

Analýza

**věkové struktury státních
zaměstnanců vzhledem
k demografickým změnám**

ODB. POLITIKY ZAMĚSTNANOSTI
ODD. ANALÝZ TRHU PRÁCE



PROSINEC 2023

Manažerské shrnutí

Analýza se věnuje věkové struktuře státních zaměstnanců. Ti v roce 2022 dle informačního systému o platech (ISP) pracovali na 73 644 pozicích. Typicky se přitom jedná o úředníky na ministerstvech a dalších správních úřadech nebo orgánech státní správy.

Významnou část věkové struktury státních zaměstnanců tvoří senioři (každý osmý zaměstnanec je starší 60 let), naopak **relativně malou pak nejmladší generace** (zaměstnanci mladší 30 let tvoří pouze 7 % státních zaměstnanců). **Průměrný státní zaměstnanec pak dosáhl věku 46,3 roky.**

Státní zaměstnanci jsou výrazně starší než zaměstnanci v soukromé sféře (v průměru o tři roky). Starší věková struktura se projevuje obojím: nižším podílem mladých zaměstnanců, a naopak vyšším zastoupením těch v předdůchodovém a důchodovém věku. Zastoupení zaměstnanců do 30 let je ve státní správě poloviční (7 % oproti 14 % ve mzdové sféře). Naopak **jeden z osmi státních zaměstnanců je starší 60 let**, zatímco ve mzdové sféře pouze každý dvanáctý.

Služební a mzdová sféra se výrazně liší v základních charakteristikách: pohlaví a vzdělání. **Tři ze čtyř státních zaměstnanců jsou ženy**, zatímco ve mzdovém sektoru tvoří ženy pouze 42 %. Rozdíly nalezneme i ve vzdělanosti: **téměř dvě třetiny státních zaměstnanců absolvovalo alespoň vyšší odbornou školu**, v soukromém sektoru má alespoň vyšší odborné vzdělání pouze čtvrtina zaměstnanců. I když by tyto rozdíly mohly přispívat k věkovému rozdílu mezi státními zaměstnanci a těmi v soukromém sektoru, analýza ukazuje, že ho naopak spíše utlumují.

Průměrný věk **u státních zaměstnanců je totiž o 4 až 5 let vyšší než u zaměstnanců stejného pohlaví a vzdělání v soukromém sektoru.** Soukromý sektor je pro mladší zaměstnance zřejmě lákavější, respektive si jsou firmy schopné mladší zaměstnance udržet. Naopak stát je tváří v tvář demografickému stárnutí ohroženější.

Státní správa ve srovnání se soukromým sektorem a populací osob v ekonomicky aktivním věku stárne rychleji. Během posledních šesti let vzrostl průměrný věk státních zaměstnanců téměř o 1,9 roku. Během stejného období v průměru mladší mzdová sféra zaznamenala nižší nárůst průměrného věku (o 1,4 roku). Státní zaměstnanci pak v průměru stárli o polovinu rychleji, než osoby v ekonomicky aktivním věku (1,2 roku).

Během šestiletého období odešlo 47 tis. státních zaměstnanců a 42,8 tis. naopak přišlo. Do služby zaměstnanci přichází v průměru ve 39 letech. **Mladí zaměstnanci však často rychle odchází: čtvrtina odchozích státních zaměstnanců odchází ještě před dovršením 32 let, většina odchozích nezůstane na služebním místě ani dva roky. Důchodový věk vysvětluje pouze pětinu odchodů ze služby.**

Stárnutí státních zaměstnanců, si žádá zásadní pozornost v oblasti age managementu státní správy. **Nejmladší generace** volí státní službu čím dál méně často, či ji rychle po nástupu opouští. Rychle rostoucí počet starších zaměstnanců zase vyžaduje opatření k udržení jejich produktivity práce do pozdějšího věku.

Obsah

Manažerské shrnutí.....	2
Úvod.....	4
1. Věková struktura státních zaměstnanců.....	5
1.1. Věková struktura státních zaměstnanců jako celku	5
1.2. Rozdíly ve věkové struktuře napříč státními zaměstnanci.....	5
1.2.1. Rozdíly ve věkové struktuře dle pohlaví.....	5
1.2.2. Rozdíly ve věkové struktuře dle vzdělání.....	6
2. Srovnání věkové struktury ve služební a mzdové sféře	7
2.1. Srovnání věkové struktury ve služební a mzdové sféře jako celku.....	7
2.2. Rozdíly mezi státními zaměstnanci a zaměstnanci ve mzdové sféře.....	7
2.3. Srovnání věkové struktury ve služební a mzdové sféře s ohledem na rozdíly v pohlaví a vzdělání.....	8
3. Vývoj věkové struktury zaměstnanců	10
3.1. Vývoj věkové struktury	10
3.2. Vývoj věkové struktury napříč státními zaměstnanci	12
4. Fluktuace státních zaměstnanců	13
4.1.1. Vliv pohlaví a vzdělání.....	15
4.1.2. Význam odchodů do důchodu.....	15
Závěr	16
Příloha 1: Data.....	17

Úvod

Stárnutí české populace se za posledních 10 let neprojevovalo v počtu pracujících. Stárnutí populace sice snížilo počet osob v ekonomicky aktivním věku (za posledních 10 let klesl o 576 tisíc osob), ale růst míry zaměstnanosti u osob v ekonomicky aktivním věku tento pokles vyrovnal. Počet zaměstnaných na českém trhu práce tak za dekádu vzrostl o 283 tisíc osob (5,8 %)¹.

Stárnutí populace však může mít odlišný vliv na jednotlivé části trhu práce. **Analýza se proto na základě zadání zaměřuje na věkovou strukturu a stárnutí státních zaměstnanců a zaměstnankyň².** Tito zaměstnanci, typicky se jedná o úředníky na ministerstvech a dalších správních úřadech nebo orgánech státní správy, sice představují velmi malou část zaměstnanců ve veřejné sféře a na celkovém trhu práce, jde ale o skupinu zaměstnanců zajišťující chod státu a plnění řady jeho funkcí, mnohdy pro jejich know-how a zkušenosti nesnadno nahraditelnou. Proto je vhodné věkovou strukturu této skupiny a její vývoj analyzovat samostatně.

Tato analýza **(i)** popisuje současnou věkovou strukturu státních zaměstnanců a porovnává ji s věkovou strukturou zaměstnanců ve mzdové sféře **(ii)** kvantifikuje vývoj věkové struktury státních zaměstnanců od roku 2016 a dává ho do souvislosti s vývojem věkové struktury zaměstnanců ve mzdové sféře, respektive osob v ekonomicky aktivním věku a **(iii)** ukazuje fluktuace státních zaměstnanců dle věku.

Studie poskytuje základní představu o stárnutí státních zaměstnanců v kontextu stárnutí české populace jako celku. Doplnuje tak již existující analýzy o vývoji počtu zaměstnanců v sektoru vládních institucí³ (Národní rozpočtová rada, 2022), vývoji výdělků ve státní sféře (IDEA, 2022) nebo přehledových studií o zaměstnancích ve veřejné sféře (Ministerstvo vnitra, 2020) o další úhel pohledu na státní zaměstnance, a sice pohled na jejich věkovou strukturu.

¹ Více v naší studii Změny nabídky a poptávky po práci v České republice do roku 2031 v kontextu demografického vývoje dostupné na: www.mpsv.cz/web/cz/zmeny-nabidky-a-poptavky-po-praci-v-ceske-republice-do-roku-2031-v-kontextu-demografickeho-vyvoje.

² Za státní zaměstnance považujeme ty zaměstnance, kteří mají služební nebo pracovní poměr na služebních místech dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě. Více informací k datům uvádíme v příloze.

³ Státní zaměstnanci jsou jednou z podskupin zaměstnanců v sektoru vládních institucí, a i zmíněná studie se jim jako jedné ze skupin věnuje.

1. Věková struktura státních zaměstnanců

1.1. Věková struktura státních zaměstnanců jako celku

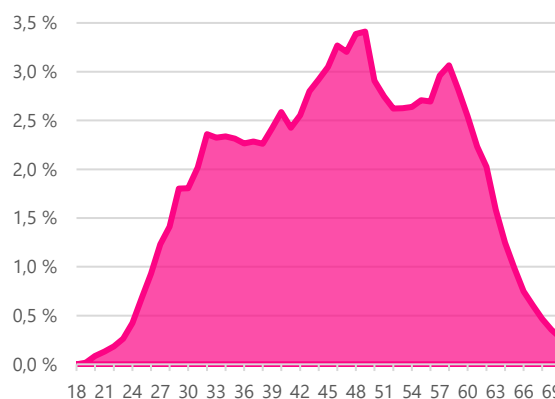
Ve státní správě dle Informačního systému o platech v roce 2022 státní zaměstnanci pracovali na 73 644 pozicích. Jejich **průměrný věk dosahuje 46,3 roku**⁴.

Senioři (nad 60 let) a zaměstnanci vyššího věku (nad 50 let) jsou velmi početnou skupinou mezi státními zaměstnanci. Přes 13 % státních zaměstnanců, přibližně tedy **každý osmý zaměstnanec, je starších 60 let.** To je přitom věk, při jehož dosažení získává většina Čechů nárok na předčasný odchod do starobního důchodu. Každý čtvrtý zaměstnanec pak již dosáhl věku 55 let. **Čtyři z deseti státních zaměstnanců pak dosáhli alespoň věku 50 let.**

Naopak **méně než 5,3 tisíce státních zaměstnanců (7 %) ještě neoslavilo třicítku.** Nejmladší desetina zaměstnanců bylo nejvýše 31 let, čtvrtině pak bylo nejvýše 38 let.

Pouze nepatrně více než polovina státních zaměstnanců (52 %) tak patří mezi zaměstnance středního věku (od 30 do 50 let). Přehled o zastoupení jednotlivých věkových skupin státních zaměstnanců poskytuje graf výše.

Věková struktura státních zaměstnanců (2022)



1.2. Rozdíly ve věkové struktuře napříč státními zaměstnanci

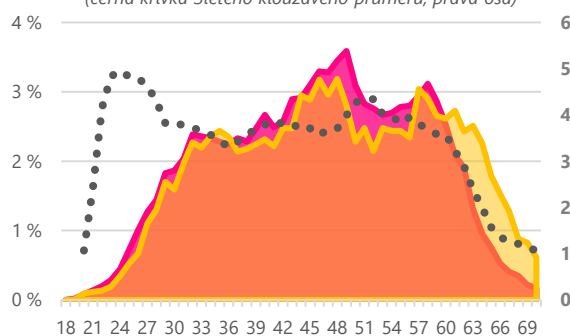
Státní zaměstnanci nejsou z pohledu věkové struktury homogenní skupinou. Jejich věková struktura se významně liší zejména podle pohlaví a nejvyššího dosaženého vzdělání.

1.2.1. Rozdíly ve věkové struktuře dle pohlaví

Pohlaví na celém českém trhu práce ovlivňuje zejména věk odchodu do důchodu, a tím i věk odchodu z trhu práce, a přerušení kariéry při péči o malé děti. Důchodový věk žen, které vychovaly děti, je totiž o rok a nižší než ten u mužů. Ekonomická aktivita žen s malými dětmi je v ČR jedna z nejnižších v EU.

Rozdíly v důchodovém věku se projevují i u státních zaměstnanců, kde jsou muži v průměru o rok starší než ženy. Hlavním důvodem, jak ukazuje graf, je zmíněný rozdíl ve věku odchodu do důchodu, kdy **žen ve službě ubývá již při dovršení 58 let, zatímco pokles počtu mužů ve službě přichází později.** V důsledku toho se počet mužů a žen ve státní správě po dosažení

Věková struktura státních zaměstnanců dle pohlaví (ženy a muži) a počet žen připadající na 1 muže (černá křivka 3letého klouzavého průměru; pravá osa)



⁴ Pro větší srozumitelnost dále v textu nerozlišujeme mezi počtem služebních/pracovních poměrů a počtem státních zaměstnanců. Vzhledem k velmi nízkému počtu státních zaměstnanců se dvěma a více poměry má toto zjednodušení minimální dopad. Pro srovnání (i přes metodologické odlišnosti a jiný zdroj dat), studie Ministerstva vnitra k lednu 2020 uvádí 75 754 systemizovaných služebních a pracovních míst, přičemž námi identifikované úvazky po očištění dat v roce 2020 dosahují počtu 74 402.

důchodového věku výrazně přibližuje, a to i přes to, že celkově na jednoho muže ve státní správě připadají tři ženy.

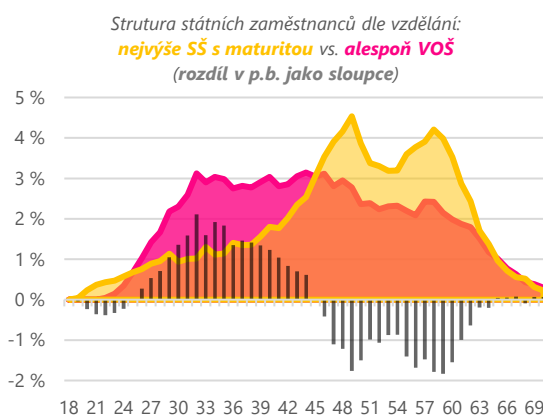
Věková struktura mužů a žen je mimo zmíněné období okolo důchodového věku relativně podobná. Poměr žen a mužů však jistě rozdíly ukazuje. Nejvyšší je po dosažení 20 let věku, následně klesá a nejnižší hodnoty dosahuje ve 35. roce, pak pozvolna roste až do 50 let věku, kdy se začíná nejdříve postupně a následně dramaticky klesat. Tyto drobnější změny nejspíše souvisí se vzdělanostní strukturou mužů a žen (ta ovlivňuje načasování vstupu na trh práce) a s dopady rodičovství na chování na trhu práce (ženy po narození dítěte mohou měnit zaměstnání s cílem lépe sladit pracovní a rodinný život).

1.2.2. Rozdíly ve věkové struktuře dle vzdělání

Dle stylizovaných faktů nejvyšší dosažené vzdělání ovlivňuje nejen načasování vstupu na trh práce, ale i odchodu do důchodu, kdy lidé s vyšším vzděláním odcházejí v průměru z trhu práce později.

V případě státních zaměstnanců je však věková struktura zaměstnanců se středním a vyšším vzděláním⁵ zcela odlišná a z grafu je patrné, že rozdíly ve věkových strukturách neodpovídají výše zmiňovaným a mezinárodně obecně platným stylizovaným faktům.

Průměrný věk státních zaměstnanců s vyšším vzděláním (45) je významně nižší než osob se středním vzděláním (49). Mediánovému státnímu zaměstnanci s nejvýše středním vzděláním je 50 let. Jinými slovy, **polovina státních zaměstnanců bez vysoké školy je starších 50 let.** Polovina vysokoškoláků ve službě je starších 44 let. Tyto rozdíly vytváří z grafu zřejmou převahu zaměstnanců s nejvýše středním vzděláním u starších ročníků, a naopak výraznou procentuální převahu mladých vysokoškoláků nad středoškoláky ve službě.



Příčiny takto odlišné věkové struktury státních zaměstnanců dle vzdělání mohou být různé a jejich identifikace je za hranicemi této analýzy. Jedním z důvodů výrazné převahy osob vyššího věku mezi zaměstnanci se středním vzděláním může být způsob odměňování ve státní správě, kdy se mladším osobám se středním vzděláním a s menší praxí finančně nevyplatí nastoupit na služební místo, protože rozdíl mezi výdělkem ve státní správě a soukromém sektoru je vzhledem k dalším podmínkám pro tyto osoby příliš vysoký. Dalším důvodem pak může být s postupem času se zvyšující nároky na vzdělání, což by se projevilo v postupném stárnutí státních zaměstnanců se středním vzděláním. Přispívat může i zvyšující se vzdělanost české populace.

Věková distribuce státních zaměstnanců s nejvýše středním vzděláním může naznačovat vyšší riziko budoucí ztráty schopností státní správy kvůli postupnému odcházení státních zaměstnanců se středním vzděláním do starobního důchodu. Toto riziko se může týkat především správních úřadů jako jsou finanční úřady, úřady práce, ČSSZ nebo katastrální úřady; v těchto čtyřech pracuje celkem 82 % osob s nejvýše středním vzděláním v celé státní správě. Zároveň je pravdou, že v těchto správních úřadech je nejspíše nejvyšší potenciál digitalizace státní správy.

⁵ Pro účely analýzy vytváříme dvě skupiny zaměstnanců dle vzdělání: nejvýše SŠ s maturitou a alespoň vyšší odborné vzdělání (dále pro jednoduchost i „vyšší“ nebo „vysokoškolské“ vzdělání). Důvodem jsou nízké počty zaměstnanců v některých podrobnějších vzdělanostních skupinách. Závěry analýzy tímto rozdělením nejsou ovlivněny.

2. Srovnání věkové struktury ve služební a mzdové sféře

2.1. Srovnání věkové struktury ve služební a mzdové sféře jako celku

Výše popsaná věková struktura státních zaměstnanců sice dává jistou představu o průměrném stáří státních zaměstnanců, četnosti jednotlivých věkových skupin jako jsou senioři, osoby středního věku nebo nejmladší generace, ale neukazuje, zda je služební sféra⁶ zasažena stárnutím více než mzdová sféra⁷ nebo populace obecně. Z toho důvodu analýza v následující části porovnává věkovou strukturu státních zaměstnanců s tou u zaměstnanců v soukromé sféře. To je prvním krokem k lepšímu nastavení politiky age managementu ve státní správě tak, aby odpovídal specifikům zaměstnanců státní správy.

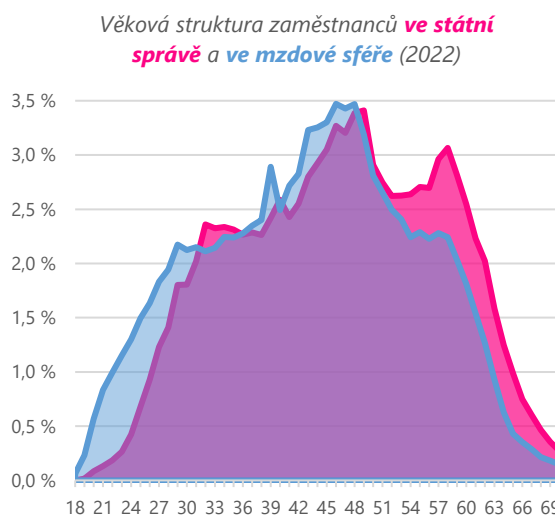
Věková struktura státních zaměstnanců je starší než struktura zaměstnanců v soukromém sektoru.

Průměrný věk i medián je v soukromém sektoru o 3 roky nižší (43,5 roku, resp. 44 let).

Zastoupení zaměstnanců do 30 let je v soukromém sektoru dvojnásobné: ve státní správě dosahuje 7 %, zatímco v soukromé sféře tvoří 14 % pracovní síly.

Podíl státních zaměstnanců starších 60 let je pak významně vyšší, kdy ve státní správě dosáhl 60 let přibližně každý osmý (13 %), ale v soukromé pouze každý dvanáctý (8 %).

Rozdíly ve věkové struktuře státních zaměstnanců a těch ve mzdové sféře pak názorně ilustruje následující graf.



2.2. Rozdíly mezi státními zaměstnanci a zaměstnanci ve mzdové sféře

Výrazný věkový rozdíl mezi státními zaměstnanci a těmi v soukromém sektoru zejména u seniorů a nejmladší generace přitom může být způsoben jak tím, že (i) státní sektor zaměstnává podobné, ale starší zaměstnance než soukromý sektor, tak tím, že (ii) se zaměstnanci ve státním sektoru významně odlišují od těch v soukromém, a důsledkem oněch odlišností je i vyšší věk.

Zaměstnanci v soukromém sektoru a státní zaměstnanci se přitom významně odlišují především ze dvou pohledů: nejvyššího dosaženého vzdělání a pohlaví. Ty, jak bylo uvedeno výše, přitom významně ovlivňují načasování příchodu, přerušení kariéry a odchodu z trhu práce, a proto mohou hrát významnější roli v rozdílech mezi věkovou strukturou státních zaměstnanců a těch v soukromém sektoru.

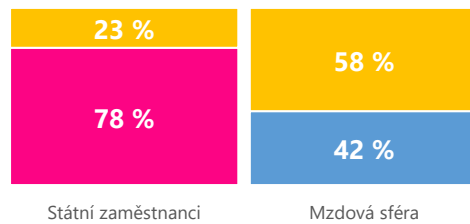
⁶ Pojem služební sféra používáme jako protějšek mzdové (soukromé) sféry pro námi definované státní zaměstnance.

⁷ Věkovou strukturu zaměstnanců v soukromém sektoru kvantifikujeme s využitím dat Informačního systému o průměrném výdělku (ISPV).

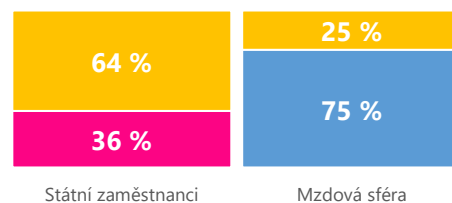
Z pohledu pohlaví je populace v aktivním věku rozdělena v poměru 51 ku 49 % ve prospěch mužů. **Ve službě však pracuje 77,5 % žen a pouze 22,5 % mužů. Ve mzdovém sektoru je podíl žen 41,7 % a mužů 58,3 %.** Pokud by byl mezi státními zaměstnanci stejný podíl mužů jako v soukromém sektoru, pak by se tedy průměrný věk státních zaměstnanců nejspíše zvýšil, stejně jako 3letý průměrný věkový rozdíl mezi státními zaměstnanci a těmi ve soukromé sféře.

Druhým klíčovým faktorem je pak vzdělanost zaměstnanců. Povaha práce ve službě častěji vyžaduje vyšší úroveň vzdělání. Tomu odpovídá výrazně odlišná vzdělanostní struktura státních zaměstnanců a těch v soukromém sektoru: **celkem 64 % zaměstnanců ve službě dosáhlo alespoň vyššího odborného vzdělání, ve mzdové sféře pouze čtvrtina**⁸. Delší studium způsobuje pozdější vstup na pracovní trh, ale vzdělanější lidé díky povaze své práce častěji pracují do pozdějšího věku.⁹ V případě shodné vzdělanostní struktury u státních zaměstnanců a těch v soukromém sektoru by tak byl věkový rozdíl mezi těmito skupinami pravděpodobně nižší.

Podíl zaměstnanců dle pohlaví:
ženy vs. muži



Podíl zaměstnanců dle vzdělání:
nejvýše střední s maturitou vs. alespoň vyšší odborné



2.3. Srovnání věkové struktury ve služební a mzdové sféře s ohledem na rozdíly v pohlaví a vzdělání

Pro lepší představu o vlivu rozdílů v pohlaví a vzdělání mezi státními zaměstnanci a těmi v soukromé sféře na jejich věkový rozdíl analýza prezentuje porovnání věkové struktury u zaměstnanců stejného vzdělání a pohlaví. Zaměstnance obou sfér proto rozdělíme na ženy a muže a dle dosaženého vzdělání na ty s nejvýše středoškolským vzděláním a ty s vyšším vzděláním – vyšší odbornou školou, bakalářským, magisterským nebo doktorským titulem. Takovým způsobem dostaneme čtyři skupiny státních zaměstnanců a těch v soukromém sektoru, a jejich porovnáním získáme přesnější vhled do rozdílů ve věkové struktuře.

⁸ Část pozorování v ISPV postrádá informaci o dosaženém vzdělání. Prezentovaná struktura vzdělání tak předpokládá stejnou distribuci u chybějících dat jako u zbytku souboru.

⁹ Paradoxně, jak jsme uváděli výše, průměrný věk vysokoškoláků ve službě je o 4 p. b. nižší než osob se středním vzděláním. Ve mzdovém sektoru tento rozdíl najdeme také, a to o 2 p. b. (42 let vs. 44 let). Výraznější vliv tak musíme hledat jak v demografických změnách (růst počtu vysokoškoláků), tak i v dalších vlivech, jako je motivace v oblasti odměňování apod.

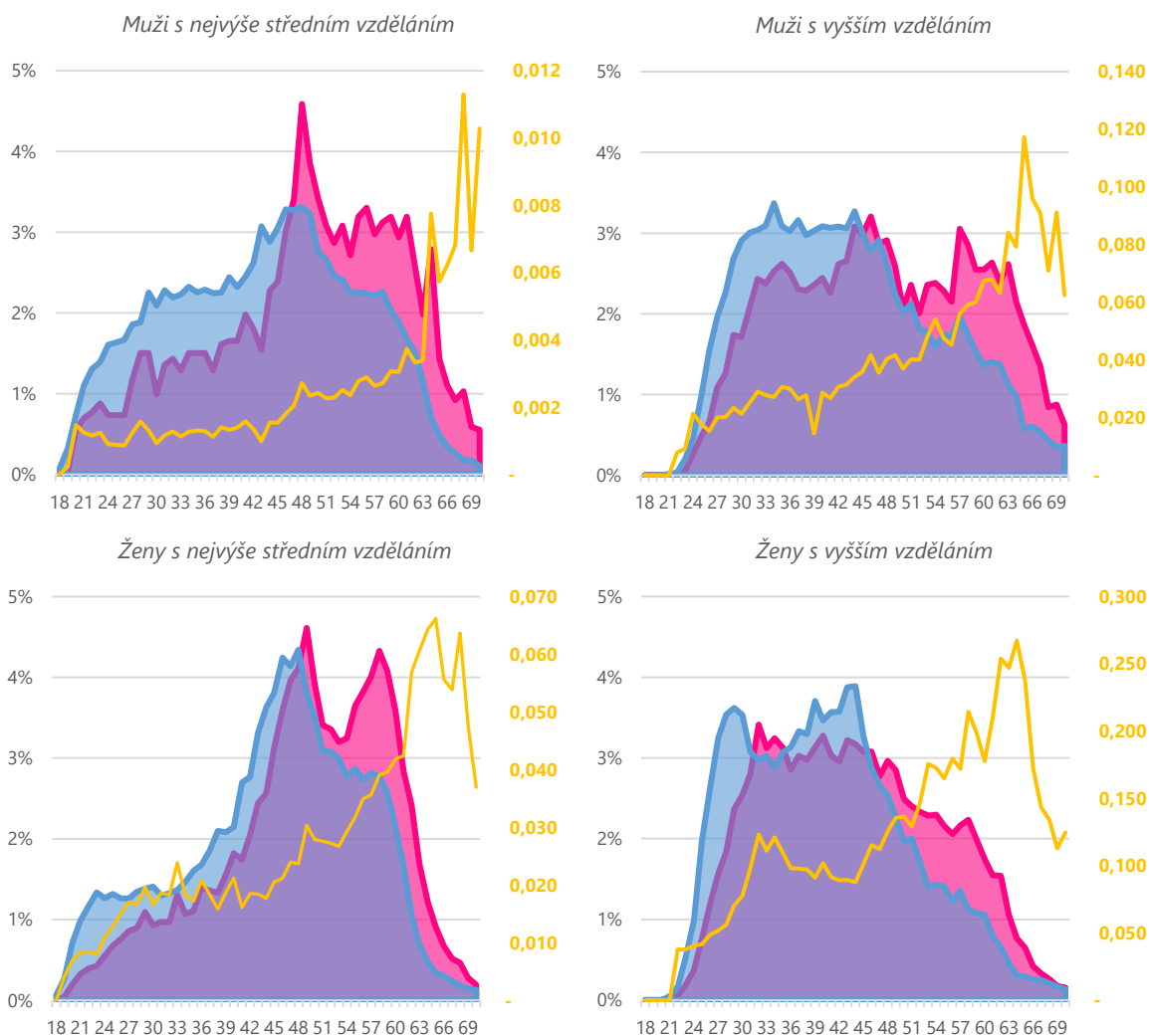
Následující tabulka prezentuje základní charakteristiku – průměrný věk – v rámci uvedeného rozdělení. Výrazně nižší průměrný věk zaměstnanců pobírajících mzdu sledujeme ve všech čtyřech porovnáních. Věkové rozdíly v jednotlivých skupinách jsou od 4 do 5 let, tedy ještě vyšší než mezi všemi státními zaměstnanci a všemi zaměstnanci soukromého sektoru. Odlišná struktura státních zaměstnanců z pohledu vzdělání a pohlaví tak není hlavním motorem významně vyššího věku státních zaměstnanců. Naopak **odlišná struktura ve výsledku věkový rozdíl snižuje, protože věkové rozdíly ve čtyřech sledovaných podskupinách jsou ještě vyšší.**

Průměrný věk zaměstnanců
ve státní správě a ve mzdové sféře

	Nejvýše SŠ s maturitou	Alespoň VOŠ
Muži	48	43
Ženy	49	44

Následující graf ukazuje ve všech čtyřech skupinách podobné odlišnosti ve věkové struktuře státních zaměstnanců a těch v soukromém sektoru: s rostoucím věkem roste poměr mezi státními zaměstnanci a zaměstnanci ve mzdové sféře (reprezentovaný žlutými křivkami na následujících grafech). V případě mladších zaměstnanců tedy sledujeme výhodu mzdové sféry – soukromý sektor je pro mladší zaměstnance lákavější, respektive si jsou firmy schopné mladší zaměstnance udržet. **Naopak stát je tvář v tvář demografickému stárnutí ohroženější.**

Věková struktura **státních zaměstnanců** a **zaměstnanců ve mzdové sféře** dle pohlaví a vzdělání (%); **poměr mezi počtem zaměstnanců ve službě a ve mzdové sféře** (pravá osa)



3. Vývoj věkové struktury zaměstnanců

Neméně důležitý jako věková struktura státních zaměstnanců v roce 2022 je její vývoj v čase. Analýza v této kapitole zkoumá, zda je stárnutí státních zaměstnanců rychlejší než stárnutí populace jako celku a zda státní zaměstnanci stárnou rychleji než zaměstnanci v soukromém sektoru.

Analýza ukazuje vývoj věkové struktury od roku 2016 až do roku 2022.¹⁰ Nejprve porovnává změnu věkové struktury od roku 2016 do roku 2022 u státních zaměstnanců jako celku se změnou u věkové struktury zaměstnanců v soukromé sféře a u skupiny osob v ekonomicky aktivním věku. Následně ukazuje změny pro čtyři výše definované skupiny.

3.1. Vývoj věkové struktury

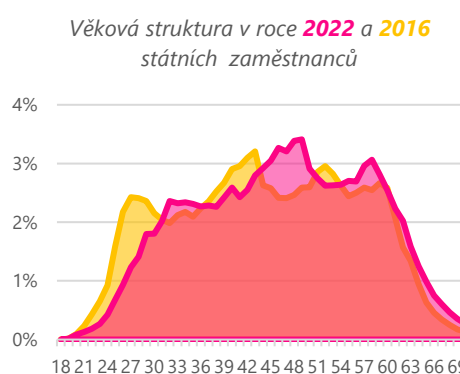
Vývoj věkové struktury státních zaměstnanců zobrazuje následující tabulka základních statistik a graf.

Během šestiletého období se věk státních zaměstnanců významně zvýšil. Průměrný věk státních zaměstnanců vzrostl téměř o dva roky. V období těchto 6 let se posunula celá věková distribuce. K nejvyššímu „zestárnutí“ došlo u nejmladší generace. **25 % nejmladších státních zaměstnanců bylo v roce 2022 mladších 38 let, nikoliv 35 let jako v roce 2016.** O stejný počet let se posunul i mediánový věk státních zaměstnanců. **Čtvrtina nejstarších zaměstnanců byla nově starší 55 let, tedy o rok více než v roce 2016.**

V průběhu šesti let tak došlo ke „zestárnutí“ nejmladší, střední i seniorské generace státních zaměstnanců.

Popisné statistiky věku **státních zaměstnanců**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Průměr	44,4	44,5	44,8	45,2	45,6	45,9	46,3
1. kvartil	35	35	35	36	37	37	38
Medián	44	44	45	45	46	46	47
3. kvartil	54	54	54	55	55	55	55



O tom, že se státní správě nedaří čelit stárnutí populace a obměňovat odcházející státní zaměstnance mladými, svědčí porovnání „stárnutí“ státních zaměstnanců a osob v ekonomicky aktivním věku, respektive zaměstnanců v soukromém sektoru.

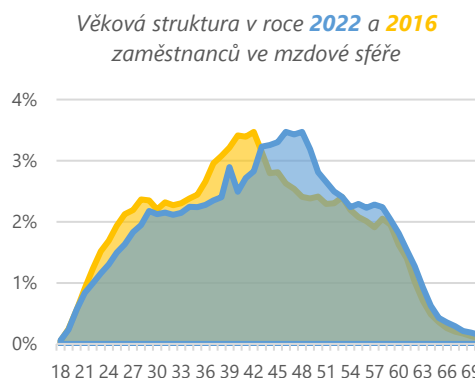
V období od roku 2016 do 2022 totiž vzrostl průměrný věk v Česku pouze o 1,3 roku, v případě osob v námi definovaném ekonomicky aktivním věku o 1,2 roku. Stárnutí státních zaměstnanců je tak v průměru o více jak polovinu rychlejší (zestárnutí o 1,9 roku oproti 1,3 roku) než u osob v ekonomicky aktivním věku. Ze stárnutí státních zaměstnanců tak nelze obviňovat pouze stárnutí české populace jako celku, protože česká populace jako celek stárne výrazně pomaleji.

¹⁰ V roce 2016 je již účinný zákon o státní službě definující skupinu státních zaměstnanců a oproti roku 2015 v tomto roce šetření ISP již obsahuje s nejvyšší pravděpodobností evidenci o veškerých státních zaměstnancích. Jednotkou pozorování je pro nás stále služební/pracovní úvazek u daného služebnímu úřadu.

O tom, že se státní správě nedaří bojovat se stárnutím svých zaměstnanců stejně úspěšně jako soukromé sféře zase svědčí porovnání vývoje věku u státních zaměstnanců a těch v soukromém sektoru. I zaměstnanci v soukromém sektoru za posledních šest let zestárli, ale výrazně méně státní zaměstnanci. Ve skutečnosti stárnutí zaměstnanců v soukromém sektoru (v průměru 1,4 roku) téměř odpovídá stárnutí populace osob v ekonomicky aktivním věku (v průměru 1,3 roku). Pouze stárnutí státních zaměstnanců je výrazně vyšší (v průměru 1,9 roku).

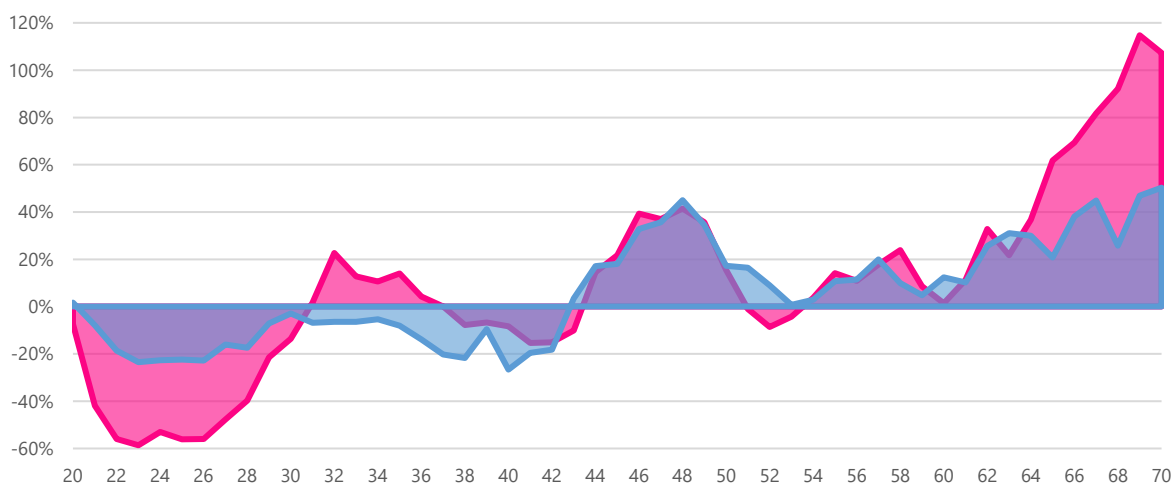
Popisné statistiky věku *zaměstnanců ve mzdové sféře*

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Průměr	41,9	42,1	42,3	42,6	43,0	43,1	43,3
1. kvartil	33	33	33	34	34	34	35
Medián	42	42	42	43	44	44	44
3. kvartil	51	51	51	51	52	52	52



Níže uvedený graf ukazuje relativní změny počtu zaměstnanců v daném věku ve služební a mzdové sféře. To ilustruje, u kterých věkových skupin za posledních šest let došlo ke srovnatelným změnám počtu zaměstnanců v soukromé sféře a státní správě a u kterých věkových skupin došlo k výrazně odlišnému vývoji. Odlišný vývoj je patrný zejména u dvacátníků a osob okolo důchodového věku. V menší míře najdeme rozdíly u části třicátníků. **V případě dvacátníků došlo k takřka trojnásobnému propadu u počtu zaměstnanců ve službě oproti zaměstnancům v soukromém sektoru.** U osob v předdůchodovém či důchodovém věku měla „navrch“ státní správa, ve které došlo k více než dvojnásobnému nárůstu počtu zaměstnanců.

Přirůstky či úbytky věkových kategorií mezi lety 2016-2022 (v % oproti stavu 2016)
ve *služební a mzdové sféře*



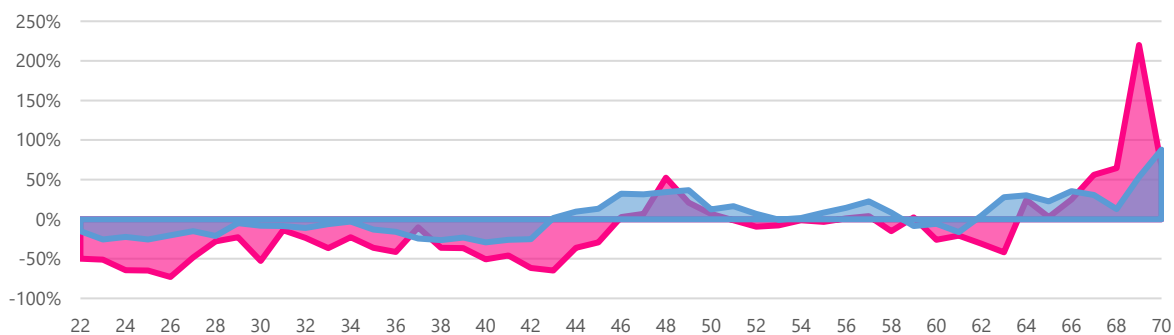
3.2. Vývoj věkové struktury napříč státními zaměstnanci

Stárnutí státních zaměstnanců za posledních šest let může být obdobné u všech sociodemografických skupin státních zaměstnanců, ale také se může významně lišit. Případné odlišnosti pak mohou přispívat ke stárnutí státních zaměstnanců jako celku. Proto následující skupina grafů ukazuje relativní změny počtu státních zaměstnanců a zaměstnanců v soukromém sektoru pro čtyři skupiny zaměstnanců: muže s nejvýše středním vzděláním, ženy s nejvýše středním vzděláním, muže s alespoň vyšším odborným vzděláním a ženy s alespoň vyšším odborným vzděláním.

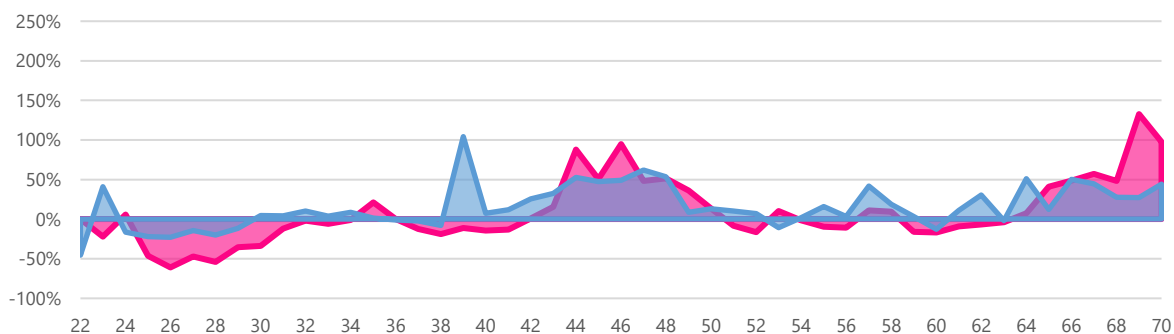
Z porovnání grafů se ukazuje, že výše popsané trendy jsou platné ve všech uvedených skupinách. **Dvacátníci ve státní službě ve všech čtyřech skupinách ztratili podíl na zaměstnanosti až o tři čtvrtiny, což je násobně větší pokles, než sledujeme v soukromém sektoru.** Pokles podílu mladých zaměstnanců ve službě tak není způsobený změnou vzdělanostní struktury. Mezi třicátníky již žádné významnější rozdíly ve prospěch mzdové sféry nesledujeme. Znatelnou odlišnost pozorujeme u žen s vyšším vzděláním, které se v době návratu z rodičovských dovolených viditelně více vrací do soukromého sektoru, než tomu bylo v roce 2016. Nakonec vidíme napříč kategoriemi výrazný nárůst podílu starších zaměstnanců a zaměstnankyň, který u v všech skupin dosahuje alespoň 100 %.

*Přírůstky či úbytky věkových kategorií mezi lety 2016-2022 (v % oproti stavu 2016)
ve služební a mzdové sféře dle pohlaví a vzdělání*

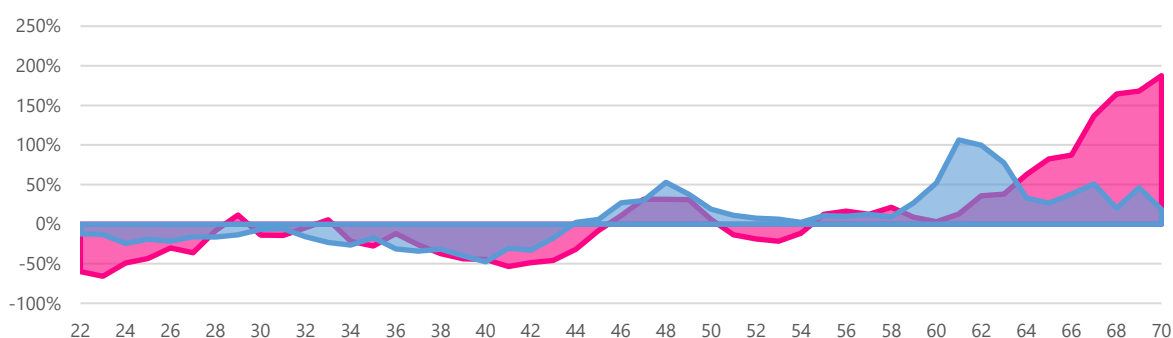
Muži s nejvýše středním vzděláním



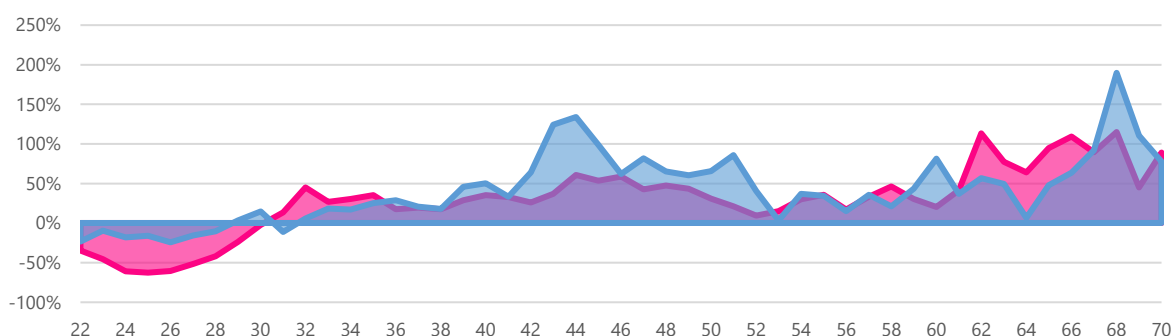
Muži s alespoň vyšším odborným vzděláním



Ženy s nejméně středním vzděláním



Ženy s alespoň vyšším odborným vzděláním



4. Fluktuace státních zaměstnanců

V této kapitole sledujeme fluktuaci zaměstnanců ve službě v podobě **odchodů ze státní služby** a **příchodů do státní služby**. Odchodem rozumíme ukončení služebního/pracovního poměru u daného služebního úřadu¹¹, příchodem jeho začátek. Příchody a odchody identifikujeme pomocí propojení datových souborů z jednotlivých kalendářních roků.¹²

Základní přehled fluktuace počtu státních zaměstnanců můžeme vidět v tabulce, která zobrazuje počty lidí podle roku příchodu či odchodu ze služebního místa u daného služebního úřadu. **Během šestiletého období 47 tisíc státních zaměstnanců odešlo, a téměř 43 tisíc naopak přišlo.**

¹¹ Pokud tedy zaměstnanec ze svého místa odešel na služební místo u jiného zaměstnavatele, jedná se o odchod z jednoho a příchod na jiné místo.

¹² Pro kontrolu jsme použili alternativní identifikační strategii pomocí proměnné počtu let u daného zaměstnavatele. Kvalitativně (podoba věkové distribuce) se výsledky obou způsobů nelišily. Odlišnost byla pouze v počtu odchodících a příchozích zaměstnanců v jednotlivých letech.

Při zkoumání fluktuace narážíme na nemožnost přesně identifikovat skupiny zaměstnanců, kteří přerušují službu především z důvodu rodičovství. Z metodologického hlediska také musíme upozornit na vyšší počet odchodů v 70 letech, který je daný popsáním čištěním datových souborů, protože podle zákona o státní službě zaniká úvazek po dovršení 70. roku.

Počet státních zaměstnanců dle roku odchodu a příchodu do služby

Příšel	Ve službě v 2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Celkem
Odešel								
2016	8 358	-	-	-	-	-	-	8 358
2017	6 717	1 674	-	-	-	-	-	8 391
2018	4 535	1 474	2 161	-	-	-	-	8 170
2019	3 621	827	1 064	1 135	-	-	-	6 647
2020	5 262	948	805	1 018	927	-	-	8 960
2021	2 991	523	603	547	756	1 059	-	6 479
Neodešel	40 032	5 924	5 112	4 549	368	6 354	4 975	70 626
Celkem	71 516	11 370	9 745	7 249	5 363	7 413	4 975	117 631

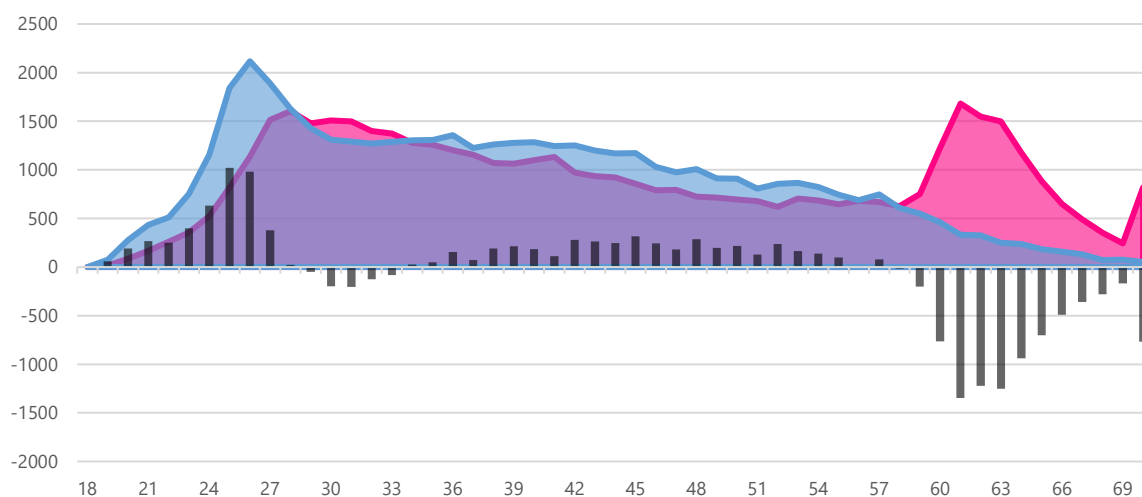
Do služby zaměstnanci přichází v průměru ve 39 letech. Čtvrtině příchozích nebylo ještě 30 let a pouze 5 % přišlo do služby ve věku 59 let a vyšším.

Oproti tomu průměrný věk odchodu služebního zaměstnance je 44 let. **Čtvrtina zaměstnanců odchází před dovršením 32 let.** Nemalá část zaměstnanců tedy do služby přichází v mladém věku, ale také velmi rychle odchází. **Až 57 % odchodících zaměstnanců z posledních šesti let odešlo od zaměstnavatele do dvou let.** Naopak čtvrtina nejstarších odcházejících odchází po dovršení 58 let.

Věková struktura státních zaměstnanců **odcházejících** a **přicházejících** mezi lety 2016-2022

Věk odchodu	Počet	Podíl	Kumulovaný podíl	Věk příchodu	Počet	Podíl	Kumulovaný podíl
18-25	1 409	3 %	3 %	18-25	3 204	7 %	7 %
25-30	6 548	14 %	17 %	25-30	8 902	19 %	26 %
30-35	7 052	15 %	32 %	30-35	6 467	14 %	40 %
35-40	5 746	12 %	44 %	35-40	6 427	14 %	54 %
40-45	5 059	11 %	55 %	40-45	6 145	13 %	68 %
45-50	3 876	8 %	63 %	45-50	5 096	11 %	79 %
50-55	3 378	7 %	70 %	50-55	4 261	9 %	88 %
55-60	3 369	7 %	78 %	55-60	3 335	7 %	95 %
60-65	7 129	15 %	93 %	60-65	1 606	3 %	99 %
>65	3 439	7 %	100 %	>65	672	1 %	100 %

Počet **příchozích** a **odchodících** dle věku od roku 2016 do 2022. **Rozdíl dle věku ve sloupcích.**

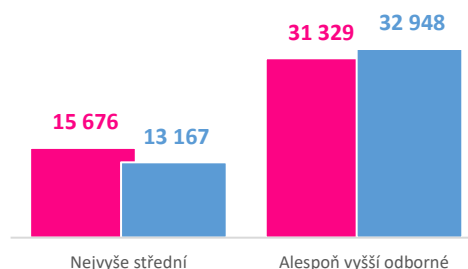


4.1.1. Vliv pohlaví a vzdělání

Pokud porovnáme zvláště odchody žen a mužů, dle očekávání ve větší míře později odcházejí muži (z důvodu vyššího důchodového věku). Pokud jde o příchody, pak **ženy častěji přichází do služby v době po rodičovské dovolené, zatímco pro muže je naopak relativně častější nástup i po padesátce.**

Fluktuace změnila i vzdělanostní strukturu směrem k vyššímu vzdělání. **V průběhu posledních šesti let odešlo s nejvýše středním vzděláním o 2,5 tisíce lidí víc, než přišlo.** Naopak v kategorii vyššího vzdělání je počet příchozích vyšší než odchozích. Nezodpovězenou otázkou pak zůstává, zda je důvodem strana poptávky po práci (změna obsahu práce zaměstnanců vyžadující vyšší vzdělání) nebo strana nabídky práce (vyšší vzdělanost v populaci).

Odchody a příchody dle vzdělání



4.1.2. Význam odchodů do důchodu

Necelá pětina (19,4 %) všech odchozích zaměstnanců odešla po dovršení důchodového věku.¹³ Důchodový věk tudíž vysvětluje pouze pětinu odchodů ze služby. To na druhé straně znamená, že zbylých **80,6 % zaměstnanců odchází z jiného důvodu, než je věk¹⁴.**

Význam odchodů ze státní správy po dosažení důchodového věku ovlivňuje pohlaví i vzdělání. Po dovršení důchodového věku odešlo 18,5 % žen, které opustili pozici státního zaměstnance, a 21,7 % stejných mužů. 85 % osob s vyšším vzděláním odchází ještě před dovršením důchodového věku, zatímco to se týká jen 71 % osob s nejvýše středním vzděláním.

Fluktuace zaměstnanců bez ohledu na věk je přitom v případě osob s nejvýše středoškolským vzděláním nižší (v průměru 9 % odchozích ze všech v daném roce), než v případě těch s vyšším vzděláním (v průměru 12 %). Z toho vyplývá, že nižší vzdělání je spojené s nižší fluktuací zaměstnanců a v daleko vyšší míře za ní stojí odchod do starobního důchodu. Naopak **u osob s vyšším vzděláním sledujeme vyšší fluktuaci u nižších věkových kategorií a daleko nižší roli odchodů do důchodu u takto vzdělaných zaměstnanců.**

¹³ Důchodový věk simulujeme odhadujeme dle ročníku narození. U žen pro stanovení důchodového věku dále předpokládáme, že vychovaly dvě děti. Tím, že v úvahu bereme pouze odchody do řádného důchodu stanovujeme spíše spodní hranici vlivu odchodu do důchodu.

¹⁴ Budeme-li uvažovat i možnost předčasného odchodu s podmínkou tří let před řádným důchodovým věkem, pokud byl nižší než 63, a pěti let před řádným důchodovým věkem ve výši alespoň 63 let, získáme hodnoty 24,8 % osob odcházejících v době nároku na předčasný nebo řádný starobní důchod a zbylých 75,2 % bez takového nároku.

Závěr

V období stárnutí české populace je obzvláště potřebné analyzovat změny struktury zaměstnaných na trhu práce. Analýza předkládá na základě individuálních údajů o více než 70 tisících státních zaměstnancích evidenci o jejich věkové struktuře a porovnává ji s věkovou strukturou zaměstnanců v soukromém sektoru i s věkovou strukturou populace v ekonomicky aktivním věku.

Analýza ukazuje, že státní zaměstnanci jsou starší než ti v soukromém sektoru. Vyšší věk státních zaměstnanců než těch pracujících v soukromé sféře, přitom vychází ze dvou hlavních rozdílů mezi těmito dvěma skupinami.

Zaprvé, skupina státních zaměstnanců má v průměru vyšší vzdělání (na trh práce vstupuje a odchází z něj později), a to se promítá do vyššího průměrného věku státních zaměstnanců. Ve státní správě jsou však výrazně častěji zaměstnané ženy (ty mají nižší věk odchodu do důchodu a přerušují kariéru během výchovy malých dětí), což naopak průměrný věk státních zaměstnanců může snižovat.

Zadruhé, **i když vezmeme v úvahu rozdíly mezi státními zaměstnanci a těmi v soukromé sféře a porovnáme jejich věk, státní zaměstnanci jsou v průměru starší.** I s ohledem na další možné příčiny vyššího věku státních zaměstnanců je zřejmé, že státní správa by měla věnovat zvýšenou pozornost problematice age managementu.

Analýza vedle současné věkové struktury státních zaměstnanců ukazuje i její vývoj od roku 2016. **Věk státních zaměstnanců se od roku 2016 zvýšil více, než věk zaměstnanců v soukromém sektoru i věk osob v ekonomicky aktivním věku¹⁵.** Jinými slovy, **státní zaměstnanci stárnou rychleji než populace** a státní správa musí čelit vyššímu tempu stárnutí svých zaměstnanců než soukromý sektor.

Ke stárnutí skupiny státních zaměstnanců a jejich vyššímu věku přispívá i struktura fluktuace státních zaměstnanců. Analýza kvantifikuje význam fluktuace z důvodu odchodu do starobního důchodu. Ukazuje však, že neméně početná je i skupina státních zaměstnanců, kteří odcházejí ze státní služby po velmi krátké době a v relativně nízkém věku.

¹⁵ Pro účel této analýzy chápeme jako osoby v ekonomicky aktivním věku ty ve věku 18 až 70 let včetně. Odlišujeme se tak od obvyklé definice osob v ekonomicky aktivním věku, a to proto, že státním zaměstnancem může být osoba až do 70 let věku včetně.

Příloha 1: Data

Základními zdroji informací s údaji o státních zaměstnancích (v textu užíváme také termínů zaměstnanci ve státní službě či služební sféře) jsou **Informační systém o státní službě** (ISoSS) a **Informační systém o platech** (ISP). První jmenovaný nicméně typicky poskytuje pouze předdefinované statistiky, individuální data potřebná pro podrobnou analýzu v termínu pro vypracování analýzy není schopný poskytnout. Z toho důvodu naše analýza využívá data z databáze **Informačního systému o platech** (ISP). Pro komparaci struktury a vývoje věkové struktury státních zaměstnanců využíváme **Informační systém o průměrném výdělků** (ISPV), pro informace o zaměstnancích ve mzdové (soukromé) sféře a **Výběrové šetření pracovních sil** (VŠPS) nebo další statistiky a data Českého statistického úřadu (ČSÚ).

Za státní zaměstnance z databáze ISP pro účely této analýzy považujeme ty, kteří mají služební/pracovní poměr na služebních místech podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě. Podle služebního zákona končí služební poměr dnem 31. prosince kalendářního roku, v němž státní zaměstnanec dovršil věk 70 let. Proto nepřehlídíme k záznamům, ve kterých je věk zaměstnance nad 70 let (počet státních zaměstnanců s pracovním poměrem na služebním místě je nízký počet, kterou takto neovlivňuje zjištění studie). Jako minimální věk uvažujeme 18 let. Provádíme základní očištění datového souboru o zřejmé chybové záznamy. Limity ISP pro účely této analýzy spočívají zejména nepřímé identifikaci fluktuujících zaměstnanců, nebo vysoká chybovost při uvádění druhu vykonávané činnosti státními zaměstnanci.

Zpracoval Odbor politiky zaměstnanosti a Oddělení analýz trhu práce MPSV ČR.

Autoři (abecedně): Jan Bittner, Michal Ondruška, Jiří Šatava.

Více na www.mpsv.cz/web/cz/analyzy-trhu-prace.

Tato analýza nevyjadřuje názory Ministerstva práce a sociálních věcí ČR jako celku.

Prosinec 2023

ODB. POLITIKY ZAMĚSTNANOSTI
ODD. ANALÝZ TRHU PRÁCE