

Vydává Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze ve spolupráci s Českou národní bankou a Ministerstvem financí ČR ve vydavatelství Economia, a. s., Praha

© Fakulta sociálních věd UK Praha

Adresa redakce: Vinohradská 49
120 74 Praha 2

Tel.: (02) 22 25 00 36 nebo: (02) 215 93 171

Fax: (02) 215 93 203

Šéfredaktor: Doc. Ing. Zdeněk Tůma, CSc.
Výkonná

redaktorka: Mgr. Renata Nováková

Publishers: Faculty of Social Sciences of the Charles University, Prague, in Cooperation with the Czech National Bank and the Ministry of Finance of the CR in Publishing House Economia, Prague

© Faculty of Social Sciences of the Charles University, Prague

Editor's Office: Vinohradská 49
120 74 Prague 2
Czech Republic

Editor in Chief: Zdeněk Tůma

OBSAH

Aleš BULÍŘ: Budoucnost penzijního systému v ČR 1

Zdeněk PAPEŠ: K možnostem zabezpečení ve stáří 7

Jana KLIMENTOVÁ: Reforma důchodového pojištění v l. 1989–1996 a současné problémy systému 23

Vladimír KREIDL: Penzijní reforma v ČR .. 36

Ondřej SCHNEIDER: Dynamický model důchodové reformy v ČR 55

Jaroslav VOSTATEK: Penzijní reforma a systé-
m sociálního zabezpečení 66

Dimitri VITTAS: Švýcarský Chilepur – vzor pro
penzijní reformy? 76

CONTENTS

Aleš BULÍŘ: The Future of the Pension System in the CR 1

Zdeněk PAPEŠ: About Prospects of Old Age Security System 7

Jana KLIMENTOVÁ: Reform of Pension Insurance in 1989–96 and Problems of the Present System 23

Vladimír KREIDL: The Pension Reform in the CR 36

Ondřej SCHNEIDER: Dynamic Model of Pension Reform 55

Jaroslav VOSTATEK: Pension Reform and Social Security System 66

Dimitri VITTAS: Swiss Chilanpore – The Way Forward for Pension Reform? 76

Autorská práva vykonává vydavatel (viz § 4 zák. č. 35/1965 Sb. ve znění změn a doplňků). Užítí částí nebo celku publikovaných textů – vč. publikovaných zpracovaných znění judikátů – , rozmnožování a šíření jakýmkoli způsobem (zejména mechanickým nebo elektronickým) bez výslovného svolení vydavatele je zakázáno.

Ediční kruh: Doc. Ing. Aleš Bulíř, MSc., CSc., Ing. Petr Dvořák, Ing. Věra Kameníčková, CSc., Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc., Ing. Karel Půlpán, CSc., Ing. Ondřej Schneider, Ing. Miroslav Singer, PhD., Mgr. Kateřina Šmídková, Doc. Ing. Zdeněk Tůma, CSc. (předseda), Doc. Ing. Miloslav Vošvrda, CSc.

Redakční rada: Doc. Ing. Aleš Bulíř, MSc., CSc., Ing. Petr Dvořák, Gabriel Eichler, Ing. Michaela Erbenová, PhD., Ing. Milena Horčicová, CSc., Ing. Miroslav Hrnčíř, DrSc., Prof. Ing. Kamil Janáček, CSc., Ing. Tomáš Ježek, CSc., Ing. Jiří Jonáš, Ing. Jan Kláček, CSc., Ing. Pavel Kysilka, CSc., Ing. Ivan Kočárník, CSc. (předseda), Ing. Jiří Kunert, Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc., Ing. Jan Mládek, CSc., Prof. Ing. Lubomír Mičoch, CSc., Ing. Jiří Pospíšil, Doc. Ing. Zbyněk Revenda, CSc., Ing. Pavel Štěpánek, CSc., Doc. Ing. František Turnovec, CSc., Doc. Ing. Zdeněk Tůma, CSc., Prof. Dr. František Vencovský, Prof. Ing. Karol Vlachynský, CSc.

K možnostem zabezpečení ve stáří

Zdeněk Papeš*

Budoucí možnosti společnosti jsou závislé jak na počtu obyvatel, tak na schopnosti vytvářet nové hodnoty. Při zastavení růstu počtu obyvatel poroste důležitost schopnosti hledat a budovat nové hodnoty a schopnosti celkové produktivity práce.

Charakteristické pro „skoky“ společnosti (např. poválečného budování Německa, asijských tygrů apod.) bylo stmelení společnosti a společná vůle překonat problémy. Takové stmelování je u nás narušováno roztržštěnou politickou scénou, v níž řada aktérů vyslovuje populistické cíle bez vyjasnění situace. Sociální rozvoj v dalších letech bude zpomalován neomezovaným rozdmýcháváním sporů, což už dnes má své negativní důsledky.

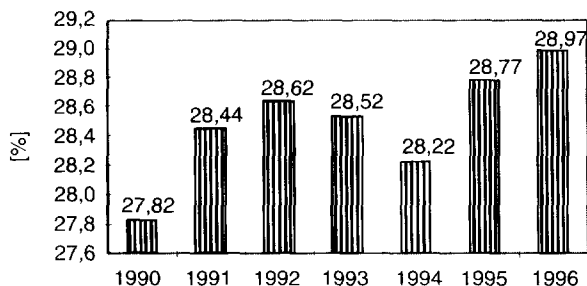
Tento faktor se v našich podmínkách zřejmě připojuje k tomu, co je obvyklé ve vyspělých zemích – k stárnutí populace a v důsledku toho i k zvyšování zátěže produktivního obyvatelstva. Systém průběžného financování důchodů vedl i ve vyspělých zemích k oslabování vlastní iniciativy a ke spoléhání se na stát (Samuelson [1991] v této souvislosti hovoří o negativním vlivu sociálních berliček), ale u nás čtyřicetileté období dirigizmu občany o vlastní iniciativu připravilo v mnohem větší míře. Míra spoléhání na to, že stát bude v budoucnu schopen zabezpečovat dokonce vyšší daně, důchody a jejich rostoucí úroveň, je zřejmě také vyšší v postsocialistických státech. V této souvislosti připomíná však O. Schneider [1995], že toto spoléhání má původ v tom, že průběžné systémy financování jako takové vycházejí ze státního zasahování.

Problém zabezpečení obyvatelstva ve stáří je problém složitý a jeho náročnost poroste. Poměr starobních důchodců k produktivnímu obyvatelstvu dosáhl již téměř 30 % (viz *graf 1*). Podíl důchodců se zvyšuje, což souvisí přímo s prodlužováním lidského věku a nepřímo s absolutním i relativním poklesem u ostatních skupin (zejména mladých). Vzhledem ke klesajícímu počtu živě narozených dětí bude klesat populace celkově a po přechodnou dobu bude současně růst počet důchodců a klesat počet pracujících obyvatel. Problém zabezpečení ve stáří proto vůbec není možné řešit bez důkladné analýzy změn ve společnosti, které ovlivňují jak počet důchodců a jejich potřeby, tak i možnosti zabezpečení prostředků v dostatečné výši. Jde tedy o problém hledání rovnováhy v měnícím se prostředí.

Za minulých několik desetiletí jednak vznikly nové tendence vývoje ve vývoji počtu obyvatel a jeho struktury, jednak se oslabil přirozená potřeba člověka být produktivní a ochotný angažovat se pro rozvoj společnosti. Desetiletí vynucované formální angažovanosti zanechala své stopy. Polistopa-

* Ing. Zdeněk Papeš – konzultant v oboru ekonomie a řízení

GRAF 1 Poměr starobních důchodců k produktivnímu obyvatelstvu



ové změny sice otevřely nové možnosti, ale některé prvky z předcházejícího období zůstaly do jednotlivců i do společnosti vkořeněny. Někteří jedinci si příliš zvykli na socialistický přidělovací systém a mají obavy ze svobodné sociální společnosti s málo zkorumpovatelnou silou trhu. Právě ochrana svobody trhu v zemích s vysokou produktivitou pomáhala zvyšovat efektivnost a urychlit sociální rozvoj.

Ukazuje se, že k tomu, abychom zajistili důstojnou sociální úroveň starších občanů jako zvětšující se části společnosti, budeme potřebovat právě přirozený rozvoj produktivity.

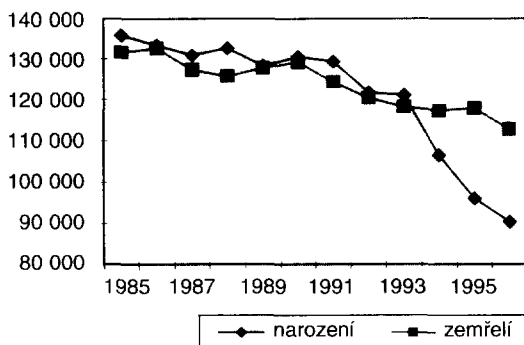
V tomto příspěvku chceme ukázat některé dílčí skutečnosti, které ovlivňují celkové možnosti budoucích řešení. V řadě zpráv je už dnes dobře popsána situace důchodového zabezpečení, z globálních prací jsou to hlavně srovnávací přehledy Správy sociálního zabezpečení USA [Social security . . . 1995] a pro naše podmínky také Souhrnná informace MPSV [Důchody . . . 1996]. Zajímavá je práce mezinárodního kolektivu [Concepts . . . 1997], která zkoumá zkušenosti z východoevropských zemí.¹ Použitá data jsou z databáze OECD [OECD Health . . . 1997] a pro naše podmínky z různých ročníků Statistických ročenek ČSÚ [Statistická ročenka . . .] a VÚPSV [Mácha a kol. 1997]. V úvahách o zabezpečení ve stáří se poměrně málo uvažuje vliv změn preproduktivní skupiny obyvatel. Její absolutní změny ovlivňují nepřímo relativní změny postproduktivních obyvatel a navíc vyvolávají s časovým posunem také absolutní změny v dalších skupinách. Při současném zvýšení vlivu tempa jejich změn (viz graf 2) na snížení celkového množství obyvatel to pak urychluje změny relativní váhy skupiny postproduktivních. Pokusíme se v tomto směru ukázat na některé zajímavé souvislosti, které mají význam i pro tvorbu modelů [Papeš 1997].

Nové skutečnosti

Ze stárnutí společnosti a z měnící se struktury společnosti vyplývá mnoho faktorů, které budou ovlivňovat příští sociální i ekonomický vývoj společnosti. Aby stát mohl garantovat dobré sociální zabezpečení, musí se starat

¹ Protože jde o pracovní materiál, autoři nedoporučují citovat; protože však na základě srovnání stavu ve střední a východní Evropě docházejí (i když předběžně) k názoru o možném spojení povinného a dobrovolného pojištění, které by zahrnovalo i životní pojištění, a k názoru o účelovém časování tříúrovňové soustavy, zdá se užitečné práci přesto připomenout.

GRAF 2 Vývoj přírůstků a úbytků obyvatelstva ČR po r. 1985



o dobrou ekonomickou úroveň. Ta není závislá jen na krocích vlády a parlamentu, ale především na aktivitě občanů.

K nejdůležitějším projevům změn ve společnosti patří:

Již od konce 70. let stagnuje počet obyvatel ČR mezi 10,320 až 10,360 milionu obyvatel; tento vývoj byl ovlivněn dlouhodobě klesajícími přírůstky živě narozených ve srovnání s počtem zemřelých obyvatel; mohutná poválečná populační vlna a zvláště pozdější vlna kolem roku 1975 se utlumily velmi rychle a na začátku 80. let byly přírůstky obyvatel prakticky již nezatelné; v současné době je již přirozený přírůstek záporný – graf 2.

Počet zemřelých klesl od poloviny osmdesátých let z úrovně asi 130 tisíc za rok do roku 1996 na úroveň asi 110 tisíc za rok. Souvisí to se změnami života, s vyspělostí (ukazuje se, že vzdělanější obyvatelstvo více dbá o vlastní zdraví a oblíbená TV v tomto směru napomáhá zvyšovat vzdělání) a v neposlední řadě je to i vliv zdravotnické soustavy a dnes už i moderního vybavení zdravotnictví. Těchto 20 tisíc lidí přirozeně zvyšuje počet starobních důchodců.

Srovnání věkové struktury zemřelých pro léta 1990 a 1995 ukazuje, že v uvedeném období se zvýšil počet úmrtí jen ve skupinách 70 až 74 let a nad 85 let (ta první byla v roce 1990 nízká, protože představovala slabé ročníky z let první světové války). U ostatních věkových kategorií došlo s odstupem 5 let k poklesu zemřelých, což přispělo ke zvýšení počtu i podílu starobních důchodců.

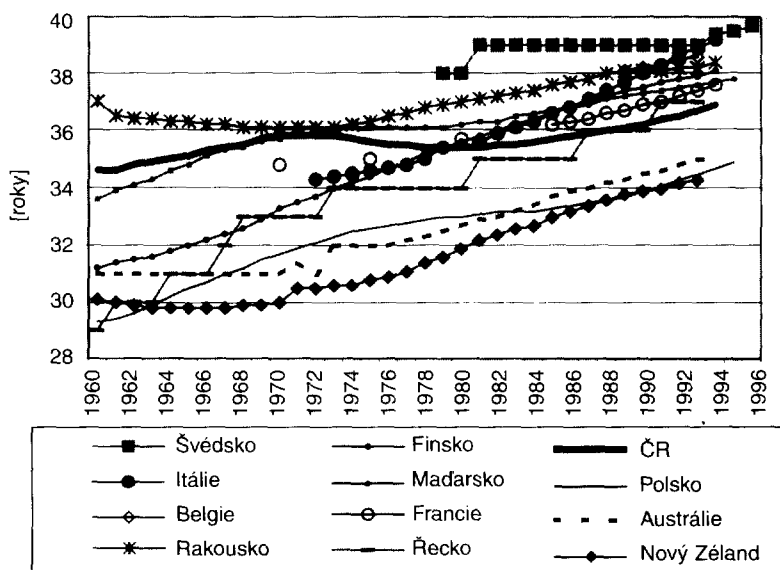
Na druhé straně klesl počet narozených ve stejném období zhruba ze 135 na 90 tisíc. Úbytek těchto 45 tisíc dětí sice také zvyšuje průměrný věk, ale v současnosti nemá přímý vliv na počet starobních důchodců. Významně se projeví zhruba po dvaceti letech, kdy se promítne do nižšího počtu ekonomicky aktivního obyvatelstva.

Souhrnné charakteristiky

Souhrnnými charakteristikami posunu věkové struktury jsou průměrný věk žijící populace a střední (očekávaná) délka života.

Průměrný věk žijící populace zohledňuje počet občanů v každé roční věkové skupině. K polovině roku 1995 byl průměrný věk žijících mužů 34,96

GRAF 3 Vývoj středního věku obyvatelstva v zemích OECD



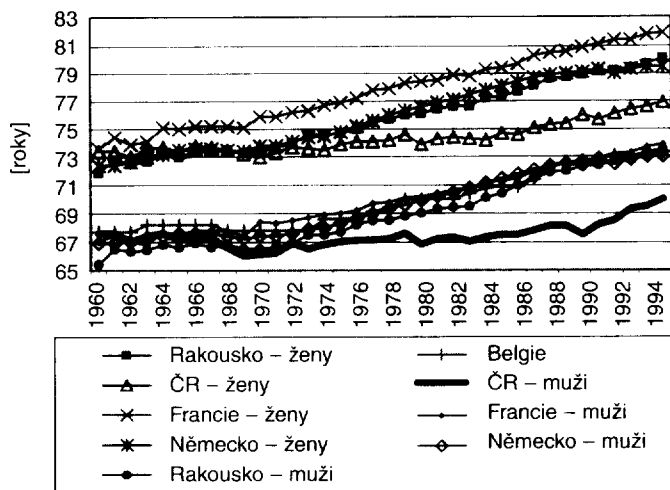
let, žen 38,26 a celkem 35,66 let (vážený průměr všech žijících lidí podle jejich věku). Tento ukazatel se v některých zemích sleduje pečlivě, protože poměrně komplexně ukazuje na tempo stárnutí populace. Z tohoto hlediska má praktický smysl i pro předvídaní problémů zabezpečení ve stáří, i když vlastně přímo necharakterizuje délku života. Protože „zvažuje“ všechny věkové kategorie, zahrnuje vlastně i to, jaký předpoklad má populace k zabezpečení své nejmladší a nejstarší generace.

Průměrný věk ČR měl ještě do roku 1960 mírně rostoucí trend (úroveň byla poměrně vysoká vzhledem k vyspělosti obyvatel a dobré ekonomické úrovni země v předsocialistickém období). To, co je známo z ukazatele střední délky života (zastavení ve srovnání s dalšími zeměmi a postupný propad na poslední místa v Evropě po roce 1960), se projevuje i na tomto ukazateli jakoby tendencí k „omládnutí“ společnosti, snížení jejího průměrného věku. Snížování počtu narozených však tento trend v sedmdesátých letech zastavilo a průměrný věk obyvatel ČR začal stoupat s tím, jak se mění charakter přirozeného přírůstku (rozdíl „narození-zemřelí“ nejdříve silně klesal, až přešel do záporných hodnot).

Ve srovnání s jinými zeměmi (mezinárodní srovnání uvádí graf 3) je dobře vidět, že náš průměrný věk je zhruba o 3 roky nižší proti zemi s nejvyšším průměrným věkem (Švédsko). Protože charakter tohoto prodlužování je u nás vyvolán oběma základními trendy (pokles narozených i růst věku dožívání), je nepochybné, že v otázkách zabezpečení ve stáří nás očekávají podobné problémy, jaké musely řešit země s vyšším průměrným věkem. Přitom například prodloužení věku pro odchod do důchodu není jinde považováno za opatření ekonomicky tíživé, ale sociálně žádoucí (aktivní stáří).

Střední (očekávaná) délka života při narození (nebo k různým hraničním věku, např. 45, 50, 60 let, kdy už má více charakter délky dožívání), která

GRAF 4 Vývoj střední délky života v ČR a ve vybraných sousedních zemích



nás řadila před rokem 1989 na jedno z posledních míst v Evropě, se opět začala zvyšovat. Ke zlomu došlo v roce 1990. Charakter tohoto odklonu od vývoje evropských zemí je vidět na grafu 4.

Změnu je možné lépe vnímat na dlouhodobém vývoji; proto graf ukazuje vývoj střední délky života u nás a v sousedních zemích po roce 1960. Vybrány byly spíše země sousedící, nejde tedy o srovnávání se zeměmi, které dosahují extrémně vysokých hodnot. Graf naznačuje, že k vyšší úrovni střední délky života (obvyklé v evropských zemích) se přibližíme za několik let. Je to vlastně jistý časový „polštář“; ten však neznamená, že je možné odkládat zavedení změn zabezpečení ve stáří, které již ostatní země musely řešit.

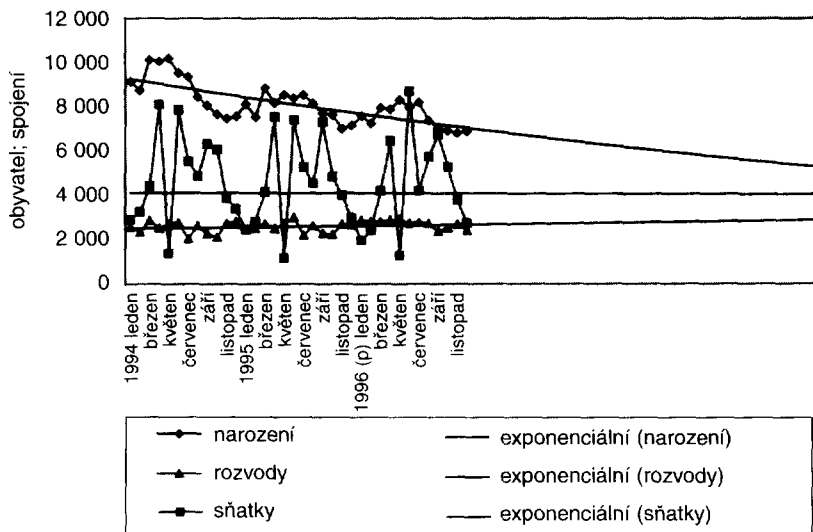
Ačkoliv se na první pohled zdá, že ve společnosti jde o stále důležitější problémy, obtížnější poměry pro budoucí zabezpečování ve stáří se začaly rychle přibližovat s tím, jak se zrychlil úbytek narozených. Další graf to ukazuje pomocí měsíčních údajů o narozených, počtech sňatků a rozvodů za poslední léta (čtvrtletní data ČSÚ).

Vlivy nových tendencí

Nový charakter příčin změn věkové struktury je vidět ze souvislosti s počty sňatků a rozvodů. Základem společnosti byla rodina a s ní související i relativně vysoká sňatkovost (ještě v roce 1970 se uzavíralo u nás 9,2 sňatků na 1000 obyvatel, v roce 1994 už jen 5,7 čili 62 % a v roce 1995 už jen 5,2 čili 56 %); naopak roste rozvodovost (v roce 1970 již překročila 20 %, ale měla úroveň 23,7 rozvodů na 100 sňatků, zatímco v roce 1994 už 52,9 a v roce 1995 dokonce 56,7). Graf 5 ukazuje, že tyto „předpoklady zázemí“ narozených se v trendech nemění, tedy: spíše sílí jejich souhrnný vliv a silně klesá počet narozených.

Počet narozených je aproximován exponenciálně, aby se více akceptoval přirozený charakter poklesu (lineární aproximace obsahují v těchto přípa-

GRAF 5 Vývoj počtu narozených, sňatků a rozvodů po r. 1994



dech větší zkresení). Pokud by trval dosavadní trend po následující třeba jen tři roky, pak by mohl klesnout počet narozených z úrovně kolem 9 tisíc měsíčně (asi 110 000 ročně) na začátku roku 1994 na úroveň necelých 6 tisíc měsíčně (asi 60 000 ročně) před vstupem do roku 2000. Zdá se tedy, že pašální odmítání tzv. „nízké“ varianty populačního rozvoje (ČSÚ 1995 – viz dále) není na místě.

Prudký pokles narozených dětí souvisí jednak s všeobecným poklesem fertility ve světě, ale navíc se zvláštním vývojem fertility u nás. Ještě v sedesátých letech se fertilita pohybovala i ve vyspělých zemích na úrovni 2 až 3 dětí na ženu, ale postupně klesala na úroveň 1 až 2 dětí v devadesátých letech (výjimkou jsou některé státy jako Mexiko, kde klesla z úrovně 7 na 3, Korea z 6 a 2, Nový Zéland z 5, Kanada ze 4 apod.). Průběh poklesu pro evropské země je naznačen hrubě do roku 1990 a jemněji po tomto roce na grafu 6.

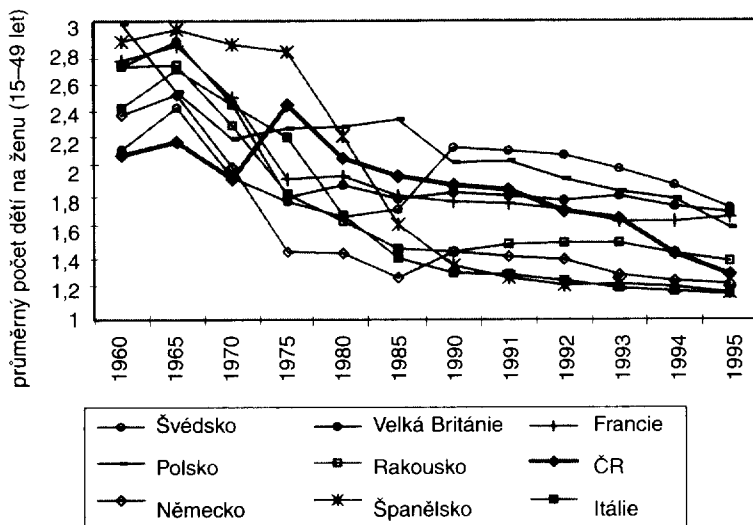
Charakteristické pro ČR je, že s úrovní současné fertility jsme se dostali na jedno z posledních míst v Evropě (nižší průměrná fertilita je v Německu, Španělsku a Itálii). Z grafů přitom vyplývá, že pokles fertility i počtu narozených bude pokračovat. To bude mít významné dopady na strukturu obyvatelstva, a tedy i na možnosti zabezpečení ve stáří už po roce 2000, ale zejména od roku 2007. Bylo by proto krátkozraké, kdyby se řešení problémů, jež se zabezpečením ve stáří souvisejí, odkládalo.

Z nedávné doby pochází několik pokusů o projekci vývoje populace, a to na různá období za rok 2000. Přehledně² je znázorňuje graf 7.

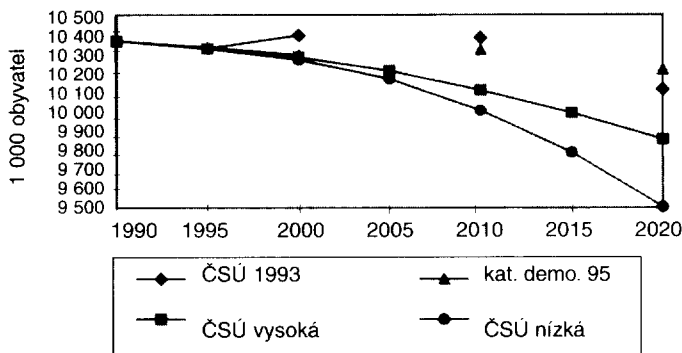
Projekce ČSÚ z roku 1995 reagovaly na rychle klesající úroveň fertility a na rostoucí střední délku života. Už pro výchozí rok 1995 bylo vzato v úvahu:

– fertilita 1,26 s tím, že podle nízké varianty může dále klesat na úroveň 1,004 do roku 2005 a dále se bude stabilizovat a podle vysoké varianty do roku 2005 pokles „jen“ na 1,10 a pak její zvyšování až na hodnotu 1,32 do roku 2020;

GRAF 6 Fertilita v evropských zemích



GRAF 7 Celkový počet obyvatel podle různých projekcí



– u střední délky života předpokládá nízká varianta u mužů vzrůst z 69,5 na 73 let do roku 2020 a u žen z 76,6 na 78,7, vysoká varianta předpokládá zvýšení do roku 2020 u mužů na 76,9 a u žen na 80,8 let.

U snižování počtu narozených dětí se zpravidla hovoří o obdobné tendenci ve všech vyspělých zemích. Proto jsme se snažili ukázat na datech ostatních zemí, že existuje nejen tato skutečnost, ale i české specifikum vyso-

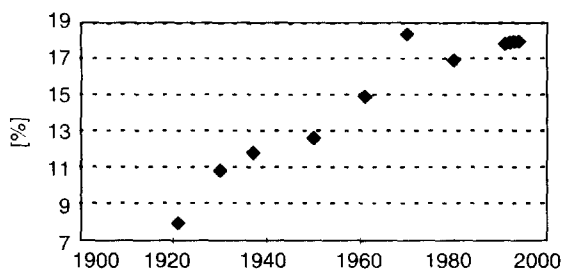
² Máme na mysli práce:

Projekce ČSÚ 1993 byla „statická“ a uvažovala až do roku 2020 stálou úhrnnou plodnost 1,72, naději na dožití u mužů 68,7 let a u žen 76,6 let.

Projekce katedry demografie PF UK z roku 1995 komentovala projekci ČSÚ z roku 1993 a koriguje ji směrem dolů. Vychází z vývoje uvedených ukazatelů v posledních letech a z vlastních představ o jejich dalším vývoji s tím, že do roku 2020 bude dosaženo úhrnné plodnosti 1,47 a naděje na dožití se změní na 75,6 u mužů a na 81,4 u žen.

Sedm variant ČSÚ z roku 1995 (z nich byly publikovány tzv. „nízká“ a „vysoká“) má celkové údaje o počtu obyvatelstva v roce 2020 nižší než projekce katedry demografie z roku 1995.

GRAF 8 Dlouhodobý vývoj podílu obyvatel nad 60 let



kého propadu fertility na jedno z nejnižších míst v Evropě. Je asi důležité zabývat se tímto problémem z hlediska účelného cíle, z hlediska jeho možných cest řešení sociologickým výzkumem (nejplodnější období se posunuje do vyššího věku, což rovněž působí na snižování porodnosti), z hlediska podpory ekonomickými nástroji apod.

U střední délky života se uznává pozitivní vliv svobodného politického ovzduší (projevilo se výrazněji u mužů), nových prostředků léčeni oběhových nemocí po uvolnění dovozů zahraničních léků a částečně i moderní přístrojové techniky. V souvislosti s oběhovými chorobami se očekává další vliv na pokles úmrtnosti u skupin nad 60 let a u mužů také u skupiny produktivních ve věku 45 až 59 let.

Přirozeným východiskem modelování potřeb sociálního zabezpečení je relativně dobrá znalost vývoje počtu obyvatel a jeho struktury, a to jak v dosavadním vývoji dlouhodobě, tak i v posledních letech, kdy se mění vývojové trendy. Významný rozdíl přirozeného dlouhodobého vývoje a vývoje, který v krátkém období absorbuje nové vlivy, je možné připomenout na následujícím ukazateli, který má pro rozvoj zabezpečení ve stáří velkou váhu.

Skupina nad 60 let

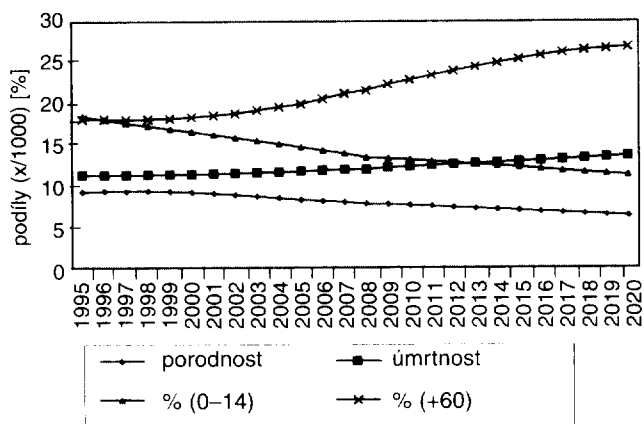
Podíl obyvatel nad 60 let je možné pomocí historických sčítání charakterizovat *grafem 8*. Z něj jsou vidět dvě extrémně odchylná období – poválečné období, kdy se v důsledku odsunu a velkého stěhování projevilo na území ČR pokles, a období kolem roku 1970, kdy zrychlené stárnutí populace vyvolalo známá propopulační opatření.

Přirozený vývoj podílu skupiny nad 60 let by bylo možné hledat i bez těchto dvou extrémních období. Takový charakteristický vývoj by ovšem platil pouze pro normální období ve smyslu normality období, ve kterém k tomuto vývoji docházelo. Zdá se, že by ve struktuře populace bylo možné reálně očekávat už jen malý vzrůst podílu skupiny nad 60 let.

Nový charakter vývoje narozených, a tedy i skupiny preproduktivních a postproduktivních ovšem naznačuje, že i v několika málo letech bude překročena hranice 19 %, k níž by směřoval dlouhodobě „normální“ vývoj. Kreidl [1997] uvádí údaje, které takový předpoklad potvrzují.³

Na *grafu 9* je naznačen dopad trendů porodnosti a úmrtnosti na dvě důležité skupiny, skupinu pre- a postproduktivních obyvatel. Významné je to, že oba faktory vyvolávají nelineární vývoj podílu obou těchto krajních skupin obyvatelstva.

GRAF 9 Vliv změn nového charakteru vývoje populace na strukturu obyvatelstva



Graf 9 ukazuje, jak by se za uvedených předpokladů fertility u nízké varianty ČSÚ vyvíjela porodnost; je zde zároveň vidět, že v letech do roku 2000 se u hypotetické porodnosti ještě neprojevil ten vývoj, který je zachycen pro léta 1994 až 1996 už jako skutečnost na grafech 2 a 5. Záleží tedy na vývoji v nejbližších letech, ale zdá se, že zde skutečnost předčila očekávání a že pokles porodnosti (nejnižší křivka) začal dříve. Pokles porodnosti by tedy mohl působit na snižování podílu preproduktivních obyvatel ještě rychleji.

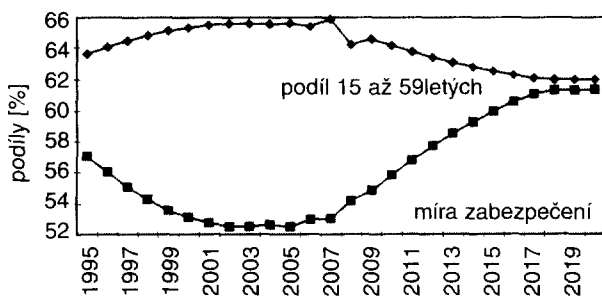
Úmrtnost (druhá křivka zdola) v počtu osob na 1000 obyvatel prozatím klesala relativně pomalu (z 12,5 v roce 1990 na 11,4 v roce 1993 a na té úrovni setrvala i v roce 1994 a 1995), ale její úroveň musí vzrůst, protože zdrojem jejího poklesu byla rostoucí délka života. Ta nakumulovala větší podíl starších osob, což se v další fázi projeví určitým vzrůstem úmrtnosti počítané proti celé populaci (zmenšující se). Právě pokles počtu obyvatel způsobí zrychlení růstu podílu starších osob (nad 60 let), uvedené na horní křivce.

Tyto pohyby budou mít vzájemné důsledky na skupinu produktivních obyvatel (obyvatel v produktivním věku), jak je naznačeno na *grafu 10*. V nejbližších letech má asi o 2 % vzrůstat počet obyvatel v produktivním věku až dostoupí kolem roku 2000 maxima a dál má klesat až na 62 % obyvatel (data vyjadřují trend „nízké varianty“).

Potřeba zabezpečení obou dalších skupin skupinou pracujících obyvatel bude klesat jenom dočasně (vliv poklesu podílu pre- a postproduktivních), ale už od roku 2005 má výrazně vzrůstat (vliv poklesu podílu produktivních). Skupinu pracujících nelze jednoznačně propočítávat; proto se nahrazuje počtem produktivních obyvatel a míra zabezpečení je vypočtena z podílu (0–14) + (60 a více) / (15–59).⁴ Skutečnost, že tato míra má dosáhnout téměř 62 % v roce 2020, znamená prakticky to, že dva jedinci z krajních skupin budou připadat na 3 jedince v produktivním věku.

³ V. Kreidl zdůrazňuje, že v letech 1990 až 2030 má podíl osob nad 60 let vzrůst v celosvětovém průměru z 9 na 16 %. Úroveň u nás je tedy už dnes značně nadprůměrná. Podle dalších citovaných dat Světové banky se v letech 1990 až 2030 očekává posun podílu obyvatel nad 60 let v zemích OECD z 18 asi na 31 % a speciálně v ČR ze 17 na 24. Z grafu vyplývající podíl 19 %, ke kterému by směřoval dosavadní „normální“ vývoj, může být tedy výrazně překročen.

GRAF 10 Podíl produktivních obyvatel a míra zabezpečení



Skutečná míra zabezpečení bude ovšem jiná, protože počet pracujících je jiný než počet obyvatel v produktivním věku. Míra zabezpečení určená na základě vymezení vůči produktivnímu věku vyjadřuje jakýsi předpoklad či užitečný odhad, míra zatížení vymezená vůči skutečným počtům pracujících už vyjadřuje ekonomické souvislosti.

Ekonomické aspekty

Uvedené nové skutečnosti naznačují, že další vývoj bude záviset na mnoha faktorech, s nimiž zatím počítat nebylo třeba. Zatímco v dosavadním vývoji šlo o změny vesměs stejného směru, nyní vstupujeme do období vzájemně protichůdných trendů faktorů, které budou rozhodovat i o tom, jak vlastně nově a dostatečně zabezpečit občany ve stáří. Východiskem bude muset být zvažování mnoha variant, tedy vlastně práce s modelem naznačených i dalších souvislostí.

Naznačené faktory se přitom týkaly jen vztahu dvou základních stran takových modelů, tedy skupiny obyvatel, která může být zdrojem financí (produktivní) pro dvě skupiny, které nejsou zdrojem financí pro zabezpečování stáří i dalších sociálních programů (pre- a postproduktivní). Takové relace tvoří jen základní předpoklady. Pokud jde o vlastní zabezpečení potřebných financí, bude posuzování rizik ještě obtížnější, protože do všech naznačených nejistot vstoupí další nejistoty o produkční schopnosti obyvatel v produkčním věku, o jejich ochotě zvyšovat produktivitu a efektivnost apod.

Kapacity „nákladové“ a „zdrojové“

Základním předpokladem k dobrému zabezpečení ve stáří je ekonomická produkce, tedy produkceschopné obyvatelstvo⁵ a úroveň jeho produktivnosti. Počátkem 90. let se z hlediska věku struktura obyvatelstva vyvíjela tak, že na první pohled představuje určité odlehčení vývoje. Snižuje se míra

⁴ Důsledně vzato, z hlediska řešení samotného zabezpečení ve stáří by bylo možné sledovat ukazatel míry stáří či míry závislosti (podíl obyvatel nad 60 let ke všem mladším nebo jen k produktivním); protože se však rostoucí zátěž střední generace stává v průběžném systému klíčovým „jazýčkem“, je užitečné sledovat i zatížení střední generace vůči mladším. Ostatně sociální systém obsahuje i odvozy do nemocenského pojištění a jeho užití, v němž jako závislé osoby plátců pojištění vystupují i jejich děti.

stáří (poměr skupiny nad 60 ke skupině 15–59) i míra potřeby zajištění (poměr skupin do 14 a nad 60 let ke skupině 15–59 let). To se projevuje i v modifikovaných ukazatelích (obdobné ukazatele jsou určeny z velikostí skupin pre-, post- a produktivních, tedy se zahrnutím vlivu jinak pojaté skupiny žen po 54 letech).

Ačkoliv jsou skupiny produktivního a poproduktivního obyvatelstva definovány vzhledem k hranicím důchodu (dřívějším), ve skutečnosti vztah k důchodům nevyjadřují. K tomu je třeba sledovat počet vyplácených důchodů a jejich výše.⁶

Pro výpočty důchodů má přesto značný význam ukazatel poměru počtu důchodců k počtu poproduktivních obyvatel. Počet starobních důchodců se blíží 90 % celkového počtu poproduktivních osob a to znamená, že poměrně velký podíl poproduktivních obyvatel odchází do relativně pasivního důchodu. Počet všech důchodců (nejen starobních) se blíží dokonce jedena-půlnásobku celkového počtu poproduktivních osob.

To není důležité jen ve vztahu k nárokům na finanční krytí. Právě v této souvislosti jsou důležitá upozornění na souvislost mezi delším uchováním životního elánu a svěžesti a obdobím přerazení obyvatel do skupiny starobních důchodců (tedy o nestejném významu prodloužení důchodové hranice pro různé osobnosti). Důležitost takového poznatku poroste do budoucnosti, kdy s dále se zvyšujícím věkem může růst počet relativně psychicky „nespokojených“ důchodců, zejména mladšího věku. Také z hlediska zdravotního je známo, že věkové skupiny těsně po 60 letech u mužů a po 55 letech u žen nemají nejvyšší náklady na zdravotní péči. Nespokojenost s přerazením při relativně dobrém zdravotním stavu může vznikat častěji. Soustava jiného „zaměstnávání“ či dosahování spokojenosti z vědomí potřebnosti pro druhé zatím není vybudována. Přes všechny proklamace o zájmu o člověka na to socialisté neměli dost vůle, prostředků a času. Také G. Schneider [1995] věnuje velkou pozornost problémům kapacity starších ročníků, jejich produktivity a předčasným odchodům do penze a považuje za užitečné do těchto ročníků investovat.

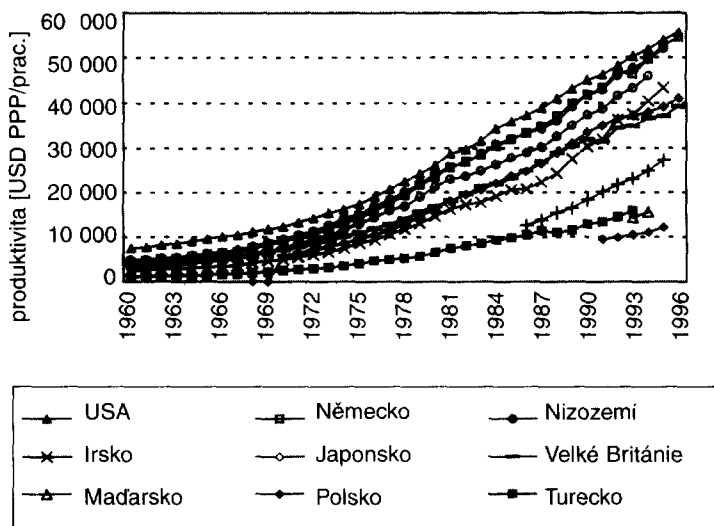
Nespokojenost důchodců může být spojena samozřejmě i s ekonomickou stránkou problému, jestliže průměrný důchod nebude mít adekvátní hodnotu vůči nákladům života. Je ovšem důležité, že pro určitý objem prostředků, který lze vynakládat na důchody, představuje každé další zvyšování počtu důchodců také pokles průměrně vyplácených důchodů.⁷

⁵ Proto jsme v předchozí části věnovali pozornost aspoň těm vlivům, které zásadně působí na kvantitativní hlediska obyvatelstva ve věku od 15 do 59 let u mužů a do 54 let u žen. Tato struktura je jen určitou obměnou struktury věkové, ale ve vztahu k zabezpečení ve stáří obměnou významnou (skupina žen ve věku 54 až 59 let se do produkceschopného obyvatelstva nezahrnuje a naopak zvyšuje počet obyvatel skupiny postproduktivní).

⁶ Posuzování průchodnosti zatížení obyvatelstva či skupiny produktivních obyvatel skupinou důchodců je možné např. jejich podílem vůči uvedeným skupinám. Tyto ukazatele charakterizují důležité základní předpoklady rovnováhy (z hlediska jejich počtu k obyvatelstvu celkem a ke skupině obyvatel v produktivním věku), ale velikost skutečných nároků lze určit samozřejmě až vztahem vyplácených důchodů k objemu produkce, mezd apod.

⁷ Existuje-li tedy smysluplná oblast činností, které mohou lidé vykonávat pro společnost, pak striktní hranice podle kalendářem měřeného věku může mít dva špatné důsledky – jednak *ztrátu efektivně dosahovaných výsledků* (stejnou práci mohou vykonat obvykle i mladší, či dokonce mladí, ale ve srovnání se zkušnými staršími často s horší efektivitou) a jednak *zvýšení vydajů společnosti* či nároků na efekty formálně produktivní části obyvatel (tedy potřebu zvýšení jejich produktivity při klesajícím počtu těchto obyvatel i jejich podílu na celkovém počtu obyvatel).

GRAF 11 Vývoj produktivity [HDP/prac.] po r. 1960 (země OECD)



Pracovní síly a produktivita

Chceme-li si vytvořit představu o úrovni možných a dosažitelných parametrů produktivity, a tedy i produkce u nás (při klesajícím budoucím stavu obyvatelstva), je jistě užitečné přihlédnout k poměrům produktivity v zahraničí.

Výchozí srovnání obsahuje graf 11. Není zařazen proto, aby z něj bylo možné odečítat hodnoty pro jednotlivé země, ale aby právě tím, že obsahuje údaje mnoha zemí, vytvářel obraz toho, jak se vyvíjel z hlediska produktivity tento velký počet zemí – aby poskytoval obraz toho, co byl z tohoto hlediska „normální“ vývoj.

Je vidět, že většina zemí měla velkou dynamiku tvorby HDP pomocí svých pracovních sil (labour forces). Ve spodní části grafu zůstávají Maďarsko, Polsko a Turecko, patřily by sem i Řecko, Portugalsko, Mexiko, a jakkoli přepočtená tvorba HDP ČR na USD ukazuje, že také ČR. Dopad skutečnosti, že jsme brzy po druhé světové válce na dlouhou dobu vystoupili z volného trhu, je na první pohled velký.

Z hlediska počtu pracovních sil a zaměstnanosti ani není nutné se s některými zeměmi srovnávat. Je např. známo, že počet obyvatel USA se vcelku lineárně zvyšuje od roku 1960 až do současné doby a počet pracovních sil v podstatě také (kolísá zhruba v pěti- až osmiletých cyklech kolem lineárního proložení). Počet pracovních sil je v současné době asi 130 milionů proti téměř 280 milionům obyvatel, jde tedy zhruba o 48% zaměstnanost. Japonsko jako země s vysokými pracovními silami má na necelých 130 milionů obyvatel 70 milionů pracovních sil, tedy zaměstnanost asi 54%.

Rozhodující pro srovnání v našich podmínkách (nerostoucí počet obyvatel) je naopak produktivita pracovních sil a do jisté míry také vývoj za-

městnanosti. V zaměstnanosti spočívá pro některé země ještě dodnes zdroj „extenzivního“ růstu produkce.

Srovnáme-li země z hlediska vývoje zaměstnanosti, pak lze pozorovat, že existují země s dlouhodobě vysokou zaměstnaností (úroveň nad 50 %) i země s dlouhodobě relativně nízkou zaměstnaností (úroveň 35 až 40 %). Existují také země s relativně trvalým a plynulým růstem zaměstnanosti a země, kde zaměstnanost příliš nerostla a naopak prodělala své charakteristické zvraty:

- Charakteristickou skupinu zemí tvoří ty, v nichž se zaměstnanost dlouhodobě příliš nemění. U těchto zemí muselo k růstu tvorby HDP docházet především růstem produktivity pracovních sil, pokroku apod. Jde např. o Velkou Británii, Finsko a Francii.
- Druhou skupinu zemí tvoří naopak takové země, kde zaměstnanost více či méně rovnoměrně, avšak v každém případě dlouhodobě vzrůstala. Pro tyto země je naopak charakteristické, že jejich růst HDP měl zdroje nejen v růstu produktivity, ale také v extenzi zaměstnaností. To se projevilo u Švýcarska, Dánska, Lucemburska, Norska, Kanady, Austrálie, Spojených států, Belgie apod. Z této skupiny zemí je snad výjimkou Švýcarsko (zde není k dispozici dlouhodobá řada údajů, ale zpočátku 60. let zde byla zaměstnanost jedna z nejvyšších; dobře možné by bylo zařazení Švýcarska do další skupiny).
- Třetí skupinou zemí jsou ty, u nichž docházelo z různých důvodů k obdobím prudkého poklesu zaměstnanosti a pak k opětovnému růstu. Mezi takové země patří Japonsko, Švédsko, Portugalsko, Itálie, Rakousko, Španělsko, Německo.

U těchto zemí lze vysledovat období velmi intenzivního růstu, ale také období růstu pomocí rozvoje zaměstnanosti. Vzhledem k tomu, že u nás byla dosažena vysoká zaměstnanost (přes 50 %) dlouhodobě extenzivním rozvojem, není příliš dobře možné očekávat další růst (přechodný pokles v letech 1992 až 1994 souvisel s přestrukturalizací v souvislosti s privatizací, ale od roku 1995 se opět zvyšuje). Všechny souvislosti tedy ukazují na to, že maximální pozornost je při našem dalším vývoji třeba věnovat růstu produktivity.

Zvláštní význam mají sledované kategorie v oblasti práce. Mezinárodní srovnání ukazují, že kromě tradičně sledovaných ukazatelů produktivního obyvatelstva, ekonomicky aktivního obyvatelstva, pracovních sil, výdělečně činných obyvatel apod. je třeba důsledněji rozlišovat smysl jednotlivých ukazatelů. Pokud se zobrazí vývoj takových ukazatelů, jako jsou ekonomicky aktivní, výdělečně činní, ekonomicky neaktivní a lidé v poproduktivním věku, pak vynikají velké zvraty po roce 1990, ale i odlišné trendy přechodu do nových poloh v souvislosti s dosavadní transformací.

Pro propočty zabezpečení ve stáří je podstatná výše vyplacených mezd a platů, tedy příjmy pracovníků, kteří jsou zaměstnáni pro jiné anebo zaměstnávají sami sebe i jiné.

U nás používané kategorie pod pracovníky chápou osoby s jediným nebo hlavním zaměstnáním trvale bydlící v ČR (bez žen na mateřské, osob na rodičovské dovolené, pracovníků ve vedlejších pracovním poměru, učňů a osob pracujících pro firmu na základě dohod o pracovní činnosti nebo provedení práce). Z pracovníků v národním hospodářství jsou vyloučeny osoby zaměstnané v ozbrojených složkách.

Statistiky OECD používají jednoduché vymezení, podle kterého pracovní

TABULKA 1

		ekonomicky aktivní				ekonomicky neaktivní				
		pracující	na mateřské dovolené	nezaměstnaní	celkem	děti	žáci	invalidi	ostatní	celkem
předproduktivní	1 948					1 948				1 948
produktivní	6 272	4 509	205	165	4 879		653	537	202	1 392
poproduktivní	2 114	276		1	277				1 837	1 837
celkem	10 334	4 785	205	166	5 156	1 948	653	537	2 039	5 177

síly jsou osoby zaměstnané i nezaměstnané (čekající na práci). Přitom osoby zaměstnané jsou zaměstnanci, zaměstnavatelé a osoby samostatně výdělečně činné včetně členů družstev.

Ve statistickém sledování je v ČR evidován vztah některých skupin obyvatel z hlediska ekonomické aktivity a produktivního věku. Tento vztah lze např. na datech roku 1994 znázornit *tabulkou 1*.

Z tabulky je dobře zřejmé, že ani kategorie ekonomicky aktivních obyvatel není celá ekonomicky produktivní pro tvorbu zdrojů pro zabezpečování ve stáří, neboť ženy na mateřské a uchazeči o zaměstnání jsou příjemci dávek soustavy sociálního zabezpečení.

Ve skutečnosti je celková tvorba zdrojů, z nichž jsou hrazeny starobní důchody (a většinou i další složky soustavy sociálního a zdravotního zabezpečení) závislá pouze na dvou z naznačených skupin o počtu 4,785 milionu obyvatel, tzn. 46,3 % celkového počtu obyvatel. Toto omezení počtu plátců ještě zvyšuje míru jejich zatížení.

Pro vývoj zabezpečení ve stáří nestačí sledovat jen poměr úrovně průměrných důchodů a průměrných platů (příjmů) zaměstnaných obyvatel. Poměr průměrných důchodů a platů nelze volit libovolně (tedy např. ani jako stejnou relaci v ekonomicky odlišných podmínkách). Zaměstnané ekonomicky aktivní osoby musejí svou produkcí zabezpečit jak vlastní příjmy, tak úroveň většiny osob ostatních skupin prostřednictvím pojištění a dalších odvodů do zdrojů soustavy sociálního zabezpečení a daní. Problém důchodového zabezpečení je jen jednou ze součástí soustavy sociálního zabezpečení a soustavu je třeba vidět jako celek, zdůrazňuje Mácha [1996b] i na základě mezinárodního srovnávání [1996a].

Je důležité sledovat relaci celkových vyplacených zdrojů pro zaměstnané ekonomicky aktivní a pro ostatní. Teprve na základě této relace je možné hledat maximální možnou výši úrovně důchodů, protože starobní důchodci jsou jen jednou ze závislých skupin obyvatel. Jestliže je v ČR významně odlišná úroveň produktivity, pak není ani možné mechanicky přebírat ukazatele pro mzdové a důchodové relace, k nimž došly jiné země dlouhodobě a v jiných podmínkách.

Počet závislých občanů se zvyšuje, což by při nezměněné úrovni příjmů znamenalo snižování průměrných důchodů. Aby se mohly příjmy, a tedy i zabezpečení ve stáří zvyšovat, musí růst produktivita pracovních sil. Není reálné slibovat zvyšování platů a mezd podle momentálních tlaků. Je třeba síly koalice i opozice soustředit na růst produktivity a efektivnosti. Jinak by vytvářené zdroje na slibované úrovně vůbec nemusely stačit.

Závěr

Dlouhodobé změny společnosti za socialismu založily do jejího vývoje nejen některé nové trendy demografické, ale samozřejmě i ekonomické. Vzhledem k vyčerpání ekonomiky koncem 80. let se musejí na současném sociálním vývoji společnosti projevat negativně. Lidé s krátkou pamětí nebo malým přehledem ovšem mohou říkat, že za socialismu by bylo lépe. Hluboká tehdejší vyčerpanost byla pokud možno zakrývána, ale byla skutečná (právě to bylo příčinou rozpadu „světové socialistické soustavy“) a nelze vyčítat postsocialistickým vládám, že ji ještě nepřekonaly. To je dobře vidět i na výsledcích vlád, které jsou více levé než naše.

Nová ekonomická motivace po roce 1989 sice dala některým faktorům vývoje pozitivní trend, některé však zatím ovlivnit nemohla a některé ovlivní až ve vzdáleném budoucnu. Mnohé současné projevy jsou už ovlivněny i vyústěním minulého vývoje, příp. i celkového vývoje života společnosti v celé Evropě, kde šlo o poměrně dlouhé období relativně klidného vývoje (ale přesto vyvstávají potřeby reforem orientovaných na omezování tempa vývoje nákladů).

V současné době začíná převažovat názor, že důchodové soustavy průběžně financované nemají řešení. Ve vzájemné interakci jsou tři soustavy (v nich probíhají změny absolutní a relativní a také změny týkající se počtu obyvatel a finančních toků), z nichž jedna (perspektivně slábnoucí) vlastně podporuje zbývající dvě, přičemž jejich představy o nárocích zabezpečení rostou.

Už jen z takového pohledu je zřejmé, že končí doba, kdy bylo možné poměrně jednoduše financovat důchody průběžným systémem. Zatímco minulý vývoj byl typický pomalými a spíše „hladkými“ změnami, další vývoj bude typický také nelinearitami a spolehlivé pokrytí potřeb důchodů bude možné jen při vytvoření a využívání také dalších zdrojů (fondovým typem financování), což by umožnilo předcházet stavům, kdy v soustavě není dostatek prostředků.

Přesto je nezbytné zabývat se i otázkami, které souvisejí s jakoby prolongací průběžného systému, aby mohla být pro různá období identifikována „napjatost“ potřeby dalších zdrojů, a tedy i nezbytnost zavádění fondového systému.

LITERATURA

Concepts and objectives of old age security systems, Preliminary draft of TOP Project. Zentrum für Socialpolitik, Universität Bremen, leden 1997.

Důchody (starobní, invalidní, pozůstalostní). Praha, MPSV 1996.

KREIDL, V.: Reforma penzijního systému. [Pracovní podklad.] Praha, Patria Finance, a. s., březen 1997.

MÁCHA, M.: Social Protection System in the Czech Republic. Praha, VÚPSV, leden 1996a.

MÁCHA, M.: Sociální reforma neskončila. Ekonom, 1996b, č. 23.

MÁCHA, M. – HORÁLEK, M. – KUX, J. – BAŠTÝŘ, I. – FORMANOVÁ, J.: Vývoj hlavních ekonomických a sociálních ukazatelů ČR 1990–1996. Praha, VÚPSV, červen 1997.

OECD Health Data. Paris 1997. (data pro mezinárodní srovnání)

PAPEŠ, Z.: Modely starobních důchodů a jejich potřeba. [Pracovní materiál.] Praha, VÚPSV, červen 1997.

SAMUELSON, P. A. – NORDHAUS, W. D.: *Ekonomie*. Praha, Svoboda 1991.

SCHNEIDER, G.: *Ageing Societies: Problems and Prospects for older workers*. In: *World Labour Report 1995*. International Labour Office, Geneva 1995.

SCHNEIDER, O.: *Státní penzijní systém – časovaná bomba?* Praha, Centrum liberálních studií 1995.

Social security programs throughout the world – 1993. US Department of Health and Human Services, Washington, D. C., 1995.

Statistická ročenka ČR. ČSÚ – různé ročníky.

SUMMARY

About Prospects of Old Age Security System

Zdeněk PAPEŠ – Consulting Adviser for Organization, Economy and Management

The article shows the problems of old age security that has emerged in the last several years in connection with the changing conditions of the population and the economy's development. The quickly changing character of the pre-productive population is discussed in terms of the pension system's outlook. One change seen in recent years is the beginning of a decline in population, which is occurring despite the increasing life expectancy. In the future this drop will be reinforced by a declining marriage rate and a rising divorce rate. The Czech Republic has one of the lowest birth rates in Europe.

If the funds allotted to social security do not increase, the average pension will decline as the number of old pensioners increases. Aside from the necessary raising of the retirement age, the basic way of developing security for old age will be to increase productivity. It is not realistic to count on increased employment to affect pension growth; the main source must be increased productivity. As the new system (with finances for old age security), which involves a more intensive exploitation of sources, gains importance, the „pay as you go“ system will increase, too.