity nehlášené příslušným institucím. Evropská komise ve své studii z roku 2023 odhadla, že v České republice dosahovala ztráta příjmů ze závislé činnosti v roce 2019 téměř 89 miliard Kč, což odpovídalo přibližně 1,5 % HDP (NKÚ, 2023). V kontextu růstu nominálního HDP, které vzrostlo mezi lety 2019 a 2026 z 5 791 miliard Kč na 8 957 miliard Kč, lze předpokládat, že absolutní objem těchto ztrát nadále roste.

Ačkoliv se jednotlivé odhady liší v závislosti na použité metodologii a vymezení pojmu nelegální či nedeklarované práce, všechny se shodují na zásadním závěru: dopady na veřejné finance jsou významné, systémové a dlouhodobé. Navíc ani tyto odhady nemusí zahrnovat plnou výši nákladů spojených s nelegálním či zastřeným zaměstnáváním. Celkové náklady dále zvyšují výdaje sociálního systému, kdy část nelegálně pracujících osob současně čerpá sociální dávky. Problém veřejných financí se proto nedá omezit pouze na nevýběr daně z příjmu či sociálního a zdravotního pojištění.

Nelegální zaměstnávání nepředstavuje pouze fiskální problém. V praxi narušuje fungování celého pracovního prostředí a vytváří řadu sekundárních dopadů. Kromě fiskálních ztrát dochází k deformaci konkurenčního prostředí, kdy subjekty využívající nelegální pracovní sílu získávají neoprávněnou

nákladovou výhodu. Tím se dostávají do lepší pozice oproti firmám, které dodržují právní předpisy, což vede k vytlačování férových zaměstnavatelů z trhu nebo k tlaku na přizpůsobení se nelegálním praktikám.

Současně se prohlubuje tlak na snižování mezd a pracovních standardů, zejména v odvětvích s vysokým podílem nízkokvalifikované práce. Nelegálně zaměstnaní pracovníci často pracují bez smluvního zajištění, bez nároku na dovolenou, v nevyhovujících pracovních podmínkách a bez odpovídající ochrany bezpečnosti práce.

Významným důsledkem je také rostoucí míra sociální nejistoty, která vede k dlouhodobé nestabilitě pracovního trhu. Firmy, které spoléhají na levnou a snadno dostupnou nelegální pracovní sílu, mají nižší motivaci investovat do inovací, technologického rozvoje či zvyšování kvalifikace zaměstnanců.

Nelegální práce středobodem politické pozornosti

Závěry Nejvyššího kontrolního úřadu z minulosti jsou v této oblasti dlouhodobě konzistentní a poměrně jednoznačné. Identifikují systémové nedostatky ve fungování veřejné správy, především nedostatečně včasné sdílení informací mezi jednotlivými institucemi, nízkou efektivitu vymáhání uložených sankcí a absenci jasně vymezené legislativní odpovědnosti za doměřování pojistného v případech nelegálního zaměstnávání, zejména u zahraničních pracovníků. Tyto institucionální slabiny ve svém souhrnu významně snižují odstrašující efekt kontrolní činnosti a vytvářejí prostor pro pokračování nelegálních praktik.

Reakcí na tuto situaci je vznik mezirezortní iniciativy Kobra 26 (MF, 2026), jejímž cílem je systematické omezení nelegálního a zastřeného zaměstnávání. Klíčovou snahou je posílení koordinace a spolupráce mezi všemi relevantními aktéry, tedy nejen kontrolními orgány, ale i daňovou správou, policií či institucemi sociálního zabezpečení. Důležitý kvalitativní posun představuje zejména důraz na sdílení dat, společné analytické kapacity a vytváření operativních pracovních týmů, které umožňují cílenější a efektivnější zásahy.

Vedle posilování kontrolních mechanismů se však jako nezbytné ukazují i další legislativní kroky. Prioritou je zpřísnění pravidel pro fungování agentur práce a omezení účelového zakládání společností, které slouží k zastírání skutečných pracovněprávních vztahů. Současný trh agenturního zaměstnávání je fakticky segmentován na dvě části: na subjekty dodržující zákonné povinnosti a na ty, které systematicky využívají regulačních mezer. Mezi problematické praktiky patří například zneužívání tzv. ready-made agentur, obchodování s licencemi či formální využívání odpovědných zástupců bez reálné účasti na řízení. Klíčovým úkolem do budoucna je proto důsledné oddělení legitimních podnikatelských subjektů od těch, které se podílejí na zastřeném zaměstnávání a systematicky neplní své odvodové povinnosti.

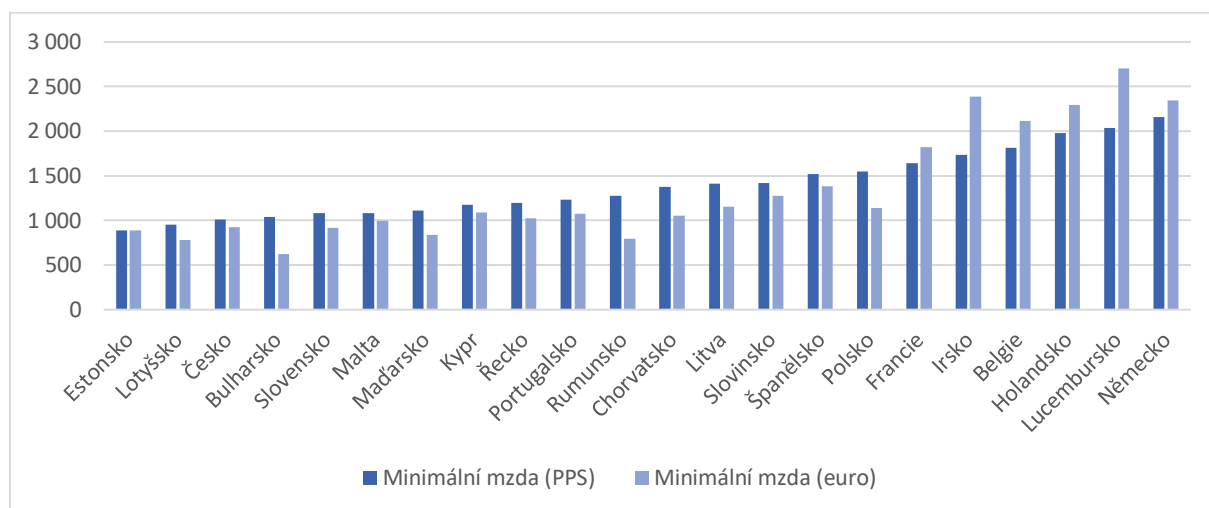
Významnou roli v celém ekosystému hrají také odběratelé pracovní síly, tedy firmy, které pracovníky fakticky využívají. Právě jejich tlak na minimalizaci nákladů, často prostřednictvím outsourcingu pracovních sil, vytváří poptávku po levných formách zaměstnávání, které mohou sklouzávat do nelegální roviny. Bez aktivního zapojení těchto subjektů, například prostřednictvím důslednější kontroly dodavatelských řetězců či zavedení principu sdílené odpovědnosti, bude omezování šedého trhu pouze částečně účinné.

Specifickým, avšak velmi důležitým faktorem v kontextu nelegálního zaměstnávání je úroveň minimální mzdy. V České republice je minimální mzda relativně nízká (je však třeba zdůraznit, že koncept minimální mzdy není využíván ve všech zemích EU). Česká minimální mzda je nízká nejen v nominálním

vyjádření, ale především z pohledu parity kupní síly (PPS), která umožňuje porovnávat ekonomické ukazatele mezi jednotlivými zeměmi a zohledňuje rozdíly v cenových hladinách.

Ačkoli se minimální mzda v České republice po přepočtu na paritu kupní síly (PPS) v roce 2026 poprvé dostala nad hranici definovanou Eurostatem jako 1 000 PPS měsíčně, její úroveň zůstává v rámci Evropské unie velmi nízká. Česká republika má v přepočtu na reálnou kupní sílu třetí nejnížší minimální mzdu v EU, což odráží nejen relativně nízké nominální hodnoty, ale i celkovou cenovou úroveň v zemi.

Graf 1: Minimální mzda v zemích EU v roce 2026, nominální a v paritě kupní síly, eur



Zdroj: eurostat, 2026.

Tento stav vytváří prostor pro kombinaci oficiální a neoficiální složky odměňování. Zaměstnavatel formálně vykazuje mzdu na úrovni minimálního standardu v podobě minimální mzdy, zatímco část skutečné odměny je vyplácena „na ruku“ mimo jakoukoli evidenci. Takový mechanismus snižuje daňovou i odvodovou zátěž zaměstnavatele, avšak současně vytváří konkurenční tlak na ostatní podniky, aby se těmto praktikám přizpůsobovaly. V důsledku toho dochází k deformaci pracovního trhu, tlaku na snižování mezd a oslabování pracovních standardů napříč celým odvětvím.

Současně se v případě navýšení minimální mzdy snižuje relativní atraktivita nelegální práce, protože formální mzda se přibližuje reálné hodnotě, kterou pracovníci očekávají. To omezuje prostor pro „na ruku“ vyplácené odměny a snižuje motivaci zaměstnavatelů obcházet zákony. Správně nastavená a pravidelně aktualizovaná minimální mzda se může stát účinným nástrojem nejen ochrany zaměstnanců, ale i redukce nelegálního zaměstnávání a posílení transparentnosti trhu práce. Proto by právě postupné, dopředu oznámené navýšování minimální mzdy mohlo být jedním z opatření na podporu férového podnikání.

Závěr

Zatímco předchozí část textu popisovala makroúroveň nelegální práce, tento jev má i svou neméně důležitou mikroúroveň. Mikrosvět nelegální práce představuje začarovaný kruh chudoby a zranitelnosti, do něhož se jednotlivci propadají často bez reálné možnosti úniku. Typickým příběhem je situace pracovníka z Ukrajiny, Moldavska či Vietnamu, který přijíždí do České republiky s vidinou vyššího výdělků. Najme ho někdo, kdo mu slíbí slušnou mzdu. Jenže ve skutečnosti dostává méně, než bylo slíbeno, zaměstnavatel mu strhává „poplatky“ za ubytování či dopravu, pracuje bez pracovních pomůcek a někdy ani neví, kdo je jeho skutečný zaměstnavatel.

Takto nastavené podmínky vytvářejí prostředí, v němž je nelegálně zaměstnaný člověk fakticky uvězněn v pozici bez ochrany. Absence pracovní smlouvy znamená, že nemá nárok na nemocenskou, dovolenou, ochranu před výpovědí ani odškodnění v případě pracovního úrazu. Pro mnohé navíc hrozí, že bez pracovního poměru přijdou i o své pobytové oprávnění, což jejich zranitelnost dále prohlubuje.

Nelegální práce proto není dlouhodobě výhodná pro nikoho kromě těch, kteří ji organizují. Zaměstnanci nesou všechna rizika a důsledky, stát přichází o značné finanční prostředky na daních a odvodech a poctiví podnikatelé jsou vystaveni neférové konkurenci ze strany subjektů, které systematicky porušují pravidla a snižují standardy trhu práce.

Zdroje

- Asociace poskytovatelů personálních služeb. Stát přitvrzuje v boji proti nelegálnímu zaměstnávání. [online]. Dostupné z: <https://www.apps.cz/stat-pritvrzuje-v-boji-proti-nelegalnimu-zamestnavani/>
- Eurostat. Minimum wages – Earn_mw_cur (databrowser). [online]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn_mw_cur_custom_19856778/
- Ministerstvo financí České republiky. KOBRA 26: Tři ministerstva spojí síly v boji s nelegální prací. [online]. Dostupné z: <https://mf.gov.cz/cs/ministerstvo/media/tiskove-zpravy/2026/kobra-26-tri-ministerstva-spoji-sily-v-boji-s-nele-63356>
- Nejvyšší kontrolní úřad. Kontrolní závěr z kontrolní akce 24/14: Peněžní prostředky vybírané v oblasti nelegálního zaměstnávání. [online]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/k24014.pdf>
- Státní úřad inspekce práce. Inspekce práce v loňském roce při kontrolách odhalila téměř 2 tisíce nelegálně pracujících osob. [online]. Dostupné z: <https://www.suip.cz>

Autor



MARTIN ZEMAN

Analytik

Martin Zeman vystudoval Národohospodářskou fakultu a Fakultu podnikohospodářskou na Vysoké škole ekonomické v Praze. Na VŠE také obhájil svou dizertační práci. Odborně se zabývá hospodářskou politikou, fiskální politikou a veřejnými financemi. Je autorem několika odborných článků, vystupuje na mezinárodních konferencích a publikuje komentáře v médiích. Několik let působil jako poradce ministryně a také v dalších institucích zabývajících se veřejnými financemi.

Vydavatel



INSTITUT PRO POLITIKU A SPOLEČNOST

Posláním Institutu je zkvalitňování českého politického a veřejného prostředí prostřednictvím profesionální a otevřené diskuse a vytvoření živé platformy, která pojmenovává zásadní problémy, vypracovává jejich analýzy a nabízí recepty pro jejich řešení formou spolupráce expertů a politiků, mezinárodních konferencí, seminářů, veřejných diskuzí, politických a společenských analýz dostupných celé české společnosti. Jsme přesvědčeni, že otevřená odborná diskuse a poznání podstaty a příčin jednotlivých problémů jsou nutným předpokladem jakéhokoli úspěšného řešení problémů současné společnosti.



Martinská 2, 110 00 Praha 1



www.politikaspolecnost.cz



+420 602 502 674



office@politikaspolecnost.cz