

STÁRNUTÍ POPULACE A ČESKÝ PENZIJNÍ SYSTÉM

Zdeněk Tomeš

Úvod

Stárnutí populace a jeho dopad na penzijní systémy je významným tématem odborných i populárních diskusí. Stárnutí populace představuje změnu ve věkové skladbě populace, která ovlivňuje počty starobních důchodců i počty plátců důchodového pojištění. Demografické prognózy předpovídají další akceleraci populačního stárnutí ve vyspělých zemích v průběhu 21. století. Tyto prognózy vyvolávají pochyby o dlouhodobé fiskální udržitelnosti penzijních systému typu PAYG. Vyšší počty seniorů pravděpodobně povedou k vyšším veřejným výdajům na penze s výraznými dopady na veřejné rozpočty a ekonomický růst. Pesimismus v interpretaci dopadu populačního stárnutí na penzijní systémy byl dále podpořen vývojem v druhé polovině dvacátého století, kdy ve vyspělých zemích došlo současně se stárnutím populace k výraznému nárůstu výdajů na penze. Růst podílu penzijních výdajů na HDP ovšem není determinován pouze populačním stárnutím, ale také makroekonomickým vývojem, situací na trhu práce a nastavením penzijního systému. Proto při kvantifikaci vlivu populačního stárnutí na penzijní systémy je nutné vzít v úvahu i tyto faktory ke zhodnocení toho, jak velký podíl mělo na růstu penzijních výdajů populační stárnutí, a jak velký byl podíl jiných faktorů. Tyto obecné trendy se týkají i české populace a českého penzijního systému. V ČR se v období 1990-2008 zvýšil podíl osob starších 65 let v populaci z 12,6% na 14,9%, přičemž výdaje na starobní důchody vzrostly ve stejném období z 5,8 na 6,4% HDP. Cílem tohoto článku je dekompozice růstu penzijních výdajů v ČR v období 1990-2008 na demografické a ekonomické faktory.

1. Metodika

K identifikaci příspěvku demografických a ekonomických faktorů na výdajích penzijního systému v ČR byla využita metodika dekompozice použitá pro průběžné penzijní systémy v Kasek et al (2008), a která má následující podobu:

$$\frac{Pensions_EXP}{GDP} = (OADR) \times \left(\frac{1}{Employment_rate} \right) \times \left(\frac{Pensioniers}{Population_65+} \right) \times \left(\frac{Avg_pension}{Avg_productivity} \right)$$

Pension_EXP označuje celkové výdaje na starobní důchody, *GDP* je hrubý domácí produkt, *OADR* je old age dependency ratio definované jako podíl počtu osob starších 65 let vůči počtu osob ve věku 15-64 let, *Employment_rate* je míra zaměstnanosti věkové skupiny 15-64, *Pensioniers* udává počet osob pobírající starobní důchod, *Population 65+* je počet osob starších 65 let, *Avg_pension* je průměrný starobní důchod a *Avg_productivity* udává průměrnou produktivitu vypočtenou jako HDP na jednoho pracovníka.

Touto metodikou lze rozložit podíl výdajů na penzijní systém ku HDP na čtyři dílčí poměry s vlastní ekonomickou interpretací. *OADR* udává intenzitu populačního stárnutí, míra zaměstnanosti zachycuje vývoj na trhu práce, podíl starobních důchodců k seniorské populaci reflektuje posuny věkové hranice odchodu do důchodu a poslední poměr zachycuje vývoj nastavení průměrného důchodu vůči průměrné produktivitě. S pomocí této dekompozice lze určit, jak velkou část růstu výdajů penzijního systému v ČR v období 1990-2008 způsobilo stárnutí populace (změna *OADR*), a jak velkou část lze připsat vývoji na trhu práce a nastavení penzijního systému.

2. Populační stárnutí

Populační stárnutí je změna věkové skladby populace s posuny ve prospěch starších věkových skupin. V jeho důsledku roste průměrný věk členů populace a zvyšuje se procentuální zastoupení starších věkových skupin. Populační stárnutí má dvě základní příčiny. Za prvé je to pokles porodnosti, který snižuje počty mladých a za druhé je to pokles úmrtnosti, který zvyšuje počty starších. Oba tyto faktory způsobují relativní pokles mladších věkových skupin a relativní nárůst starších věkových skupin v celkové populaci. Podle toho, který z těchto dvou základních faktorů převládá, můžeme rozlišit stárnutí od základny a stárnutí od vrcholu populačního stromu. Stárnutí od základny a od vrcholu mají velmi odlišný vliv na OADR. Stárnutí od základny má na OADR zpočátku pouze velmi omezený vliv, protože se projevuje poklesem počtu dětí v populaci a neovlivňuje tak počty osob v dospělé ani seniorské věkové skupině. Populační stárnutí od základny se tak v OADR projeví teprve se zpožděním 15 let, kdy do věkové skupiny starší 15 let dorazí první slabší ročníky zasažené poklesem porodnosti. Naproti tomu, populační stárnutí od vrcholu ovlivňuje index OADR okamžitě a daleko výrazněji. Poklesy mortality starších věkových skupin způsobují, že se vyšší procento populace dožije věkové hranice 65 let a déle setrvává v populačním stromě. To pak způsobí, že dopad na OADR je bezprostřední a silnější.

Česká společnost byla v období 1990-2008 konfrontována se dvěma významnými demografickými událostmi. Za prvé s poklesem porodnosti, který snížil počet narozených dětí v české populaci z hodnoty 130,6 tisíc v roce 1990 na 90,9 tisíc v roce 2000 a 119,6 tisíc v roce 2008. Druhým demografickým faktorem bylo prodloužení průměrné délky života, kdy naděje dožití se v české populaci v období 1990-2008 zvýšila u mužů z 67,6 na 74,0 let a u žen z 75,4 na 80,1 let. Vliv migračních pohybů na věkovou skladbu české populace byl v tomto období zanedbatelný. V důsledku těchto demografických procesů došlo mezi roky 1990-2008 k následujícím změnám ve věkové skladbě české populace:

- podíl *seniorské* věkové skupiny (starší 65 let) se zvýšil z 12,6 % na 14,9 %
- podíl *dospělé* věkové skupiny (15-64) se zvýšil z 66,3 % na 71,0 %
- podíl *dětské* věkové skupiny (0-14) se snížil z 21,1 % na 14,1 %

V absolutních hodnotách se počet osob starších 65 let v tomto období zvýšil z 1.302 tisíc osob na 1.556 tisíc osob a počet osob ve věku 15-64 se zvýšil z 6.868 tisíc osob na 7.431 tisíc osob. V důsledku demografického vývoje se OADR v tomto období zvýšilo relativně málo z 19,0 % na 20,9 %. Pomalý růst OADR odráží situaci, kdy rostly počty osob v seniorském věku, ale současně rostly počty osob ve věku demograficky produktivním. Od roku 2009 dochází ke změně trendu, kdy počet osob ve věku 15-64 začíná klesat a tempo růstu OADR se začíná prudce zvyšovat.

Tabulka č.1: Věková skladba české populace 1990-2008

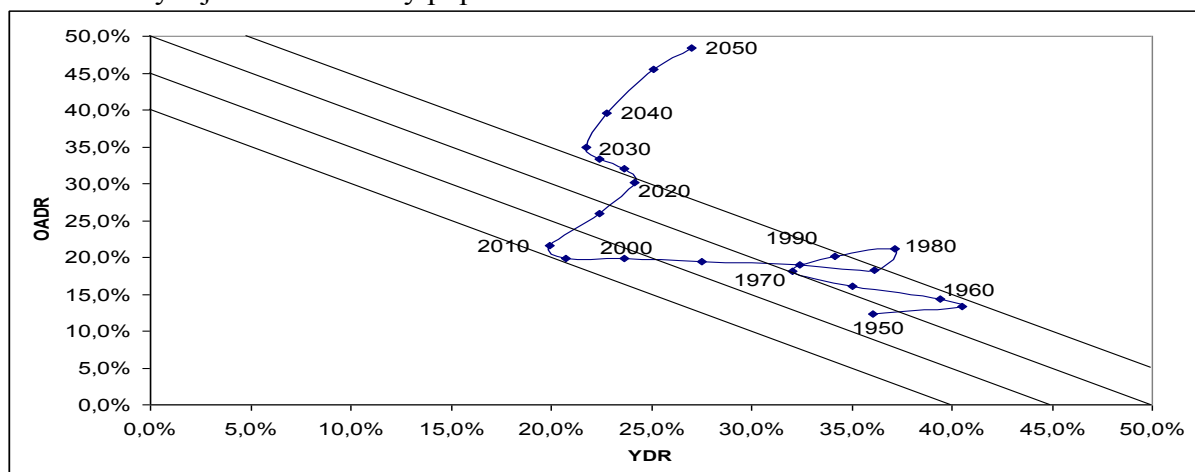
| | Jednotka | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2008 |
|---------------------------------|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Počet osob ve věku 0-14 | tis. osob | 2.194 | 1.893 | 1.664 | 1.501 | 1.480 |
| Počet osob ve věku 15-64 | tis. osob | 6.868 | 7.056 | 7.179 | 7.293 | 7.431 |
| Počet osob ve věku 65+ | tis. osob | 1.302 | 1.372 | 1.423 | 1.456 | 1.556 |
| OADR | % | 19,0 | 19,4 | 19,8 | 20,0 | 20,9 |

Zdroj: ČSÚ

Lze konstatovat, že ve sledovaném období došlo k poklesu počtu narozených dětí a současně k poklesu úmrtnosti starších věkových skupin, což způsobilo souběžné stárnutí české populace od základny i od vrcholu. Stárnutí od základny však bylo silnější, protože nejvýraznější populační události se odehrávaly ve spodní části demografického stromu. Za

prvé se začal silně snižovat jak absolutní počet dětí, tak jejich relativní podíl v celkové populaci, protože silné ročníky narozené v sedmdesátých letech přecházely z dětské věkové skupiny do dospělé a byly nahrazovány početně výrazně slabšími ročníky narozenými po roce 1990. Druhým důsledkem bylo, že ročníky narozené v sedmdesátých letech zvýšily po roce 1990 absolutní počty i relativní podíly dospělé věkové skupiny v české populaci. Paradoxně však samotný proces populačního stárnutí od základny snižoval hodnotu ukazatele OADR, protože zvyšoval počty osob v dospělé věkové skupině. Problémovou skupinou z pohledu penzijního systému se generace narozená v sedmdesátých letech dvacátého století stane okolo roku 2040, kdy bude přecházet z dospělé věkové skupiny do seniorské věkové skupiny seniorů (65+) a jednorázově tak v období zhruba deseti let bude silně akcelarovat zvyšování hodnoty indikátoru OADR. Vzhledem k nárůstu počtu osob ve věku 15-64, pak téměř veškerý nárůst OADR v období 1990-2008 byl způsoben stárnutím populace od vrcholu. Stárnutí populace od vrcholu v tomto období mělo dvě příčiny. Za prvé poklesla mortalita, což prodloužilo průměrnou délku života a senioři tak zůstávali delší dobu v populačním stromě. Druhým specifickým efektem byl vliv slabých populačních ročníků narozených v českých zemích během první světové války. Tyto ročníky přecházely během osmdesátých let dvacátého století z dospělé věkové skupiny do seniorské. Vzhledem k tomu, že jejich počty byly velmi nízké, snížily v období 1980-1985 tempo růstu OADR, jehož hodnota v tomto období dokonce poklesla. Jak však ročníky narozené v těchto letech dále stárnou a překračují věkovou hranici sedmdesáti a osmdesáti let věku, jejich míry mortality se zvyšují a oni opouštějí populační strom. Ovšem jejich nízké absolutní počty způsobily nízké počty odchodů z věkové skupiny 65+, které tak byly převáženy vyššími vstupy (přechody z dospělé do seniorské věkové skupiny) a tempo růstu OADR se tak zvyšovalo. Výsledkem těchto dvou protichůdných populačních efektů v období 1990-2008 bylo, že stárnutí od základny snižovalo OADR, zatímco stárnutí od vrcholu jej zvyšovalo a čistým důsledkem byl velmi mírný nárůst OADR. Dlouhodobý demografický vývoj věkové skladby lze zachytit na následujícím typu grafu, kdy na vertikální ose máme zachyceno OADR a na horizontální ose YDR (youth dependency ratio), což je poměr počtu osob v dětské věkové skupině k počtu osob ve věkové skupině dospělých. Jednotlivé spojnice v grafu udávají konstantní hodnotu TDR (total dependency ratio) – poměru dětské a seniorské věkové skupiny vůči dospělé věkové skupině.

Graf č. 1: Vývoj věkové skladby populace v ČR 1950-2050.



Zdroj dat: UN (2009)

V grafu lze identifikovat hlavní demografické události v české populaci, které se udály za posledních 60 let a dále je v něm zachycen očekávaný dopad budoucího vývoje věkové

skladby na základě populační prognózy (UN 2009). V období 1955-1970 lze pozorovat postupné stárnutí české populace jak od základny, tak od vrcholu, což se projevuje snižováním indexu YDR a zvyšováním OADR. Po roce 1970 dochází ke změně. Baby-boom sedmdesátých let výrazně mění skladbu české populace a ovlivňuje průběh populačního stárnutí na dlouhou dobu dopředu. Prvotním efektem baby boomu v české populaci byl nárůst YDR a současně do seniorského věku přecházely silné populační ročníky narozené v české populaci před první světovou válkou. Důsledkem obou těchto procesů bylo, že TDR se v roce 1980 dostalo na velmi vysokou hodnotu, kdy v české populaci se vyskytlo mimořádně mnoho dětí a současně i relativně vysoký počet starých seniorů. TDR a YDR se následně v průběhu osmdesátých let zlepšovaly. S poklesem porodnosti se počet dětí snižoval a na vrcholu populačního stromu indexy závislosti ovlivnil již zmiňovaný efekt slabých populačních ročníků narozených během první světové války. Tyto trendy pak pokračovaly i v období 1990-2008. Je možné pozorovat další silný pokles YDR, doprovázený mírným nárůstem OADR. Česká populace se tak v roce 2008 dostává na historicky minimální hodnotu TDR ve výši cca 40%. Pokud se na problematiku penzijního systému podíváme ze širší perspektivy, potom pokles počtu závislých dětí v populaci uvolnil zdroje v ekonomice, protože méně zdrojů i práce je vázáno péčí o děti. Možné úvahy o transferu těchto zdrojů od podpory mladých k podpoře starých jsou komplikovány skutečností, že potřeby starých a mladých nemusí být stejné. A dále tím, že transfer zdrojů od dospělých k dětem probíhá převážně v rámci rodiny, zatímco transfer zdrojů od dospělých k seniorům probíhá především přes veřejné systémy penzijního a zdravotního pojištění. Situace mimořádně nízké hodnoty TDR v české populaci se však začíná v současnosti měnit. Křivka expanze ve výše uvedeném grafu se začne stáčet doprava a nahoru, kdy se jednak projeví určité oživení porodnosti, kterému došlo v poslední dekádě, ale především se již začne silně projevovat stárnutí od vrcholu, které začne přes rostoucí počty seniorů zvyšovat OADR bez tlumícího efektu růstu počtu osob v dospělé populaci. V období 2025-2035 dojde k jistému zpomalení nárůstu, ale následně pak dojde k akceleraci nárůstu jak OADR, tak TDR v důsledku přechodu generace sedmdesátých let z dospělé do seniorské populace.

3. Trh práce

Populační stárnutí od základny a od vrcholu nemá vliv pouze na celkovou populaci a na demografické indexy závislosti, ale ovlivňuje také skladbu pracovní síly. Stárnutí od základny pracovní sílu omlazuje, protože z dětské populace přecházejí do dospělé početně silné ročníky, naopak stárnutí od vrcholu vede obvykle ke stárnutí pracovní síly, protože její jádro se posouvá od mladších věkových skupin ke starším. Jaký je dopad jednotlivých typů stárnutí na produktivitu práce není jednoznačné a existují dvě protichůdné hypotézy. První argumentuje, že pro produktivitu by měla být výhodnější mladší pracovní síla, protože je inovativnější a pružnější. Konkurenční hypotéza o přednostech starší pracovní síly argumentuje akumulací zkušeností a znalostí. Vyhodnocení relevantnosti obou hypotéz je dále komplikováno skutečností, že populační stárnutí od základny a následně omlazování pracovní síly je často spojeno s růstem celkového počtu osob v pracovní síle, zatímco stárnutí populace od vrcholu je obvykle spojeno s poklesem pracovní síly v absolutních číslech, což mění poměr kapitálu na pracovníka s dopady na jeho produktivitu. Dalším vlivem populačního stárnutí na pracovní sílu je skutečnost, že mění její věkovou skladbu a rozdílné věkové skupiny mají odlišné míry zaměstnanosti. Typicky nejmladší a nejstarší věkové skupiny na trhu práce mají nižší míru zaměstnanosti než jádro pracovní síly ve věku 25-55 let. Proto intenzita a typ populačního stárnutí ovlivňuje nejen absolutní počty osob v dospělé věkové skupině, ale také její míru zaměstnanosti.

V případě ČR se počet zaměstnaných snížil z hodnoty 5.351 tisíc v roce 1990 na hodnotu 4.993 tisíc v roce 2008. Vezmeme-li v úvahu růst počtu osob v demograficky produktivním věku, došlo k poklesu míry zaměstnanosti u věkové skupiny 15-64 z 77,9 % na 67,2 %. Pokles míry zaměstnanosti v české ekonomice nastal ve dvou vlnách. První pokles zaměstnanosti proběhl v období 1991-92 krátce po spuštění ekonomických reforem, druhá vlna poklesu zaměstnanosti nastala v období ekonomické recese let 1997-99. Typická pro vývoj trhu práce v ČR byla situace, kdy během období recese klesla míra zaměstnanosti, ovšem v období hospodářského oživení míra zaměstnanosti stagnovala nebo rostla pouze velmi pomalu. Při analýze trhu práce tak lze identifikovat divergentní vývoj mezi růstem počtu osob v demograficky produktivním věku 15-64 a poklesem počtu zaměstnaných osob. Zatímco počet osob ve věku 15-64 se zvýšil o 563 tisíc osob, počet zaměstnaných poklesl o 358 tisíc. Podíl nezaměstnaných a ekonomicky neaktivních ve věkové skupině 15-64 se tak zvýšil o více jak 900 tisíc osob z hodnoty 1,52 milionů v roce 1990 na 2,44 milionů v roce 2008.

Podrobnější údaje lze získat při analýze vývoje měr zaměstnanosti rozložených podle věku. Během původního transformačního procesu poklesla míra zaměstnanosti především u starších věkových ročníků. V následném období po roce 1993 se již situace vyvíjela odlišně. Míra zaměstnanosti hlavní věkové skupiny 25-54 stagnovala na vysokých úrovních a odrážela tak poměrně vysoké míry zaměstnanosti žen v ČR. Ve věkové skupině 55-64 bylo možné v období 1993-2008 pozorovat postupný nárůst míry zaměstnanosti z hodnoty 33% na 47%. Naopak výrazný propad zaměstnanosti nastal v tomto období u věkové skupiny 15-24, která se propadla z 49% na 26% a je tak mimořádně nízká i v mezinárodním srovnání (OECD 2009).

4. Nastavení penzijního systému

Penzijní systém v ČR je založen na průběžném systému financování, což znamená, že příspěvky se vybírají od plátců důchodového pojištění, což jsou zaměstnaní v dospělé věkové skupině a tyto příspěvky jsou pak průběžně vypláceny starobním důchodcům, což jsou osoby především v seniorské věkové skupině, ale významná část se také nachází ve věkové skupině 55-64. Hospodářská politika má k dispozici dva nástroje, pomocí kterých může ovlivnit výši penzijních výdajů. Prvním nástrojem jsou úpravy věkové hranice odchodu do důchodu, druhým nástrojem je stanovení výše průměrného důchodu. Ve sledovaném období docházelo k růstu počtu starobních důchodců v ČR. Tento nárůst byl způsoben především růstem počtu osob v seniorské věkové skupině, protože tempo prodlužování věku odchodu do důchodu zaostávalo za nárůstem průměrné délky dožití, čímž docházelo k navyšování počtu starobních důchodců. Počet starobních důchodců se v období 1990-2008 zvýšil z 1.737 tisíc na 2.100 tisíc. Významným indikátorem je vývoj podílu počtu starobních důchodců k počtu osob v seniorské věkové skupině. Pokud je tempo zvyšování věkové hranice pro odchod do starobního důchodu pomalejší než prodlužování průměrné délky života, potom by se měl tento poměr zvyšovat, v opačném případě snižovat. V poměru k věkové skupině 65+ se podíl starobních důchodců do roku 1995 snižoval, v období 1995-2000 zvyšoval a od roku 2001 stagnuje. Stagnace tohoto podílu ve vztahu k věkové skupině 65+ přes postupné zvyšování věku odchodu do důchodu je vysvětlitelná skutečností, že čeští starobní důchodci odcházejí do starobního důchodu dříve než ve věku 65 let a v období let 2003-2008 přecházely do věku 65 let populačně slabší ročníky a do věku 60 let populačně silnější ročníky. To pak způsobilo stagnaci poměru starobních důchodců k věkové skupině 65+ a jejich pokles v poměru k věkové skupině 60+.

Tabulka 2: Parametry českého penzijního systému

| | Jedn. | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2008 |
|------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Pensioniers | tis. | 1.737 | 1.811 | 1.919 | 1.985 | 2.100 |
| Pensioniers/Population_65+ | % | 133,4 | 132,0 | 134,9 | 136,3 | 135,0 |
| Pensioniers/Population_60+ | % | 94,6 | 97,5 | 101,3 | 96,6 | 92,8 |
| Avg_Pension/Avg_Wage | % | 52,7 | 43,8 | 44,2 | 41,1 | 40,0 |
| Avg_Pension/Avg_Productivity | % | 17,7 | 14,7 | 15,8 | 14,9 | 15,2 |

Zdroj dat: ČSÚ, VÚPSV

Pokud se zaměříme na vývoj náhradového poměru (Avg_Pension/Avg_Wage), potom jeho hlavními determinanty vývoje jsou systém valorizace průměrného důchodu a vývoj hospodářského cyklu. U valorizace průměrného důchodu je významné, jak často k nim dochází a zda jsou vázány na růst inflace nebo reálné mzdy. Druhým parametrem je vývoj hospodářského cyklu, kdy obecně v průběhu recese náhradový poměr má tendenci stoupat, v expanzích klesat. Náhradový poměr se ve sledovaném období kontinuálně snižoval a odrážel tak skutečnost, že přírůstky průměrné mzdy byly vyšší než valorizace průměrného důchodu. Výjimkou bylo období druhé poloviny devadesátých let, kdy díky hospodářské recesi došlo ke zpomalení tempa růstu mezd a tempo růstu průměrného důchodu v období 1997-98 předbíhalo tempo růstu mezd. Vzhledem k tomu, že v českém penzijním systému je zakomponována valorizace důchodu především vůči inflaci a pouze částečně k růstu reálných mezd, vedl tento mechanismus v situaci silného růstu průměrné mzdy k zaostávání tempa růstu průměrného důchodu za průměrnou mzdou. Vývoj počtu starobních důchodců ve vztahu k demografické skupině seniorů se lehce zvýšil, což znamená, že tempo zvyšování průměrného věku odchodu do starobního důchodu mírně zaostávalo za demografickým prodlužováním délky života. Vývoj tohoto ukazatele byl částečně kompenzován vývojem náhradového poměru, který se po celé sledované období snižoval a přispěl tak ke snížení podílu průměrného důchodu k průměrné mzdě. Tento efekt byl způsoben dynamickým růstem mezd v českém hospodářství v tomto období. Pokud vezmeme v úvahu vývoj průměrného důchodu k průměrné národohospodářské produktivitě, potom díky recesi v druhé polovině 90.-tých let došlo k poklesu národohospodářské produktivity a pomalejšímu poklesu tohoto poměru oproti náhradovému poměru.

5. Výsledky

Následně jsem rozložil celkový nárůst výdajů na starobní důchody na příspěvek jednotlivých faktorů podle dekompozice uvedené v úvodu článku. Tato dekompozice umožňuje odlišit vliv populačního stárnutí zachycený změnou OADR, vliv změn na trhu práce zachycený mírou zaměstnanosti a vliv nastavení penzijního systému daný poměrem starobních důchodců k věkové skupině 65+ a nastavením průměrného důchodu k průměrné produktivitě.

Tabulka 3: Dekompozice podílu penzijních výdajů na HDP (%)

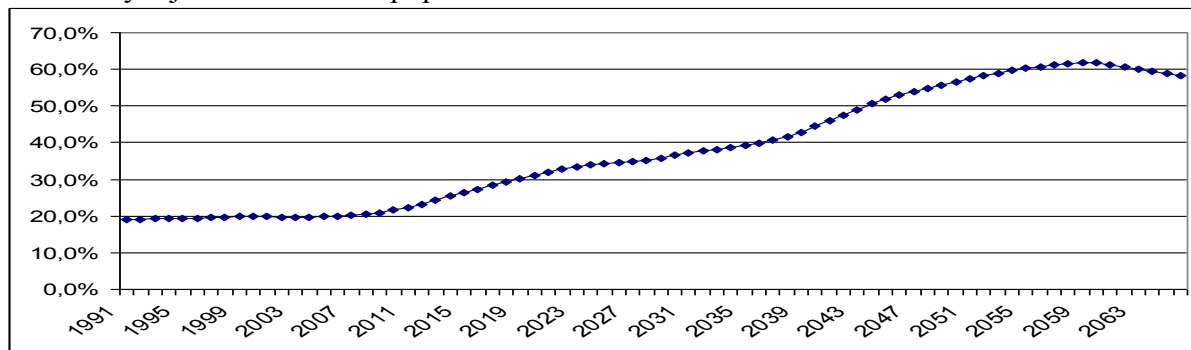
| | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2008 |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>Old age dependency ratio</i> | 19,0 | 19,4 | 19,8 | 20,0 | 20,9 |
| <i>(Employment_rate)</i> | 77,9 | 71,0 | 67,2 | 66,0 | 67,2 |
| <i>(Pensioniers/Population_65+)</i> | 133,4 | 132,0 | 134,9 | 136,3 | 135,0 |
| <i>(Avg_pension/Avg_productivity)</i> | 17,7 | 14,7 | 15,8 | 14,9 | 15,2 |
| (Pensions EXP/GDP) | 5,76 | 5,30 | 6,27 | 6,17 | 6,37 |

Vývoj zachycený v tabulce je potom možné interpretovat následovně. Populační stárnutí mělo na OADR nejednoznačný vliv. Zvýšení počtu osob starších 65 let jej zvyšovalo, zatímco souběžný růst počtu osob ve věku 15-64 jej naopak snižovalo. Protože první efekt byl silnější,

OADR se zvýšilo z hodnoty 19,0% na 20,9%. Druhým výrazným faktorem růstu penzijních výdajů ku HDP byl pokles míry zaměstnanosti na českém trhu práce. Ta se snížila o více jak deset procentních bodů, což díky nižší tvorbě HDP zvýšilo podíl penzí na HDP. Třetím faktorem byl vývoj podílu starobních důchodců k seniorské populaci. Tento podíl ve sledovaném období stagnoval, kdy faktory stimulující jeho růst (recese let 1997-99 a silné populační ročníky narozené v letech 1938-43) byly kompenzovány zvyšováním věku odchodu do důchodu. Posledním relevantním faktorem byl vývoj nastavení průměrného starobního důchodu k průměrné národohospodářské produktivitě. Tento poměr poklesl ze 17,7 na 15,2 %, především pak v důsledku zaostávání tempa růstu průměrného důchodu za vysokými nárůsty produktivity v obdobích 1992-96 a 2000-07. Pokud shrneme vliv jednotlivých faktorů na růst penzijních výdajů na HDP v období 1990-2008, potom největší vliv měl pokles míry zaměstnanosti, který zvýšil výdaje na starobní penze o 16%, dále zvyšování OADR, které přispělo dalšími 10%, poměr starobních důchodců k seniorské populaci přidal 1% a jediným faktorem, který snižoval podíl výdajů na starobní penze k HDP byl vývoj podílu průměrného důchodu a průměrné produktivity, který snížil podíl starobních důchodu k HDP o 16%. Celkový dopad na výdaje penzijního systému v poměru k HDP je tak zvýšení o 11% (z 5,76% HDP na 6,37% HDP)

Výsledky předchozí analýzy lze rozšířit o odhady budoucího demografického vývoje. Podle existujících demografických prognóz (ČSÚ 2009) bude tempo růstu počtu obyvatel ve věkové skupině 65+ akcelarovat a současně dochází ke změně trendu ve vývoji věkové skupiny 15-64 a počet osob v tomto věku začne v české populaci klesat. Kombinace těchto dvou demografických jevů způsobí, že po období velmi mírného růstu OADR začne docházet po roce 2010 k jeho rychlému nárůstu.

Graf 1: Vývoj OADR v české populaci: 1990-2066



Zdroj dat: ČSÚ (2009)

Zrychlení tempa růstu OADR proběhne ve dvou fázích. První akcelerace nastane v letech 2010-2025 v důsledku toho, že do seniorského věku budou přecházet silné populační ročníky narozené v letech 1935-1950 a současně bude věková skupina 15-64 doplňována slabšími populačními ročníky narozenými v letech 1995-2010. Druhá akcelerace tempa populačního stárnutí pak nastane po roce 2035 v důsledku stárnutí silné generace narozené v české populaci v sedmdesátých letech 20. století. Z analýzy populačního vývoje ČR lze vyvodit, že období 1990-2008 bylo z demografického hlediska mimořádně příznivé, protože podíl osob v produktivním věku vůči celkové populaci vzrostl z 66,3% na 71%, což je v historickém i mezinárodním srovnání vysoká hodnota s pozitivními dopady na přerozdělovací procesy, nabídku práce a tvorbu lidského kapitálu (viz Bloom et al 2003). Je možné argumentovat, že tato příznivá demografická situace nebyla plně využita. Během tohoto období bylo možné vytvářet rezervy na období, které z demografického pohledu budou výrazně méně příznivé. Vzhledem k tomu, že rezervy vytvořeny nebyly, naopak v tomto období došlo k celkovému

růstu výdajů na starobní penze, potom v blízké budoucnosti vznikne daleko důraznější tlak na přizpůsobení nastavení penzijního systému demografickému vývoji.

Co napovídají tyto demografické prognózy pro budoucí vývoj českého penzijního systému? Při nezměněných parametrech systému bude rostoucí OADR stimulovat růst penzijních výdajů. Jaké jsou možnosti reakce hospodářské politiky na tento populační vývoj? Hospodářská politika má v zásadě pět možností: 1) zvyšovat věk odchodu do důchodu 2) zvyšovat míru zaměstnanosti 3) snižovat náhradový poměr 4) snažit se ovlivnit OADR 5) promítnout demografický vývoj do růstu penzijních výdajů.

První možností je zvyšování věku odchodu do důchodu. Toto opatření je účinné, pokud tempo jeho zvyšování drží krok nebo i předbíhá tempo růstu prodlužování délky lidského života. Představuje nejúčinnější nástroj k udržení výdajů penzijního systému pod kontrolou. Posun věku odchodu do důchodu udržuje v pracovní síle starší pracovníky, což zvyšuje počet přispěvatelů do systému a zároveň snižuje počty nárokovatelů penzí. Navíc ročníky těsně po odchodu z pracovní síly jsou těmi nejpočetnějšími v populaci starobních důchodců, proto i menší posuny důchodového věku mohou mít výrazné dopady na celkové výdaje penzijního systému. Druhou možností je zvýšení míry zaměstnanosti dospělé populace. Míra zaměstnanosti v české populaci v posledních dvaceti letech výrazně poklesla, proto existuje potenciál pro její opětovné zvýšení. K jejímu nárůstu napomáhá již zmíněné zvyšování věkové hranice odchodu do důchodu, která zvyšuje míru zaměstnanosti v nejstarší části pracovní síly. Další možností je zaměření se na nejmladší věkovou kategorii 15-24, kde v posledních dvaceti letech míra zaměstnanosti prudce poklesla.

Třetí možností je snižování hodnoty náhradového poměru. Podíl průměrného důchodu k průměrné hrubé mzdě klesl za posledních 18 let z 52% na 40%. Tento pokles byl umožněn velmi dynamickým růstem reálných mezd v české ekonomice v tomto období a není zaručené, že se tento vývoj se bude opakovat i v budoucnosti. Také existuje riziko, že při dalším poklesu náhradového poměru dojde k nárůstu míry chudoby mezi seniory. Celkový dopad úprav náhradového poměru na celkové výdaje penzijního systému vůči HDP pak bude dále determinován tím, jak se bude vůči sobě vyvíjet průměrná mzda a průměrná produktivita. Čtvrtou možností je pokusit se ovlivnit věkovou skladbu populace pomocí aktivní populační politiky s cílem jejího omlazení. Konkrétně pak tato politika může mít podobu podpory porodnosti s cílem zvýšení podílu dětské složky populace nebo podpory imigrace, protože imigranti do vyspělých zemí mají obvykle nižší průměrný věk než domácí populace. Tento způsob boje s populačním stárnutím je kontroverzní, protože neexistuje shoda ohledně účinnosti a efektivity populační politiky a je zde riziko, že uplatňování této politiky povede k nežádoucím důsledkům, jako jsou výkyvy populační struktury v případě pronatalitní politiky a obtížné integrace cizinců v případě proimigrační politiky. (Bongaarts 2003)

Poslední možností je promítnutí dopadů populačního stárnutí do růstu výdajů penzijního systému na HDP. Je možné argumentovat, že stárnoucí populace bude nucena vynakládat větší množství zdrojů na péči o seniorskou populaci a podíl výdajů na penze v ČR je v mezinárodním srovnání dosud relativně nízký. Konkrétně pak lze očekávat kombinaci využití více politik. Jako stěžejní se jeví zvyšování věku odchodu do důchodu, které pak může být doprovázeno snižováním náhradového poměru nebo úpravou příspěvkové sazby důchodového pojištění. Zásadnější institucionální reformy s přesahy do dalších oblastí hospodářské politiky by představovaly reformy na trhu práce popřípadě aktivní využití populační politiky.

6. Diskuse

Prognózy demografického vývoje ve vyspělých zemích vyvolávají obavy ohledně jeho dopadu na ekonomický a sociální vývoj. Klíčovou roli v těchto úvahách sehrává penzijní systém. Předpokládaným důsledkem populačního stárnutí na ekonomiku penzijního systému je snižování počtu plátců a zvyšování počtu příjemců starobních důchodů, což by v dlouhém období mohlo vést k výraznému nárůstu podílu penzijních výdajů na HDP. U populačního stárnutí je účelné rozlišovat populační stárnutí od základny a od vrcholu. Vliv populačního stárnutí od základny na OADR, a tím i na ekonomiku fungování penzijního systému je zpočátku slabý a projeví se ve svých důsledcích až ve velmi dlouhém období. Na ekonomiku fungování penzijních systémů má tak bezprostředně daleko výraznější vliv stárnutí populace od vrcholu, které výrazně ovlivňuje OADR díky přechodům pracovníků z dospělé do seniorské věkové kategorie. Česká populace se v současnosti nachází v období přechodu od stárnutí od základny ke stárnutí od vrcholu. V nejbližším období proto bude akcelerovat tempo růstu OADR, což začne zvyšovat tlak na nastavení českého penzijního systému.

Další výraznou změnou v české populaci je posun ve skladbě neproduktivní části populace, kdy došlo k transformaci od populace, kde mezi neproduktivními dominují děti k populaci, kde mezi neproduktivními dominují staří. Při adaptaci sociálních systémů na tuto demografickou změnu může v českých podmínkách způsobovat obtíže skutečnost, že starost o blahobyt mladých je s výjimkou vzdělání ponechána na soukromých výdajích, zatímco většina výdajů na blahobyt starých (důchody a zdravotnictví) je financována přes veřejné rozpočty. Probíhající demografická změna má za důsledek, že snižující se počet dětí zvyšuje disponibilní důchod na hlavu v domácnostech s dětmi, ty se ale v procesu politického rozhodování budou bránit zvyšování daní na přeměrování těchto zdrojů na transfery starým.

Při analýze populačního stárnutí je dále možné argumentovat, že jeho intenzita je determinována způsobem měření, kdy v situaci kontinuálně se prodlužující délky života existuje pevně nastavená hranice stáří ve věku 65 let. S tím jak se prodlužuje průměrný věk dožití, tak tuto věkovou hranici překračuje stále více lidí, jejich podíl v populaci roste a populace stárne. Ovšem pokud by byl pro měření intenzity populačního stárnutí zaveden nějaký pružný koncept reflektující prodloužení délky života, například stáří jako posledních patnáct procent délky života (viz Lutz 2009), potom by intenzita naměřeného populačního stárnutí ve vyspělých zemích silně poklesla. Pokud by podobným způsobem byl konstruován i věk odchodu do starobního důchodu, potom by z velké části zmizel i problém negativního dopadu stárnutí populace na průběžné důchodové systémy typu PAYG.

Další demografickou komplikací představuje skutečnost, že prognózy vývoje budoucí věkové skladby populace jsou nejisté. Jedním z požadavků na budoucí podobu penzijního systému by tak mohlo být, aby byl dostatečně flexibilní a umožnil tak akomodovat různé neočekávané změny ve vývoji věkové skladby populace, ať již příznivé či nepříznivé. Všechny penzijní systémy ve stárnoucí společnosti se tak musí vyrovnat se skutečností, že jejich nastavení čelí proměnlivému populačnímu vývoji. Teoreticky lze nastavení penzijního systému jednoduše přizpůsobit populačnímu stárnutí pomocí úpravy věku odchodu do důchodu nebo snížením náhradového poměru. Ovšem v reálném světě mohou být takovéto úpravy mimořádně politicky nepopulární a narážet na silný odpor odborů a zájmových skupin. Neochota nebo nemožnost tvůrců hospodářské politiky přizpůsobit nastavení průběžného penzijního systému měnícímu se populačnímu vývoji pak vede k vytváření deficitů v systému financování, popřípadě k akceleraci růstu penzijních výdajů na HDP.

Pokud se soustředíme na současnou podobu českého průběžného penzijního systému, potom zdroj obtíží představují změny věkové hranice pro odchod do starobního důchodu. Průměrná délka dožití se zvyšovala, lidé déle zůstávají v dobrém zdravotním stavu, později umírají. Posuny věkové hranice ovšem tuto demografickou změnu reflektovaly pouze částečně. Je tak možné argumentovat, že hlavním problémem současného průběžného systému není stárnutí populace samo o sobě, ale obtížné přizpůsobování nastavení průběžného penzijního systému dynamickému demografickému vývoji. Zásadní otázku do budoucna představuje, zda tvůrci hospodářské politiky budou tváří tvář k prognózovanému dynamickému stárnutí české populace od vrcholu schopni přizpůsobit nastavení českého penzijního systému takovým způsobem, aby buď nedocházelo k deficitům v systému důchodového pojištění, nebo aby příspěvková sazba důchodového pojištění nerostla takovým způsobem, aby ohrožovala růstový potenciál české ekonomiky.

Český penzijní systém se vyznačuje univerzálním pokrytím a nivelizací vyplácených starobních důchodů, což způsobuje, že podíl českých seniorů žijících pod hranicí bídy je v mezinárodním srovnání velmi nízký. Protože český důchodový systém málo zohledňuje vyšší příspěvky lidí s nadprůměrnými příjmy, udržuje se průměrný vyplácený důchod na nižší úrovni a v evropském srovnání je díky nízkému náhradovému poměru podíl výdajů na starobní penze k HDP relativně nízký. Současně je ovšem český systém důchodového pojištění silně nezásluhový, což oslabuje jeho podporu u obyvatel s vyššími příjmy.

Český penzijní systém se v kontextu současné diskuse o jeho reformách nachází na křižovatce. V současné podobě je relativně levný, univerzální a nezásluhový s nízkým podílem doplňujících soukromých výdajů. Jednou z možných budoucích cest jsou parametrické úpravy průměrného důchodu a věku odchodu do důchodu, aby udržely systém ve finanční rovnováze a udržely jeho celkové výdaje v národohospodářsky akceptovatelných mezích. Problematickým bodem této strategie je, že vyžaduje prosazení politicky nepopulárních posunů věku odchodu do důchodu, popřípadě pokles náhradového poměru. Hlavním rizikem těchto parametrických reforem je jejich obecná nepopularita, která může vést k oddalování přizpůsobovacích opatření v nastavení systému.

Další možností je implementace prvků fondového systému do českého penzijního systému se současným posílením zásluhovosti celého systému. Tato reformní strategie se opírá o myšlenku, že demografický problém stárnutí populace a jeho dopadů na penzijní systém lze rozetnout odstraněním mezigenerační odtrženosti plátců a nárokovatelů starobních důchodů a výraznějším propojením penzijních nároků každého jednotlivce s jeho dříve odvedeným pojistným. Jednou z výhod této reformní cesty může být snížení odporu vůči přizpůsobování nastavení penzijního systému demografickému vývoji. Rozhodování o věku odchodu do důchodu a výši penze by se tak více individualizovalo a oslaboval by se tak odpor proti nepopulárním změnám agregátního nastavení průběžného systému. V takovém reformním modelu je také nutné rozhodnout, která z funkcí současné podoby průběžného systému bude narušena. Současný průběžný systém se vyznačuje univerzálností, nízkými náklady a nezásluhovostí. Při posilování prvků fondově-zásluhového systému je pak nutné očekávat buď oslabení sociální funkce a nárůst počtu starobních důchodců pod hranicí chudoby anebo zdražení celého systému pokud bude chtít být do budoucna jak ochránářský, tak zásluhový.

7. Závěr

Populační stárnutí představuje změnu věkové skladby populace s posuny ve prospěch starších věkových skupin. V období let 1990-2008 bylo převažujícím typem populačního stárnutí v ČR stárnutí od základny, kdy z dětské do dospělé části populace přecházely silné populační ročníky narozené v sedmdesátých letech. V absolutních hodnotách se počet osob ve věku 15-64 zvýšil z 6.868 tisíc osob na 7.431 tisíc osob a počet osob starších 65 let se zvýšil z 1.302 tisíc osob na 1.556 tisíc osob. Kromě demografických faktorů působil na výši penzijních výdajů vývoj na trhu práce a nastavení penzijního systému. Pokud shrneme vliv jednotlivých faktorů na růst penzijních výdajů na HDP v období 1990-2008, potom největší vliv měl pokles míry zaměstnanosti, který zvýšil výdaje na starobní penze o 16%, dále zvyšování OADR, které přispělo dalšími 10%, poměr starobních důchodců k seniorské populaci přidal 1% a jediným faktorem, který snižoval podíl výdajů na starobní penze k HDP byl vývoj podílu průměrného důchodu a průměrné produktivity, který snížil podíl starobních důchodu k HDP o 16%. Celkový dopad na výdaje penzijního systému v poměru k HDP je tak zvýšení o 11% (z 5,76% HDP na 6,37% HDP). V nejbližší budoucnosti dojde ke změně demografického trendu, kdy počet osob ve věkové skupině 15-64 začne po letech růstu klesat. Tento vývoj způsobí akceleraci růstu OADR a zvýšení tlaku na nastavení penzijního systému v ČR.

Literatura

- BLOOM, D.; CANNING, D.; SEVILLA, J. 2003. The Demographic Dividend. RAND Research. 2003
- BONGAARTS, J. 2004. Population Ageing and the Rising Cost of Public Pension. Working paper 185/2004. Population Council. United Nations.
- BONGAARTS, J. 2003. Population Policy: A Concise Summary. Working paper 173/2003. Population Council. United Nations.
- ČSÚ 2009. Projekce obyvatelstva České republiky do roku 2065. ČSÚ 2009.
- DISNEY, R. Pensions and employment. Economic Policy. June 2004.
- KASEK, L.; LARSEN, T.; SKROK, E. 2008. Sustainability of Pension Systems in the New Member States and Croatia. World Bank Working paper 129/2008. OECD 2008
- LUTZ, W. 2009 The Demography of Future Global Population Aging: Indicators, Uncertainty and Educational Composition. Population and Development Review. June 2009. pp. 357-365
- NYCE, S. A.; SCHIEBER, S. J. 2005. Economic Implications of population ageing. 2005
- OECD 2009. OECD Factbook. 2009
- UN 2009: World Population Prospects. The 2008 Revision. <http://esa.un.org/unpp/>