



Mezinárodní konference o

Rodinné politice

2006

**Komplexní rodinná politika jako priorita státu
aneb je ČR státem přátelským k rodině?**

Obsah

1. Priority ČR pro předsednictví v Radě EU z pohledu MPSV.....	6
2. Fertility and family policy: lessons from international experience.....	11
2.1. The demographic situation.....	11
2.2. Population and family policies in the Czech Republic.....	13
2.3. Family policies and fertility in the other European countries.....	15
2.4. Which suggestion for the Czech Republic?.....	20
2.5. References.....	21
3. Vztah pro-rodinných opatření a porodnosti.....	24
4. Norwegian Family Policy and Parenting in a Child Perspective.....	30
4.1. The government schemes designed to make it possible to combine work and care.....	31
4.1.1. The parental leave scheme.....	31
4.2. How to combine work and care when parents return to work.....	32
4.3. Outcome of the Norwegian family and equality policies	33
4.4. Fertility rate.....	34
4.5. Working life.....	35
4.6. Other financial support schemes.....	36
4.7. Family Counseling Service (Agencies).....	36
4.7.1. Structure and organization.....	36
4.7.2. Interdisciplinary staffed.....	37
4.7.3. Therapeutic and guidance work.....	37
4.7.4. Mediation.....	37
4.8. Public information and external preventive initiatives	38
4.9. Relationship enrichment measures.....	38
4.9.1. Relationship enrichment groups for parents with disabled children	38
4.9.2. Relationship enrichments courses and groups for parents having their first child.....	38
4.9.3. Relationship enrichment measures in cooperation with the non-governmental organizations.....	39
4.10. The Parental Guidance Program.....	39
4.11. Measures in the family and the local community.....	40
5. Aktualizované ciele štátnej rodinnej politiky, vyplývajúce zo zmien spoločensko-ekonomických pomerov v SR.....	42
6. Socioemocionální aspekty sloučení rodinného a profesního života.....	51
6.1. Postavení ženy a vnímání mateřství v naší společnosti - historické ohlédnutí.....	51
6.2. Partnerské a rodičovské role ve zdravé rodině.....	53
6.3. Poruchy v socioemocionální sféře rodiny.....	54
6.4. Problémy a výhody dvoukariérového manželství.....	55
6.5. Psychosociální stres.....	56
6.6. Závěr.....	57
6.7. Literatura.....	57
7. Flexibilita v zaměstnání jako nástroj větší harmonizace rodinných a profesních rolí v ČR.....	59
7.1. Zaměstnanost na částečný úvazek.....	60
7.1.1. Důvody nízkého zájmu o zaměstnání na částečný úvazek.....	62
7.2. Závěr.....	63
8. Dostupnost služeb péče o děti předškolního věku.....	65
8.1. Nabídka služeb péče o děti předškolního věku.....	66
8.2. Dostupnost mateřských škol.....	69
8.2.1. Časová dostupnost.....	70
8.2.2. Místní dostupnost.....	71
8.2.3. Cenová dostupnost.....	74
8.3. Shrnutí.....	75

8.4. Literatura.....	76
8.5. Datové zdroje.....	76
9. Sur la politique familiale et ses instruments.....	78
9.1. Caractéristiques générales de la politique familiale en France.....	78
9.1.1. Contexte actuel.....	78
9.1.2. Les finalités actuelles de la politique familiale.....	79
9.2. Les dispositifs, services et modes d'accueil, le plan petite enfance.....	80
9.3. Conclusion et perspectives.....	83
10. Podpora rodiny prostřednictvím daňových opatření.....	85
10.1. Výpočet daně ze společného základu daně manželů.....	85
10.1.1. Daňové zvýhodnění na vyživované dítě žijící s poplatníkem v domácnosti	85
10.1.2. Odpočet na manžela či manželku.....	86
10.1.3. Daňově osvobozená nepeněžní plnění poskytovaná zaměstnavatelem.....	86
10.2. Snížení daně u fyzických osob.....	86
10.3. Závěr.....	86
11. K jakým změnám došlo v letech 2000–2006 u dávek směrem k dítěti?	88
11.1. Úvod.....	88
11.2. Přehled hlavních nástrojů fiskální podpory rodin s dětmi a jejich změn v letech 2000 až 2006.....	89
11.3. Přehled základních ukazatelů dávkového systému v letech 2000-2006.....	89
11.4. Přehled základních ukazatelů daňového systému v letech 2000-2006.....	91
11.5. Dopad příslušných změn na veřejné rozpočty a příjmy domácností	93
11.6. Závěrečná diskuse.....	97
11.7. Literatura.....	98
12. The Price of Parenthood: the impact of tax and benefits on families in the UK.....	100
12.1. Welfare benefits and tax treatment of families in Britain today.....	100
12.2. Background to the development of current Government policies.....	101
12.3. Effect on families.....	104
12.4. Policy challenges.....	104
13. Vícezdrojové financování v oblasti podpory rodiny.....	106
13.1. Vymezení problematiky.....	106
13.2. Hotovost nebo cílená investice?.....	108
13.3. Proč vícezdrojové financování?.....	109
13.4. Konkrétní nástroje podpory rodiny.....	110
13.5. Využití příspěvku na péči o děti.....	111
13.6. Fungování systému.....	112
13.7. Přínosy navrhovaných řešení – nástrojů podpory rodiny.....	113
14. Prezentace projektu Rodinné pasy.....	115
14.1. Základní princip.....	115
14.2. Registrace.....	116
14.3. Přínosy pro účastníky.....	116
14.4. Statistiky přihlášených.....	117
14.5. Financování projektu	118
14.5.1. Podpora projektu prostřednictvím EU.....	118
14.5.2. Podpora Ministerstva práce a sociálních věcí.....	119
14.6. Postup realizace projektu.....	119
14.6.1. První připojený kraj v rámci ČR.....	119
14.7. Doprovodné aktivity.....	120
14.7.1. Předání prvních Rodinných pasů.....	120
14.7.2. Veletrh poskytovatelů slev.....	120
14.7.3. Den s rodinou.....	120
14.7.4. Doprovodná soutěž „Obec pozorná k rodině“.....	120



1. Priority ČR pro předsednictví v Radě EU z pohledu MPSV

Česká republika prošla v 90. letech celou řadou společenských změn. Tyto změny se projeví také v demografickém chování obyvatelstva. Jedním z jejich základních rysů je snížení počtu rodičů se dětmi.

Tento jev se odborně nazývá second demographic transition (druhý demografický přechod). V západní Evropě proběhl dříve a jeho stěžejním znakem je pokles úrovně plodnosti. Souvisí zejména se osobní seberealizací, zlepšením zdravotnické péče, dostupností antikoncepce, uplatněním žen na trhu práce atd.

Nízká úroveň plodnosti v ČR tedy souvisí s transformací české společnosti v 90. letech. Jednalo se o přechod od kolektivistického k tržnímu hospodářství po roce 1989. Transformace české společnosti se promítla do všech oblastí společenského života a je s ní spojená změna hodnotových orientací, která způsobila zlom v reprodukčním chování žen nově vstupujících do věku intenzivní plodnosti. V první polovině 90. let začali mladí lidé hromadně odkládat vstup do manželství. Zvyšoval a zvyšuje se věk při narození 1. dítěte. Svou roli zde hrál a hraje s postupem let i sílící trend neplodnosti.

Navzdory skutečnosti, že politická intervence do oblasti reprodukčního chování není odborníky z řad demografů, ekonomů a sociologů vnímána jednoznačně pozitivně, může být ucelená pro-rodinná politika odpovědí na tento nepříznivý demografický vývoj. Předpokladem je, že v prostředí příznivém rodině, bude občanům umožněno realizovat jejich pro-rodinná přání a dosaženo tak maximální úrovně porodnosti při současném respektování suverenity rodiny v rozhodování o počtu dětí a době jejich narození. Z výše uvedených důvodů je ucelená rodinná politika navržena jako jedna z priorit ČR při předsednictví Rady EU v roce 2007.

Základním cílem při rozvoji rodinné politiky je vytvořit všestranně příznivější společenské klima a podmínky pro rodinu umožňující lidem realizovat vlastní životní strategie v naplňování partnerských a rodičovských plánů. Tedy:

- Posunout vytváření všestranně příznivých podmínek pro rodinu do centra trvalé pozornosti politické i správní reprezentace země.



- Posilovat vědomí hodnoty rodiny a vlastní odpovědnosti za její funkčnost a stabilitu především u dnešní mladé generace a následujících generací, mimo jiné podporou programů zvyšování rodičovských kompetencí.
- Posilovat ekonomickou a sociální suverenitu rodin a jejích členů na trhu práce prostřednictvím daňového systému a systému sociálního zabezpečení (s důrazem na služby pro rodiny) tak, aby byla schopna plnit svoji úlohu ve všech obdobích svého vývojového cyklu a vůči všem svým členům.
- Koncipovat a rozvíjet rodinnou politiku jako dlouhodobou celospolečenskou aktivitu koordinovanou veřejnou správou za účasti občanského sektoru, komerčního sektoru, odborníků, médií a široké občanské veřejnosti.
- Podpořit koncipování účinné rodinné politiky rozvíjením výzkumu poskytujícího dostatek poznatků o aktuálních a perspektivních potřebách rodin a vhodných způsobech jejich uspokojování.

Při rozvoji rodinné politiky je třeba klást důraz zejména na:

1. Rozvoj spolupráce aktérů rodinné politiky:

To znamená:

- a) rozvíjení metody family mainstreamingu v rámci legislativní činnosti zahrnutím doložky o dopadech na rodinu k vládnímu návrhu každého zákona,
- b) posílení meziresortní spolupráce při realizaci rodinné politiky reflektující její průřezovost,
- c) zřízení platformy pro spolupráci s regionálními a lokálními představiteli rodinné politiky zástupci krajů,
- d) iniciace vzniku platformy pro spolupráci a výměnu názorů státu, neziskových organizací, profesních organizací a soukromých podniků v oblasti podpory rodiny,
- e) rozvíjení mezinárodní spolupráce a spolupráce na úrovni členských států EU a RE, zejména formou výměny příkladů dobré praxe a zkušeností,
- f) zapojení se a maximální podpora projektu německého předsednictví v EK „Evropská aliance pro rodinu“



2. Harmonizaci rodinného a pracovního života a s tím související zvyšování společenské prestiže a hodnocení rodičovství:

Společnost pro rodinu a ne rodina pro společnost

Význam rodiny a rodičovství se může dostat a dostává do konkurenčního vztahu s prosazovanými hodnotami výkonově orientované společnosti, která výchovu dětí a zabezpečení rodiny v porovnání s výkonem v zaměstnání chápe jako méně přínosnou a důležitou. Pozice zaměstnanců – rodičů (v převážné většině žen) na trhu práce je oslabená a finanční ohodnocení péče o dítě není adekvátní.

Rovněž nízké investice do oblastí spojených s podporou rodičovství svědčí o lhostejnosti k potřebám rodičů v jejich společenském a každodenním životě. Tento stav může vyústit v sociální izolaci rodičů malých dětí.

Proto by mělo dojít v první řadě ke změně v nazírání zaměstnavatelů a vůbec celé společnosti na rodičovství a postupnému odstranění překážek obtížného sladění pracovního a rodinného života. Dítě by nemělo být nadále vnímáno jako překážka pracovního uplatnění rodičů.

Důraz je přitom třeba klást na zachování autonomie rozhodování rodičů v oblasti rodiny a péče o děti a na podporu realizace principu svobodné volby v oblasti sladění pracovního a rodinného života.

V této souvislosti je třeba usnadnit návrat rodičů do zaměstnání po skončení mateřské/rodičovské dovolené, případně usnadnit jejich kontakt se zaměstnáním v průběhu péče o malé děti (podpora autonomie rodiny zvyšováním příjmu, podpora nezávislosti na sociálních dávkách, prevence nezaměstnanosti) formou:

- a) zejména daňovým zvýhodněním zaměstnavatelů realizujících flexibilní pracovní režimy (sdílená prac. místa, práce z domova, částečné úvazky, pružná prac. doba a služby péče o děti),
- b) realizace soutěží „Firma přívětivá rodině“,
- c) podpory auditů „Zaměstnání a rodina“,
- d) zavedení auditu „Zaměstnání a rodina“ ve státní správě jako modelového příkladu,



- e) zvýšení informovanosti zaměstnavatelů o pro-rodinných opatřeních,
- f) podpory vzdělávání (zvýšení informovanosti) zaměstnanců – rodičů v oblasti pracovněprávních vztahů a v oblasti sladění pracovních a rodinných rolí,
- g) podpory zapojení rodičů do pracovního procesu v průběhu a po ukončení mateřské/rodičovské dovolené prostřednictvím flexibilních forem zaměstnání za účelem zvýšení autonomie rodiny a nezávislosti na sociálních dávkách,
- h) zavedení variabilní možnosti čerpání rodičovské dovolené s různou výší rodičovského příspěvku v závislosti na délce rodičovské dovolené a/nebo zavedení možnosti přerušovaného čerpání rodičovské dovolené do vyššího let věku dítěte

3. Podpora služeb péče o děti a současné ocenění domácí péče

Předpokladem sladění pracovního a rodinného života je podpora služeb péče o děti. Základním principem by měla být autonomie rozhodování rodin o tom, zda zvolí péči o dítě rodičovskou nebo nerodičovskou osobou. Při zajištění péče o děti mimo rodinu je třeba klást maximální důraz na kvalitu poskytovaných služeb a jejich finanční a teritoriální dostupnost.

V případě, že rodič zvolí osobní péči o dítě, měla být tato péče dostatečně ohodnocena. Představa o rodičích celodenně pečujících o děti a domácnost jako o tzv. „doma odpočívajících“ není nadále akceptovatelná.

V této souvislosti je třeba klást důraz zejména na:

- a) vytvoření a rozšíření nabídky kvalitních a finančně dostupných služeb pro rodiče při respektování zájmu dítěte a svobodné volby rodičů o způsobu zajištění péče o dítě včetně vytvoření předpokladů a odstranění legislativních překážek rozšíření nabídky těchto služeb,
- b) podporu služeb a programů zaměřených na zvyšování rodičovských kompetencí, na kvalitu vztahů v rodině a sladění profesních a rodičovských rolí,
- c) (metodickou) podporu vzniku netradičních služeb péče o děti založených na individuální péči či na péči v malých kolektivech,
- d) efektivní a odpovídající finanční podporu rodičů při péči o nejmenší děti.



4. Důchodová reforma kontextu rovnosti žen a mužů.

S ohledem na zvýšení prestiže rodičovství, jeho ocenění a vnímání podpory rodiny jako investice do lidského kapitálu by měl být do důchodové reformy promítnut princip solidarity bezdětných rodin s rodinami s dětmi.

**Blanka Elfmarková,
vrchní ředitelka sekce pro oblast Evropské unie a mezinárodních vztahů MPSV ČR**



2. Fertility and family policy: lessons from international experience

We consider superfluous to underline the relevance of a recovery of fertility for countries such as the Czech Republic (and besides such as Italy, too) where the average number of children per woman has been steadily around 1.2-1.3: the consequence of low fertility is the ageing of population with all the aspects related to it, as for instance the potential decrease of population from a demographic point of view, or the crisis of the health and pension system from an economic perspective.

First of all, I will analyse the demographic situation of the Czech Republic that I will now briefly illustrate as this will allow us to understand the mechanism of the low fertility and to gather indications on what would be necessary doing to obtain its recovery. Then I will review the family policies of the Czech Republic before and after 1990 as the fall in fertility levels might be related to a reduction of the institutional support provided by the State. Subsequently, I will describe the prevailing family policies in the other European countries, so to relate them to the fertility levels. Lastly I will conclude bringing back the attention on the Czech Republic to provide an overall picture of what would be necessary to favour a recovery of fertility.

2.1. The demographic situation

The demographic information I am giving are drawn from Council of Europe, Recent demographic development in Europe, 2005.

A glance at the demographic situation of the Czech Republic on the whole shows a positive image: the country presents a slight net immigration, a low infant mortality and a good life expectancy, although not at the highest level in Europe (72.6 for men and 79.2 for women, 3-4 years less compared to the countries with the best situations). The data regarding the GNP confirms the impression of a good situation, result of a strong economic development in the last few years.

As regards fertility and family behaviour, the 1990 marked a break with the previous trends, as also happened in the other countries of Central and Eastern Europe. The total nuptiality rate halved, reaching the 50%, and the age at first marriage shifted from less than 22 years to 26; the lower rate of first marriages and the postponement of marriage are only partially compensated by the increase



in consensual unions, given that the % of births from unmarried couples gradually moved from the 10 to the 30 %. Marriages instability has kept increasing, as shown by the total divorce rate, which continued the increasing tendency started throughout the sixties, moving from less than 20% to nearly the 50%. Woman's age at first birth rose from 22-23 to 26.3 years. The total fertility rate has had a drastic and very marked reduction: the average number of children per woman fell from 1.9 to 1.2. It must however be remarked that fertility won't probably decrease any further, as it stabilised in the last few years and it now showing signs of a slight upturn.

Even though the births crisis was only a temporary phenomenon, the complete fertility of the cohort born in the 60's and even more that of the cohorts born in the 70's will be in any case lower than that of the previous generations, around 1.7 children per woman versus 2 children.

It must be underlined that the fall in fertility levels heavily regarded the births of the first order: the proportion of women who have a first child dropped from 95 % to 50 % in 1995, then it has increased slightly, but it is still lower than 60 %. This is an important fact, as it means that many women cannot start to build a family, both because they do not start a life as a couple (decline in marriages) and because, even when in couple, they postpone or avoid the birth of a first child. Once the couples have had the first child, the greatest part moves on to the second one.

To sum up, on one side the trends which were already at play at the time of the 89's crisis in the direction of a diffusion of new family behaviours (increase in consensual unions and divorce, postponement of marriages) continue and become more accentuated – as in the other countries of Northern and Western Europe, where, however, the same trends do not prevent a much higher fertility, between 1.7 and 2 children per woman – on the other side the number of marriages and births is sensibly dropping. We must therefore distinguish between the transformation of family behaviours, which follows the evolution of the so-called second demographic transition (delay in marriage, increase of consensual unions and divorces), and the fall in marriages and births as phenomena not necessarily related to the mentioned transformations.

Having to plan an intervention to support fertility, it should be necessary in the first place to favour union formations, in the second place favours the birth of the first child.

The necessity of widen the scope of the factors to be considered becomes then evident, well beyond what is normally considered as family policy. The changes induced by the transition



towards the market economy regard the conditions of the labour market (unemployment, uncertainty, competitiveness...) that may have modified the population's priorities. Moreover, the new conditions of the labour market may have created greater difficulties for women in reconciling work and family life. This has been accompanied by the persistence of a traditional gender system, as pointed out by many scholars, where the partners offer too few support in domestic tasks and in the care of children, accentuating the incompatibility. The family policies thus are not all, although the reduction of the State support to the family after 89's crisis certainly had its negative influence on fertility.

2.2. Population and family policies in the Czech Republic

In the discussion on fertility in the Czech context, the question on population policies and the role of the state in general is of importance (e.g. Heitlinger 1976, Frejka 1980, Wolchik 2000). The relevant measures of pronatalist policies were introduced in the first half of the 1970s. In 1968, paid maternity leave was extended to 26 weeks. Prolonged maternity leave with a job guarantee was granted until a child reached 2 years of age (in the mid-1970s, it was extended to 3 years). Maternity allowance (at the time representing around 40% of the average female salary) was introduced in 1971 starting with the birth of second child and paid until the child reached 2 years of age (Kocourková 2002). However, for many families forgone earnings of women were an important part of the budget and women usually returned to work earlier than the period guaranteed by law (Fialová and Kučera 1997).

A massive development of childcare facilities during state socialism was the result of economic and ideological arguments for a high labour force participation of women. Public day care for children over age 3 was easily accessible and not costly (subsidized by municipalities). In the 1980s, kindergartens offered places to over 85% of children aged 3 to 5 and places in nurseries corresponded to 15% of children aged 0 to 2 years (Kučera 2001).

State support for families included not only direct cash transfers such as child allowances, but also subsidies in kind for day-care centres, nursery schools, after-school care, school canteens, transport, summer camp, or indirect subsidies on food and manufactured goods intended primarily for children (Fialová and Kučera 1997). All this had a strong compensatory effect on the overall budget of families with children.



State housing policy preferred married couples with children over others in all types of newly constructed housing (Kučera 2001). Loans for young married couples up to age 30 were introduced in 1973 and repayments were partly cancelled at the birth of a child. Therefore, population policy promoted an early start of family formation, gave a great advantage for families with children and preferred married to cohabiting couples.

After 1990, the system of indirect social assistance, which in the past consisted of various price cuts and subsidies from the public budget, was reduced. The state abolished some measures (such as annulling of state guarantee for newly-weds loans in 1991). Since inflation was high in the early transition period, child allowances and other family benefits in cash reduced in value. Eligibility criteria for some family benefits (e.g. child allowances) were changed to means-tested benefits in 1996.

The system of maternity and parental leave (up to four years) became more generous but granted little flexibility to combine childrearing and employment.

In addition, parental-leave benefits were far below income replacement levels, being based on a flat rate principle. Throughout the 1990s, the provision of places in kindergartens for the total aggregate of children aged 3 to 5 remained stable at between 85 to 90% (ČSÚ 2001). By contrast, the greatest reduction occurred in the number of public nurseries for children aged 0 to 2 (to 1% of the population of same-aged children in 1997, see ÚZIS 1998) causing difficulties for women willing to return to work before the child reached age 3. The growth of fees lead to the diminished affordability of kindergartens and nurseries for low-income families because the average monthly charge for pre-school facilities was approximately 10% of the average wage in that period (Čermáková et al. 2000). As a result of these trends, the reconciliation between childrearing and paid employment for mothers with small children became increasingly difficult.

In economic terms, it can be argued that the indirect costs of children (opportunity costs of mothers' time spent with children) continued to rise as the market economy widened options for young people, the labour market became more competitive and education and job-related experience gained in importance. Apparently, the depreciation of female human capital while caring for a child also became a more important factor in considering fertility decisions (Kantorová 2004).



The former might have delayed childbirth because financial resources to fulfil the basic needs of the family were lacking. This argument supports the hypothesis emphasizing economic and social difficulties experienced in the 1990s from many people, which created a specific and almost a 'crisis' behaviour that was manifested in a decline of fertility (Rychtaříková 2000). On the individual level, the possible behavioural response to the economic hardship could affect the groups of women who were the 'losers' in the economic transition to a considerably higher degree than those who were not. Women with low education had relatively less paid and less stable jobs and they faced greater difficulties in establishing themselves on the labour market than their counterparts with higher education. They therefore faced stronger financial constraints when it came to family formation. Moreover, the subsidies for families from public resources formed an important part of the family budget. Thus, diminishing state financial support for families had a greater impact on those women.

Expenditures on children were rising during transition to a market economy (through inflation or the cancelling of subsidized prices) and the subsidies for families from public resources declined substantially. Therefore, in terms of economic theory net direct costs of children increased. The growing uncertainty resulting from the overall economic insecurity disproportionately affected young people and young families (Vecerník 2001, Forster and Toth 2001).

2.3. Family policies and fertility in the other European countries

If we compare the fertility levels of the European countries, we observe that those in Northern Europe and France have had for a long time the highest levels, 1.8-1.9 children per woman, despite the marked transformation of family behaviours. Other countries register values between 1.7 and 1.6 (United Kingdom, Netherlands, Belgium, Luxemburg), other below these values, with the lowest being observed in the countries of Southern Europe.

Several analyses have been carried out to understand if particularly favourable measures of family policy have been applied in those countries with the highest fertility level, so to introduce them also in other countries.

The pillars of every family policy consist of economic transfers and measures to facilitate the conciliation of work and motherhood: leaves, flexible working schedules, childcare services. For each measure here follows the indication of the aspects to be considered.



Parental leave: we need to consider duration, payment, if both parents or mother only take it (for instance in Sweden fathers are strongly encouraged to participate in children care, taking the daddy month, otherwise the benefit get lost. That is a certain portion of the parental leave is not transferable between the parents).

Reconciliation of work and family living: reduction of working hours, adjusted and/or flexible working time, working only during the school hours, early in the morning or at night, during the week end, at home, shortening lunch breaks. Consider gender differences.

Childcare: Public, private or workplace childcare, availability, hours, cost; unpaid childcare (fathers involvement-increasing for caring children, not for caring the house, grandmothers, other relatives-rare); school attendance and after school care: lunch at school or not, hours; providers: State (local government often are delegate), the market, voluntary organizations.

Economic help: child allowances, tax deductions, housing facilities.

We may distinguish among different model of family policies in Europe (Letablier et al. 2005): the Nordic model is characterised by a high level of economic integration of women into the labour market, a high level of women in political bodies at the national as well as local levels, and a high rate of shared parental responsibilities, at least compared with the other western European countries. Women are encouraged to enter the labour market and to remain economically active also after having children. Reconciliation of work with family life was facilitated by a range of measures such as public childcare, parental leave with the ambition of including fathers in the care of children by making some part of parental leave non-transferable between the parents, and flexible working time for both parents (Greve 2000).

A second model is familistic-pronatalistic, as in France: there the state has a great legitimacy for intervening in childcare issues. This is an expression of a paternaliste conception of the state, with its obligation of protecting mothers and children (as guarantor of equal opportunities) and with the desire to support natality and family with children.. This explain why the French State is so generous through childcare facilities, cash transfers, tax reductions paid and unpaid parental leave (for example, a tax credit was introduced to meet childcare costs, either in the form of domestic employees at home, registered childminders or institutional childcare).



A third model is privatistic, but even better it may be defined as maternalistic: childcare is a private responsibility: the family and the voluntary and the private sectors are the main providers, but even more childcare is a mother's responsibility, that is there is a strong institutionalised division of labour between men and women, and labour market policies for women functions in line with this idea (example United Kingdom and Germany).

A fourth model is the Mediterranean one: childcare is a family and kin issue (mothers and grandmothers). It is not a male concern, in spite of increased rates of women in the labour market. Only a minor part of the childcare for 0-3 years old is publicly funded and the expansion of child care services for older children is aimed at improving education rather than enabling mothers to combine work and family life, so school hours are not scheduled to match parent's working hours. Parental leave is mostly unpaid and the entitlement is often based on having a contract for permanent employment, which is rare for many women (Gerhard et al. 2005).

Some studies have attempted to assess the impact of family policies on fertility. A research group related the relative level of the child benefit package in 1992 in 18 countries to a variety of demographic, economic and socio-political factors, finding no association between fertility rates and the level of support for the cost of a child. The researchers found a positive association between support for child cost and GDP, and social expenditure and taxation, and no association between the child benefit package and the earnings of men and women, female participation rates or other political and ideational variables (Bradshaw et al. 1993).

In comparing legislations providing for family allowances in European countries between the early 1970 and the 1980s, Ekert (1986) noted that countries that had pursued active family policies saw their fertility rates fall less steeply than those where no adjustment had been made. The generous package of family allowances offered in France, was credited with explaining about 10% of births during this period. Gauthier (1996) has used multivariate analyses of OECD countries to argue that the effect of family benefits on fertility is minimal, even when such benefits are massive. Some comparative studies have examined possible *linkages between policies such as the public provision of pre-school childcare, paid maternity and childcare leave and the fertility rates of working mothers*: again the findings indicate that the impact of policies is far from being uniform and different findings will emerge from comparisons of other combinations of countries



(Hantrais 1997). On the other hand, studies based on aggregate data involving econometric modeling, concerning 7 countries in the period 1971-83 (Ekert 1986) and 11 countries in the period 1970-83 (Blanchet et al. 1994), find a positive relation between family benefits and fertility. But a study based on a long time-series and a greater number of countries (22) finds that cash benefits and maternity leave have a positive but very limited effect on the level of fertility: a 25% increase in family allowances would result in a fertility level which is about 0.6% higher in the short run and about 4% in the long-run, while maternity leave did not appear to be significantly related to fertility (Gauthier et al. 1997). Pinnelli (2001) used a factorial analysis referred to the nineties, considering variables concerning the family policies adopted and the measures which make it easier to reconcile work and family, available for 14 western European countries. The variables concern the child benefit package before and after housing cost, public childcare 0-3 years, the total duration of maternity plus parental leave and the extent to which maternity and parental leave are paid. Other variables are the percentage of respondents who are in favour of public support for mothers with young children who are continuing work, the percentage of women in part-time jobs (all these variables are taken from Hantrais 1997, most of which are derived from the University of York study conducted by Bradshaw et al.) and the percentage of old people benefiting from a service of home-based assistance (Commission Européenne 1998). To these variables are added indicators regarding modernization, the gender system and reproductive and family behaviour. The result show that the more favourable family policies are the most widespread where modernization is more advanced and the gender system more equitable. In particular, measures tending to involve fathers in the care of their children are more widespread where the gender system is more favourable to women and they have more voice in government. It is in this context that fertility is higher. The distribution of countries on the factorial plane confirms the situation of the countries of South Europe, where fertility is now at a minimum, as one in which state support of the family is scarce, and that of the Scandinavian countries as one in which such support is the highest. We may also note that, of all the various family policy measures, the only one which escapes this picture is maternity leave pay, which highlights the fact that the overall duration of maternity leave plus parental leave and incentives for parental leave are more important than the fact of whether or not maternity leave is fully paid.



At a micro level it is very difficult to estimate exactly the answer to the introduction of a measure of family policy in terms of demographic behaviour

In analyses based on Sweden's and Norway's FFS, several authors have addressed the role of public policies and the results so far seem to indicate that there is a certain impact. Olàh and Fratzak (2004) show a positive influence on fertility of policy measures improving the possibility to re-conciliate employment and family responsibilities in Poland and Hungary. Most evident is probably the effect of the so-called speed premium in Sweden, which – as expected – has encouraged mothers to have their second and third child sooner (Olàh 1996, Berinde 1999). This further corroborates the findings of Hoem (1993) and Andersson (1999) based on individual level register data. An interesting additional finding from Sweden by Olàh is that women are more likely to have a second baby if the father took parental leave with the first child, suggesting that features that encourage an active participation from the father in child care may stimulate fertility. Similarly, Pinnelli and Fiori (2006) show that the probability to expect having the second child increases in Italy if father took parental leave for the first child. Evidence based on individual level Norwegian data indicates that there may be a slight positive effect of increasing day-care supply on third births (Kravdal 1996). Further, in a comparative analysis of Finland and Norway, Ronsen (2004) also find some support for the hypothesis that the extension of parental leave may have stimulated fertility. The effect is most significant for Finland that had more extensions during the analysis period (about 1960-1990), and is mainly limited to the probability of having a second or a third birth.

But the Swedish experience also shows that other factors could have a negative influence on fertility: in the early 1990s Sweden experienced a period of slack in the economy that soon led to a sharp rise in unemployment, and young people with low education were hit especially hard. For the first time ever, there were also cutbacks in the economic support to families. Soon after fertility declined from 2.1 in 1992 to about 1.5 in 1997, and fertility decline has been particularly strong among young women and women with low education, the same groups that faced the biggest problems in the labour market. Thus the observed negative effect of rising unemployment is probably both a result of poorer income prospects for the present and, possibly even more important, a greater feeling of insecurity about the future. A confirmation of the influence of labour market condition on fertility is shown in a positive direction by Finland, where women's occupation and income are positively correlated with the birth of the first child (Vikat 2004).



From the experience of the European countries, we can see that low fertility countries have the most to gain from policies that make it possible for women to combine children and paid work and measures that encourage gender equality and greater involvement of fathers in childcare, especially if they at the same time are able, or lucky enough, to create a stable economy and optimistic prospects for the future

2.4. Which suggestion for the Czech Republic?

Turning the attention back again to the situation of the Czech Republic, we remind that in order to favour a fertility upturn it is particularly important to remove the constraints preventing union formation (either informal cohabitation or marriage) and family building, i.e. the birth of the first child, whereas the postponement of the age at the start of family life is not negative in itself. In this regard several aspects should be considered: the value of family and children in the society and consequently the priorities in the population's choices, the gender relationships, the parental leaves and the economic support, the childcare services.

The Scandinavian countries and France provide an example of a society that, although with ideological premises profoundly different, are both strongly responsible for the future generations. I believe thus that we should reflect on how the society may give more value to the family and the children, taking upon itself a conspicuous part of the responsibility for the next generations, within the frame of a change of the gender system that involves also fathers into parenthood, not only as breadwinner, but also as carers. Therefore it is first necessary to think how to attenuate the effects of the transition to the market economy that created more difficulties for the young people, so to give them back a feeling of stability and confidence in the future and to allow them to start their family life. In the second place, there is a need for generous family policies, which provide adequate parental leave schemes – so to encourage also men to take the burden of child-rearing and economic support – so that those with children will not be disfavoured compared to those who do not have any. Finally child-care and school services should be planned taking into account the reality of adults' life, not only as concerns the practical aspects (time schedules, etc..) but also as regards their aims, i.e. the health, the socialization and the education of children of every age. This is what taking the responsibility of the future generation means.



2.5. References

- [1] Andersson G. 2000, The impact of labour force participation on childbearing behaviour: procyclical fertility in Sweden during the 1980s and the 1990s, *European Journal of Population*, 16
- [2] Berinde D., 1999, Pathways to a third child in Sweden, *European Journal of Population*, 15
- [3] Blanchet D., Ekert-Jaffé O. 1994, The demographic impact of family benefits: evidence from a micro-model and from macro- data, in Ermish J. and Ogawa N. (eds), *The family , the market and the state in ageing societies*, Clarendon Press, Oxford 1994
- [4] Bradshaw J., Ditch J., Holmes H., Whiteford P. 1993, A comparative study of child support in fifteen countries, *Journal of European Social Policy*, 3
- [5] Čermáková et al. 2000, *Relations and changes of gender differences in the Czech society in the 90s*, Institute of Sociology at the Academy of Sciences of the Czech Republic, Praha
- [6] Commission Européenne (1998), Conciliation de la vie professionnelle et familiale en Europe, *Emploi et Affaires Sociales*, Strasbourg
- [7] Council of Europe, *Recent demographic development in Europe*, 2005
- [8] ČSÚ 2001, *Statistická ročenka 2000*, Czech Statistical Office, Praha
- [9] Ekert O. 1986, Effets et limites des aides financières aux familles: une experience et un modèle, *Population* 41,2
- [10] Fialová L. and Kučera M. 1997, The main features of population development in the Czech Republic during the transformation of society, *Czech Sociological Review*, 5
- [11] Forster M.F. and Toth I.G. 2001, Child poverty and family transfers in the Czech Republic Hungary and Poland, *Journal of European Social Policy*, 11
- [12] Frejka T. 1980, Fertility trends and policies: Czechoslovakia in the 1970s, *Population and Development Review*, 6



- [13] Gautier A.H (1996), The measured and unmeasured effects of welfare benefits on families: implications for Europe's demographic trends, in Coleman D., *Europe's population in the 1990s*, Oxford, Clarendon Press
- [14] Gautier A.H. and Hatzius J. 1997, Family benefits and fertility: an econometric analysis, *Population Studies*, 51
- [15] Gerhard U., Knijn T. and Weckwert A. 2005, *Working mothers in Europe*, Edward Elgar publ. Cheltenham
- [16] Greve B. 2000, Family policy in the Nordic countries, in Pfenning A. and Bahle T., *Families and family policies in Europe*, Peter Lang Publ., Frankfurt am Main
- [17] Hantrais L. 2004, *family policy matters*, The policy Press, University of Bristol
- [18] Heitlinger A., 1976, Pro-natalist population policies in Czechoslovakia, *Population Studies*, 30
- [19] Hoem B., 1993, The compatibility of employment and childbearing in contemporary Sweden, *Acta sociologia*, 26
- [20] Kantorová V., 2004, Education and entry into motherhood: the Czech Republic during state socialism and the transition period (1970-1997), *Demographic Research*, SC 3, 10, 246
- [21] Knijn T., Jonsson I. and Klammer U. 2005, Care packages: the organisation of work and care by working mothers, in Gerhard U., Knijn T. and Weckwert A. quoted
- [22] Kocourková J. 2002, Leave arrangements and childcare services in Central Europe: policies and practices before and after transition, *Community, Work&Family*, 5
- [23] Kravdal O. 1996, How the local supply of day-care centres influences fertility in Norway: a parity specific approach, *Population Research and Policy Review*, 15
- [24] Kučera M. 2001, Family policies and their demographic consequences in socialist Czechoslovakia, *Chaiers du CEFRES*, 22, Praha
- [25] Letablier M.T and Jonsson I. 2005, Caring for children: the logic of public action, in Gerhard U., Knijn T. and Weckwert A. quoted



- [26] Oláh L. 1996, The impact of Public Policies on the second birth rates in Sweden: a gender perspective, *Stockholm Research Report in Demography*, 98
- [27] Oláh L. and Fratzczak E., 2004, Becoming a mother in Hungary and Poland during state socialism, *Demographic research*, SC 3, 9
- [28] Pinnelli A. 2001, Determinants of fertility in Europe: new family forms, context and individual characteristics, in Pinnelli A., Hoffmann-Nowotny H.J. and Fux B., *Fertility and new types of households and family formation in Europe*, Council of Europe Publ., Strasbourg
- [29] Pinnelli A. and Fiori F. (forthcoming), *Collaborative fathers and fertility expectations*
- [30] Ronsen M. 2004, Fertility and public policies Evidence from Norway and Finland, *Demographic Research*, 10,6
- [31] Rychtaříková J. 2000, Demographic transition or demographic shock in recent population development in the Czech Republic?, *Acta Universitatis Carolinae Geographica*, 1
- [32] ÚZIS 1998, *Czech Health Statistics Yearbook 1997*, Institute of health information and statistics of the Czech Republic, Praha
- [33] Vecerník J. 2001, *From needs to market: changing inequality of household income in the Czech transition*, WP 370, University of Michigan Business School
- [34] Vikat A. 2004, Women's labour force attachment and childbearing in Finland, *Demographic Research*, SC3, 8
- [35] Wolchik S.L. 2000, Reproductive policies in the Czech and Slovak Republics, in Kligman G. and Gal S. (eds), *Reproducing gender: politics, public and everyday life after socialism*, Princeton University Press, Princeton

Antonella Pinnelli,
Full professor of Social Demography,
University of Rome "La Sapienza",
Italy



3. Plodnost a rodinná politika: přínos zkušeností ze zahraničí

Překlad předchozího příspěvku

Důležitost zvýšení plodnosti v zemích, jako je Česká republika (ostatně i Itálie), kde se průměrný počet dětí na ženu stabilně pohybuje kolem 1,2-1,3, je zbytečné zdůrazňovat. Nízká plodnost má totiž za následek stárnutí populace se všemi doprovodnými jevy, jako je například z demografického hlediska riziko úbytku populace nebo z hospodářského hlediska krize zdravotnictví a důchodového systému.

Nejprve se zaměřím na stručnou prezentaci demografické situace v České republice, protože nám to pomůže pochopit mechanismus nízké plodnosti a utvořit si představu o tom, jaká opatření jsou v rámci jejího zvýšení zapotřebí. Poté zhodnotím rodinné politiky v České republice před rokem 1990 a po něm, neboť snížení úrovně plodnosti může mít souvislost s omezením institucionální podpory poskytované státem. Dále popíšu nejčastěji se vyskytující rodinné politiky v jiných evropských zemích a uvedu je do souvislosti s příslušnými úrovněmi plodnosti. Příspěvek uzavřu návratem do České republiky a nabídnu všeobecný přehled možných opatření, jejichž provedení by bylo v rámci zvýšení plodnosti žádoucí.

3.1. Demografická situace

Demografické údaje, které uvádím, jsou převzaty z publikace Rady Evropy „Recent demographic development in Europe, 2005“ (Současný demografický vývoj v Evropě, 2005).

Celkový pohled na demografickou situaci v České republice působí pozitivně – země vykazuje mírný přírůstek díky imigraci, nízkou kojeneckou úmrtnost a příznivou průměrnou délku života, i když ne nejvyšší v Evropě (72,6 let u mužů a 79,2 let u žen, což je o 3-4 roky méně v porovnání se zeměmi, kde je situace nejlepší). Dojem dobré situace posilují údaje o HNP, který je výsledkem silného hospodářského rozvoje z několika posledních let.

Pokud jde o plodnost a rodinné chování, rok 1990 znamenal stejně jako v ostatních zemích střední a východní Evropy zlom v dosavadních trendech. Celková sňatečnost se snížila na polovinu (dosáhla 50 %) a věk při uzavření prvního manželství se z 22 let posunul na 26 let. Nižší počet prvních sňatků a odkládání manželství na pozdější dobu je částečně kompenzováno nárůstem počtu faktických manželství – procento dětí narozených nesezdaným párům vzrostlo z 10 na 30 %.



Nestabilita manželských svazků nadále vzrůstá, o čemž svědčí celková rozvodovost, která je pokračováním stoupající tendence započaté v průběhu šedesátých let a jež se z méně než 20 % vyšplhala na téměř 50 %. Průměrný věk ženy při narození prvního dítěte se zvýšil z 22-23 let na 26,3 let. Celková plodnost se drasticky a velmi znatelně snížila – průměrný počet dětí na jednu ženu klesl z 1,9 na 1,2. Je však nutno poznamenat, že plodnost již pravděpodobně dále klesat nebude, v posledních letech se totiž stabilizovala a nyní vykazuje známky lehce vzrůstající tendence.

Ačkoli byla krize plodnosti pouze přechodným jevem, celková plodnost u věkové skupiny narozené v 60. letech a ještě výrazněji u věkových skupin narozených v 70. letech bude v každém případě nižší než u předchozích generací – kolem 1,7 dětí na ženu oproti 2 dětem v minulosti.

Je třeba zdůraznit, že pokles plodnosti se výrazně týkal narození v pořadí prvních potomků – v roce 1995 pokleslo procento rodiček s prvním potomkem z 95 % na 50 %, poté lehce vzrostlo, ale stále se pohybuje pod hranicí 60 %. Toto je důležitá skutečnost, znamená to totiž, že mnoho žen nemůže začít s budováním rodiny, a to buď proto, že nezačnou žít v páru (pokles počtu uzavřených manželství), a nebo proto, že narození prvního potomka odkládají, přestože v páru žijí. Jakmile se párům první potomek narodí, v převážné většině ho následuje potomek další.

Lze tedy obecně říci, že jednak pokračují a dále se zvyrazňují trendy, které již existovaly v době krize z roku 1989, pokud jde o šíření nových vzorců rodinného chování (vzrůst počtu faktických manželství a rozvodů, odkládání manželství) – stejně jako v dalších zemích severní a západní Evropy, kde však tytéž trendy nejsou na překážku daleko vyšší plodnosti, která je na úrovni 1,7 až 2 dětí na ženu – , jednak citelně klesá počet uzavřených manželství a narozených dětí. Je tedy třeba rozlišovat mezi změnou vzorců rodinného chování, která nastává v důsledku takzvaného druhého demografického přechodu (pozdější manželství, vyšší počet faktických manželství a rozvodů), a poklesem počtu manželství a narození jako jevy, jež nemusejí nutně se zmíněnými změnami souviset.

Při plánování opatření na podporu porodnosti by na prvním místě měla být podpora vzniku svazků, na místě druhém pak podpora narození prvního potomka.

To jasně poukazuje na nutnost rozšířit rozsah faktorů, které je nutno brát v úvahu a jež značně přesahují rámec toho, co se běžně považuje za rodinnou politiku. Změny způsobené přechodem k tržní ekonomice souvisejí s podmínkami na pracovním trhu (nezaměstnanost, nejistota,



konkurence...), na jejichž základě se možná změnily priority obyvatel. Rovněž nové podmínky na pracovním trhu pro ženy možná znamenají větší potíže se skloubením pracovního a rodinného života. Jak poznamenává mnoho odborných autorů, tato skutečnost je doprovázena přetrvávajícím tradičním nastavením genderových rolí, kdy partneři ženám jen málo pomáhají s domácími pracemi a s péčí o děti, což neslučitelnost práce a rodiny ještě zvýrazňuje. Rodinná politika tedy není vším, přestože snížení státní podpory rodinám po krizi z roku 1989 rozhodně negativní dopad na plodnost mělo.

3.2. Populační a rodinná politika v České republice

V diskusi o plodnosti v českém kontextu je důležitá otázka populační politiky a role státu jako takového (viz Heitlinger 1976, Frejka 1980, Wolchik 2000). Příslušná opatření politik na podporu vyšší porodnosti byla zavedena v první polovině 70. let. V roce 1968 byla placená mateřská dovolená prodloužena na 26 týdnů. Do věku 2 let dítěte byla poskytována prodloužená mateřská dovolená se zárukou pracovního místa (v polovině 70. let se maximální věk dítěte zvýšil na 3 roky). V roce 1971 byl zaveden příspěvek v mateřství (který tehdy představoval kolem 40 % průměrného platu ženy), jenž byl poskytován počínaje narozením druhého dítěte a vyplácen do dosažení 2 let věku dítěte (Kocourková 2002). Pro mnoho rodin však ztráta příjmu ženy znamenala citelný zásah do rozpočtu a ženy se tak obvykle do práce vracely ještě před uplynutím zákonem garantovaného období (Fialová a Kučera 1997).

Hospodářské a ideologické argumenty ve prospěch vysoké zaměstnanosti žen vedly k masovému rozvoji zařízení péče o děti. Veřejná denní péče o děti starší 3 let byla snadno dostupná a nenákladná (byla podporována obcemi). V 80. letech mateřské školky nabízely místa pro 85 % dětí ve věku mezi 3 a 5 lety a počet míst v jeslích odpovídal 15 % počtu dětí od 0 do 2 let (Kučera 2001).

Státní podpora rodin neznamenal pouze přímé výplaty dávek, jako byly přídavky na děti, ale také materiální dotace ve formě zařízení péče o děti, jeslí, školních družin, školních jídelen, dopravy a letních táborů i nepřímé dotace potravin a spotřebního zboží zaměřeného zejména na děti (Fialová and Kučera 1997). To vše mělo pro celkový rozpočet rodin s dětmi silný kompenzační efekt.

Státní bytová politika dávala u všech typů nově postavených bytových jednotek přednost manželským párům s dětmi před ostatními obyvateli (Kučera 2001). V roce 1973 byly zavedeny



novomanželské půjčky pro páry do 30 let a po narození dítěte se splátky půjček částečně odpouštěly. Populační politika tedy podporovala časně utváření rodin, poskytovala velké výhody rodinám s dětmi a upřednostňovala sezdané páry před páry neformálními.

Po roce 1990 byl systém nepřímé sociální podpory, který v minulosti sestával z různých slev a dotací z veřejného rozpočtu, omezen. Stát zrušil některá opatření (v roce 1991 například zrušil státní záruku na novomanželské půjčky). Protože v prvním období přechodu panovala vysoká inflace, klesla hodnota přídatků na děti a dalších rodinných dávek. Kritéria nároku na některé rodinné dávky (např. přídatky na děti) se v roce 1996 změnila a dávky se staly adresnými.

Dávky při rodičovské dovolené navíc klesly hluboko pod úroveň kompenzace příjmu, jelikož byly založeny na plošném principu. Mateřské školky po celou dobu 90. let nadále nabízely místa pro 85 až 90 % všech dětí z věkové skupiny od 3 do 5 let (ČSÚ 2001). Naproti tomu největší propad nastal v počtu veřejných jeslí pro děti od 0 do 2 let (1 % populace dětí stejného věku v roce 1997, viz ÚZIS 1998), což způsobilo problémy ženám, které se chtěly vrátit do práce před dovršením 3 let věku dítěte. Zvyšování poplatků vedlo ke snížení cenové dostupnosti školek a jeslí pro nízkopříjmové rodiny, protože v tomto období se průměrný měsíční poplatek za předškolní zařízení pohyboval kolem 10 % průměrné mzdy (Čermáková a kol. 2000). Tento trend způsobil, že pro matky s malými dětmi se skloubení péče o děti a placeného zaměstnání začalo stávat stále problematičtější.

Z hospodářského hlediska lze říci, že nepřímé náklady související s dětmi (ztráta příležitostí matek v důsledku času stráveného s dětmi) stále rostly úměrně tomu, jak tržní ekonomika rozšiřovala možnosti pro mladé lidi, posilovala se konkurence na pracovním trhu a rostl význam vzdělání i pracovní praxe. Zdá se, že znehodnocení ženského lidského kapitálu během péče o dítě nabylo na významu při zvažování rozhodnutí souvisejících s plodností (Kantorová 2004).

První faktor se možná projevil odkládáním narození potomků, protože scházely finanční prostředky na pokrytí základních potřeb rodiny. Tento argument podporuje hypotézu, která staví na tom, že v 90. letech zažívalo mnoho obyvatel hospodářské a sociální problémy, což vedlo ke specifickému a téměř „krizovému“ chování, jež se projevilo poklesem plodnosti (Rychtaříková 2000). Na úrovni jednotlivce se chování v možné reakci na ekonomické potíže zřejmě týkalo skupin žen, které z přechodu k tržnímu hospodářství „vyšly naprázdno“, daleko více než těch, které ho



s úspěchem využily. Ženy s nízkým vzděláním měly relativně hůře placená a méně stabilní zaměstnání a potýkaly se s většími problémy při pronikání na pracovní trh než ženy s vyšším vzděláním. Při utváření rodin tedy musely čelit výraznějším finančním omezením. Rodinné dávky z veřejných zdrojů navíc představovaly významnou část rodinného rozpočtu. Snížení státní finanční podpory rodinám mělo tedy na tyto ženy znatelnější dopad.

Výdaje na děti během přechodu k tržní ekonomice stouply (v důsledku inflace a zrušení dotovaných cen) a rodinné přídavky z veřejných zdrojů se podstatně snížily. V pojmosloví ekonomické teorie tedy vzrostly čisté přímé náklady na děti. Zvyšující se nejistota vyplývající z celkové hospodářské nejistoty měla neúměrně vysoký dopad na mladé lidi a mladé rodiny (Vecerník 2001, Forster a Toth 2001).

3.3. Rodinné politiky a plodnost v ostatních evropských zemích

Při srovnání plodnosti v různých evropských zemích je patrné, že dlouhodobě nejvyšší plodnost, 1,8 až 1,9 dětí na ženu, mají severoevropské země a Francie, a to i přes výrazné proměny rodinného chování. Další země vykazují hodnoty mezi 1,7 a 1,6 (Spojené království, Nizozemsko, Belgie, Lucembursko), jiné mají hodnoty nižší, přičemž nejnižší se vyskytují v zemích jižní Evropy.

Bylo provedeno několik analýz s cílem zjistit, zda země s nejvyšší plodností uplatňují obzvláště příznivá opatření rodinné politiky, aby tato opatření mohla být případně zavedena i v jiných zemích.

Pilířem každé rodinné politiky jsou hospodářské přesuny a opatření usnadňující práci a mateřství: dovolené, pružná pracovní doba, služby péče o děti. Pro každé opatření zde uvádím aspekty, jež je nutno zohlednit.

Rodičovská dovolená: je nutno brát v úvahu trvání, platby, zda si ji berou oba rodiče, nebo jen matka (například ve Švédsku jsou otcové silně motivováni k tomu, aby se na péči o děti podíleli měsícem otcovské dovolené, jinak státní příspěvek propadá. Jedná se o určitou část rodičovské dovolené, která není převoditelná mezi rodiči).

Skloubení pracovního a rodinného života: omezení pracovní doby, upravená a/nebo pružná pracovní doba, práce pouze v době školního vyučování, brzy ráno nebo v noci, o víkendu, doma, zkrácené polední přestávky. Zvážit rozdíly mezi pohlavími.



Péče o děti: Veřejná, soukromá nebo na pracovišti, dostupnost, provozní doba, cena; neplacená péče o děti (zapojení otců – větší podíl na péči o děti, ne o domácnost, babičky, další příbuzní – vzácné); školní docházka a péče po vyučování: obědy ve škole ano či ne, provozní doba, provozovatelé: stát (často prostřednictvím místní samosprávy), trh, dobrovolnické organizace.

Ekonomická pomoc: přídatky na děti, daňové odpočty, byty.

V Evropě lze vysledovat různé modely rodinných politik (Letablier a kol. 2005): severský model je charakteristický vysokou ekonomickou účastí žen na pracovním trhu, vysokým počtem žen v politických orgánech na celostátní i místní úrovni a vysokým výskytem sdílení rodičovských povinností, alespoň v porovnání s ostatními západoevropskými zeměmi. Ženy jsou motivovány ke vstupu na pracovní trh a k tomu, aby zůstaly ekonomicky aktivní i po narození dětí. Skloubení pracovního a rodinného života je usnadňováno řadou opatření, jako je veřejná péče o děti, rodičovská dovolená s cílem zapojit otce do péče o děti nastavením rodičovské dovolené tak, že určitá její část není převoditelná mezi rodiči, a pružná pracovní doba obou rodičů (Greve 2000).

Druhý model je familistický-pronatalitní, jako ve Francii – zde má stát značné pravomoce v oblasti zásahů do otázek péče o děti. Jde o projev paternalistické koncepce státu, který si klade za povinnost chránit matky a děti (jakožto ručitel za rovné příležitosti) a snaží se podporovat plodnost a rodiny s dětmi. To je důvod, proč francouzský stát tak štědře poskytuje zařízení péče o děti, hotovostní platby, daňové úlevy či placenou a neplacenou rodičovskou dovolenou (byla například zavedena daňová úleva v podobě odpočtu nákladů spojených s péčí o děti, například nákladů na domácí vychovatele, registrované pečovatele o děti nebo institucionální péči).

Třetí model je privatistický, ale ještě lépe ho lze definovat jako maternalistický. Péče o děti je zde na zodpovědnost jedince. Poskytují ji zejména členové rodiny a dobrovolné či soukromé subjekty, ale především je péče o děti povinností matky, panuje tedy silné institucionální rozdělení práce mezi muže a ženy a politiky pracovního trhu fungují na základě této myšlenky (například ve Spojeném království a Německu).

Čtvrtý model je model středomořský – péče o děti je záležitostí rodiny a příbuzenstva (matek a babiček). Mužů se netýká, i přes vyšší účast žen na pracovním trhu. Jen malá část péče o děti ve věku od 0 do 3 let je financována z veřejného rozpočtu a cílem rozšiřování služeb péče o starší děti je zvýšení vzdělanosti, nikoli umožnění snadnějšího skloubení pracovního a rodinného života



matkám, takže provozní doba škol není sladěna s pracovní dobou rodičů. Rodičovská dovolená je většinou neplacená a nárok na ni je často podmíněn trvalou pracovní smlouvou, což je u většiny žen vzácností (Gerhard a kol. 2005).

Některé studie se pokusily zhodnotit dopad rodinných politik na plodnost. Jistá vědecká skupina v roce 1992 zkoumala v 18 zemích souvislost relativního objemu balíčků přídatků na děti s celou řadou demografických, hospodářských a sociálně-politických faktorů a nenalezla žádnou spojitost mezi mírou plodnosti a výší podpory na náklady spojené s dítětem. Skupina našla pozitivní souvislost mezi podporou krytí nákladů spojených s dítětem a HDP a sociálními výdaji a zdaněním, ale neobjevila žádný vztah mezi balíčkem přídatků na děti a příjmem mužů a žen, procentem žen aktivních na pracovním trhu a jinými politickými či koncepčními proměnnými (Bradshaw a kol. 1993).

Při porovnání právních předpisů upravujících rodinné dávky v evropských zemích v období od počátku 70. let do 80. let si Ekert (1986) všimá toho, že v zemích, které uplatňovaly aktivní rodinnou politiku, klesá plodnost pomalejším tempem než v zemích, kde žádná opatření přijata nebyla. Štědrému balíčku rodinných dávek poskytovaných ve Francii se připisuje zásluha na zhruba 10 % narození v tomto období. Gauthier (1996) podložil vícerozměrovými analýzami zemí OECD argument, že vliv rodinných příspěvků na plodnost je minimální, přestože tyto příspěvky jsou výrazné. Některé srovnávací studie zkoumaly možné souvislosti mezi politikami, jako je poskytování veřejné předškolní péče o děti, placená mateřská dovolená a dovolená na péči o děti, a plodností pracujících matek. I zde zjištění naznačují, že dopad politik není zdaleka rovnoměrný, a ze srovnání jiných skupin zemí vycházejí opět jiné výsledky (Hantrais 1997). Na druhou stranu studie provedené na souhrnných datech pomocí metod ekonometrického modelování zaměřené na 7 zemí v období 1971-83 (Ekert 1986) a 11 zemí v období 1970-83 (Blanchet a kol. 1994) nacházejí mezi rodinnými přídatky a plodností pozitivní vztah. Avšak studie sledující dlouhé časové období a vyšší počet zemí (22) zjistila, že finanční dávky a mateřská dovolená mají na míru plodnosti pozitivní, avšak velmi omezený dopad: 25% navýšení rodinných dávek se v krátkodobém horizontu projeví nárůstem plodnosti o 0,6 % a dlouhodobým nárůstem plodnosti o 4 %, zatímco mateřská dovolená dle studie výraznou souvislost s plodností nemá (Gauthier a kol. 1997). Pinnelli (2001) provedla faktorovou analýzu údajů z devadesátých let ze 14 západoevropských zemí se zohledněním proměnných týkajících se přijatých rodinných politik a opatření usnadňujících



skloubení práce a rodiny. Mezi proměnnými lze zmínit balíček přídavků na děti před odečtením nákladů na bydlení a po něm, veřejnou péči o děti ve věku od 0 do 3 let, celkovou délku mateřské a rodičovské dovolené a výši plateb poskytovaných při mateřské a rodičovské dovolené. K dalším proměnným patří procento respondentů, kteří se vyslovili ve prospěch veřejné podpory pracujících matek s malými dětmi, procento žen pracujících na částečný úvazek (všechny tyto proměnné jsou převzaty z Hantrais 1997 a většina z nich je odvozena ze studie University of York, kterou provedli Bradshaw a kol.) a procento starých lidí využívajících služeb domácí asistence (Commission Européenne 1998). K těmto proměnným se přiřítají ukazatele týkající se modernizace, genderového systému a reprodukčního a rodinného chování. Výsledky ukazují, že výhodnější rodinné politiky jsou nejrozšířenější tam, kde je stupeň modernizace pokročilejší a genderový systém rovnoprávnější. Zejména opatření s cílem zapojit otce do péče o děti jsou častější tam, kde je genderový systém více nakloněn ženám a kde má ve vládě hlas žen větší váhu. Právě v takovém prostředí je plodnost vyšší. Rozložení zemí na faktorové rovině odpovídá situaci jihoevropských států, kde je nyní plodnost na minimální úrovni a státní podpora rodiny nízká, a států skandinávských, v nichž je tato podpora nejvyšší. Dále si můžeme povšimnout toho, že ze všech různých opatření rodinné politiky je jediným faktorem, který se tomuto vzorci vymyká, výše dávek při mateřské dovolené, což poukazuje na skutečnost, že celková délka mateřské dovolené plus rodičovské dovolené a motivační opatření pro rodičovskou dovolenou jsou důležitější než to, zda je mateřská dovolená plně hrazena.

Na mikroúrovni je velmi obtížné přesně odhadovat odezvu na zavedení opatření rodinné politiky z hlediska demografického chování.

V analýzách vycházejících z FFS Švédska a Norska se několik autorů věnovalo roli veřejných politik a dosavadní výsledky podle všeho naznačují, že jistý dopad zde je. Olàh a Fratzak (2004) v Polsku a Maďarsku prokázali pozitivní vliv politických opatření zlepšujících možnost skloubení pracovních a rodinných povinností na plodnost. Nejzřetelnější je pravděpodobně efekt takzvané „rychlostní prémie“ ve Švédsku, která dle očekávání motivovala matky k tomu, aby měly druhé a třetí dítě dříve (Olàh 1996, Berinde 1999). Toto dále potvrzuje zjištění založená na individuálních registrových datech, s nimiž přišli Hoem (1993) a Andersson (1999). Další zajímavé zjištění ze Švédska, jež Olàh přináší, je to, že větší pravděpodobnost mít druhé dítě ženy mají, pokud byl otec s prvním dítětem na rodičovské dovolené, což nasvědčuje tomu, že opatření, jež podporují aktivní



účast otce na péči o dítě, mohou stimulovat plodnost. Podobně tak Pinnelli a Fiori (2006) ukazují, že pravděpodobnost narození druhého dítěte v Itálii stoupá, pokud byl otec s prvním dítětem na rodičovské dovolené. Důkazy založené na individuálních datech z Norska naznačují, že vyšší nabídka denní péče o děti může mít mírně pozitivní vliv na narození třetích potomků (Kravdal 1996). Ve srovnávací analýze Finska a Norska Ronsen (2004) rovněž nachází určité argumenty ve prospěch hypotézy, že rozšíření rodičovské dovolené mohlo mít pozitivní vliv na plodnost. Tento efekt je nejvýraznější v případě Finska, které ve zkoumaném období (zhruba 1960-1990) provedlo vyšší počet rozšíření, a omezuje se zejména na pravděpodobnost narození druhého či třetího potomka.

Švédská zkušenost však rovněž ukazuje, že jiné faktory mohou mít na plodnost vliv negativní: na počátku 90. let zažilo Švédsko období zpomalení ekonomiky, jež se zanedlouho projevilo výrazným nárůstem nezaměstnanosti, který největší vahou dopadl na mladé lidi s nízkým vzděláním. Poprvé v historii došlo také ke škrtům ve finanční pomoci rodinám. Brzy poté plodnost klesla z úrovně 2,1 v roce 1992 na úroveň 1,5 v roce 1997 a tento trend byl obzvláště markantní u mladých žen a žen s nízkým vzděláním, tedy stejné skupiny, která se na pracovním trhu potýkala s největšími problémy. Sledovaný negativní vliv zvyšující se nezaměstnanosti je tedy pravděpodobně výsledkem aktuálních horších příjmových vyhlídek, a co je snad ještě důležitější, výraznějšího pocitu nejistoty do budoucnosti. Vliv podmínek na pracovním trhu na plodnost pozitivně prokazuje případ Finska, kde má zaměstnanost a příjem žen pozitivní souvislost s narozením prvního dítěte (Vikat 2004).

Ze zkušenosti evropských zemí vidíme, že země s nízkou mírou plodnosti mohou výrazně těžit z politik, které ženám umožňují skloubit péči o děti a výdělečnou činnost, a z opatření, která podporují rovnost pohlaví a větší zapojení otců do péče o děti, zejména pokud se jim zároveň podaří nebo poštěstí vytvořit stabilní ekonomiku a optimistické vyhlídky do budoucnosti.

3.4. Co navrhnout České republice?

Obrátíme-li pozornost opět k situaci v České republice, je potřeba připomenout, že v zájmu podpory zvýšení plodnosti je obzvláště důležité odstranit překážky, které stojí v cestě utváření svazků (ať už neformálních či manželských) a budování rodin, tedy narození prvního dítěte, přičemž odkládání počátku rodinného života na pozdější věk není samo o sobě negativním jevem.



V tomto ohledu je nutno mít na zřeteli několik aspektů, mezi které patří hodnota rodiny a dětí ve společnosti a v důsledku toho priority, na jejichž základě činí obyvatelé rozhodnutí, vztahy mezi pohlavími, rodičovské dovolené a ekonomická podpora a služby péče o děti.

Skandinávské země a Francie jsou příkladem společností, jejichž ideologická východiska se sice zásadně liší, avšak které mají stejně silný pocit zodpovědnosti za budoucí generace. Jsem tedy přesvědčena, že bychom se měli zamyslet nad tím, jak by společnost mohla zvýšit význam přikládání rodině a dětem a převzít značnou část zodpovědnosti za další generace, a to v rámci změny genderového systému, díky níž se do rodičovství zapojí také otcové, a to nejen jako ti, kteří rodinu materiálně zajišťují, ale také jako pečovatelé. Proto je nutné především přemýšlet nad tím, jak zmírnit ty dopady přechodu k tržní ekonomice, které přinesly nejvíce problémů mladým lidem, aby mladí znovu získali pocit stability a důvěry v budoucnost a byli schopni zahájit rodinný život. Na druhém místě je pak zapotřebí zavést štedrá opatření rodinné politiky, která zajistí fungování vyhovujících režimů rodičovské dovolené, aby i muži byli motivováni k převzetí starostí spojených s péčí o děti a ekonomickou podporou, a to s cílem dosáhnout situace, kdy lidé s dětmi nebudou oproti bezdětným nijak znevýhodněni. Péče o děti a školní služby by dále měly být plánovány s ohledem na realitu života dospělých, a to nejen z praktického hlediska (provozní doba apod.), ale také z hlediska sledovaných cílů, kterými má být zdraví, socializace a vzdělávání dětí v každém věku. Právě to je podstatou převzetí zodpovědnosti za budoucí generaci.

3.5. Použitá literatura

- [1] Andersson G. 2000, The impact of labour force participation on childbearing behaviour: procyclical fertility in Sweden during the 1980s and the 1990s, *European Journal of Population*, 16
- [2] Berinde D., 1999, Pathways to a third child in Sweden, *European Journal of Population*, 15
- [3] Blanchet D., Ekert-Jaffé O. 1994, The demographic impact of family benefits: evidence from a micro-model and from macro- data, in Ermish J. and Ogawa N. (eds), *The family , the market and the state in ageing societies*, Clarendon Press, Oxford 1994
- [4] Bradshaw J., Ditch J., Holmes H., Whiteford P. 1993, A comparative study of child support in fifteen countries, *Journal of European Social Policy*, 3



- [5] Čermáková et al. 2000, *Relations and changes of gender differences in the Czech society in the 90s*, Institute of Sociology at the Academy of Sciences of the Czech Republic, Praha
- [6] Commission Européenne (1998), *Conciliation de la vie professionnelle et familiale en Europe, Emploi et Affaires Sociales*, Strasbourg
- [7] Council of Europe, *Recent demographic development in Europe*, 2005
- [8] ČSÚ 2001, *Statistická ročenka 2000*, Czech Statistical Office, Praha
- [9] Ekert O. 1986, Effets et limites des aides financières aux familles: une experience et un modèle, *Population* 41,2
- [10] Fialová L. and Kučera M. 1997, The main features of population development in the Czech Republic during the transformation of society, *Czech Sociological Review*, 5
- [11] Forster M.F. and Toth I.G. 2001, Child poverty and family transfers in the Czech Republic Hungary and Poland, *Journal of European Social Policy*, 11
- [12] Frejka T. 1980, Fertility trends and policies: Czechoslovakia in the 1970s, *Population and Development Review*, 6
- [13] Gautier A.H (1996), The measured and unmeasured effects of welfare benefits on families: implications for Europe's demographic trends, in Coleman D., *Europe's population in the 1990s*, Oxford, Clarendon Press
- [14] Gautier A.H. and Hatzius J. 1997, Family benefits and fertility: an econometric analysis, *Population Studies*, 51
- [15] Gerhard U., Knijn T. and Weckwert A. 2005, *Working mothers in Europe*, Edward Elgar publ. Cheltenham
- [16] Greve B. 2000, Family policy in the Nordic countries, in Pfenning A. and Bahle T., *Families and family policies in Europe*, Peter Lang Publ., Frankfurt am Main
- [17] Hantrais L. 2004, *family policy matters*, The policy Press, University of Bristol
- [18] Heitlinger A., 1976, Pro-natalist population policies in Czechoslovakia, *Population Studies*, 30



- [19] Hoem B., 1993, The compatibility of employment and childbearing in contemporary Sweden, *Acta sociologia*, 26
- [20] Kantorová V., 2004, Education and entry into motherhood: the Czech Republic during state socialism and the transition period (1970-1997), *Demographic Research*, SC 3, 10, 246
- [21] Knijn T., Jonsson I. and Klammer U. 2005, Care packages: the organisation of work and care by working mothers, in Gerhard U., Knijn T. and Weckwert A. quoted
- [22] Kocourková J. 2002, Leave arrangements and childcare services in Central Europe: policies and practices before and after transition, *Community, Work&Family*, 5
- [23] Kravdal O. 1996, How the local supply of day-care centres influences fertility in Norway: a parity specific approach, *Population Research and Policy Review*, 15
- [24] Kučera M. 2001, Family policies and their demographic consequences in socialist Czechoslovakia, *Chaiers du CEFRES*, 22, Praha
- [25] Letablier M.T and Jonsson I. 2005, Caring for children: the logic of public action, in Gerhard U., Knijn T. and Weckwert A. quoted
- [26] Oláh L. 1996, The impact of Public Policies on the second birth rates in Sweden: a gender perspective, *Stockholm Research Report in Demography*, 98
- [27] Oláh L. and Fraczak E., 2004, Becoming a mother in Hungary and Poland during state socialism, *Demographic research*, SC 3, 9
- [28] Pinnelli A. 2001, Determinants of fertility in Europe: new family forms, context and individual characteristics, in Pinnelli A., Hoffmann-Nowotny H.J. and Fux B., *Fertility and new types of households and family formation in Europe*, Council of Europe Publ., Strasbourg
- [29] Pinnelli A. and Fiori F. (forthcoming), *Collaborative fathers and fertility expectations*
- [30] Ronsen M. 2004, Fertility and public policies Evidence from Norway and Finland, *Demographic Research*, 10,6
- [31] Rychtaříková J. 2000, Demographic transition or demographic shock in recent population development in the Czech Republic?, *Acta Universitatis Carolinae Geographica*, 1



- [32] ÚZIS 1998, *Czech Health Statistics Yearbook* 1997, Institute of health information and statistics of the Czech Republic, Praha
- [33] Vecernik J. 2001, *From needs to market: changing inequality of household income in the Czech transition*, WP 370, University of Michigan Business School
- [34] Vikat A. 2004, Women's labour force attachment and childbearing in Finland, *Demographic Research*, SC3, 8
- [35] Wolchik S.L. 2000, Reproductive policies in the Czech and Slovak Republics, in Kligman G. and Gal S. (eds), *Reproducing gender: politics, public and everyday life after socialism*, Princeton University Press, Princeton

Antonella Pinnelli,
Full professor of Social Demography,
University of Rome "La Sapienza",
Italy



4. Vztah pro-rodinných opatření a porodnosti

Obecně rozšířeným názorem je, že pronatalitní opatření mají pouze krátkodobou účinnost. Poté přestávají být populačním stimulem a jsou veřejností pokládány za samozřejmé. Ve vyspělých populacích má proto efekt populační politiky spíše kompenzační nebo anticipační charakter. U těchto populací existuje vysoká míra stabilizace demografického chování a populační politika v podstatě nemůže změnit základní faktory, které vedly ke zformování stávajícího modelu demografického chování. Nicméně mezi vyspělými státy existují nezanedbatelné rozdíly v úrovni plodnosti, jež se v posledních letech ještě prohloubily. Do jaké míry lze rozdíly přičíst odlišnostem v míře podpory, kterou jednotlivé státy rodinám poskytují? Obzvláště ve státech s přetrvávající extrémně nízkou úrovní plodnosti nabývají na významu otázky: Která opatření rodinné politiky mají vliv na reprodukční chování populace? A jak velký vliv taková opatření mají?

Při zkoumání determinant vývoje úrovně plodnosti je obtížné odlišit potenciální efekt pronatalitních opatření od vlivu mnoha dalších faktorů, o kterých je známo, že se mohou podílet na individuálním rozhodnutí stát se rodičem (David 1982). Výzkum týkající se příčin poklesu úrovně plodnosti naznačuje, že reprodukční chování je ovlivňováno řadou faktorů, jejichž komplementárnost a vzájemná podmíněnost komplikuje snahu odlišit ty hlavní od těch méně důležitých. Jakkoli mohou být efekty nástrojů rodinné politiky významné, je nepochybné, že tyto efekty jsou méně důležité ve srovnání s podstatnějšími a často protichůdnými vlivy souvisejícími s rozvojem moderní společnosti (Cliquet 1995).

Z teoretického hlediska je problémem jak kvantifikace efektu, tak jeho oddělení od efektů jiných opatření. Kdybychom chtěli skutečně změřit efekt pronatalitních opatření, museli bychom znát jaká by byla úroveň plodnosti, kdyby taková opatření zavedena nebyla. Při hodnocení pronatalitních opatření bychom museli vzít do úvahy všechna přijímaná opatření, tj. včetně nepřímých, jež byla přijata s jinými záměry. Jedná se o opatření týkající se vzdělání, zaměstnanosti a trhu práce, bydlení, atd. Jejich vliv na reprodukční chování může být velmi významný a dokonce mnohem důležitější než vliv přímých opatření (Demeny 1986). Pozitivní účinek pronatalitních opatření jimi může být neutralizován.

Při zkoumání efektivnosti pronatalitních opatření je nutné odlišit vliv na časování narození dětí od vlivu na konečný počet narozených dětí. Změna v časování plodnosti se projevuje ve změně



úhrnné plodnosti (total fertility rate), tzn. že odklad narození dětí se odrazí v poklesu úhrnné plodnosti a naopak, uspíšení narození dětí se projeví ve zvýšení úhrnné plodnosti. Ale změna v časování plodnosti nemusí vést ke změně konečné plodnosti (completed fertility), tj. průměrného počtu dětí, který žena dosáhne na konci svého reprodukčního období. Uplatňování pronatalitních opatření ve vyspělých zemích bylo proto často zpochybňováno pro jeho krátkodobý efekt. Přispívají k uspíšení založení rodiny nebo ke zkrácení meziporodních intervalů. Konečná plodnost je ovlivněna jen zřídka. Dočasné zvýšení úhrnné plodnosti je pak vystřídáno jejím opětovným poklesem. Nezáleží na intenzitě a rozsahu přijímaných opatření, neboť dokonce i velmi štedrá opatření mají pouze omezený vliv a pokud nejsou dále zlepšovány, jejich vliv postupně doznívá, jak přestávají být vnímána jako nová (Klinger 1987). Při takovém hodnocení byla podceňovaná skutečnost, že pokud by nedošlo k uspíšení narození plánovaného dítěte, tak jeho narození by se vůbec nemuselo uskutečnit. V této souvislosti stále panuje nejednotnost v názorech českých demografů na efektivnost pronatalitních opatření v 70. letech.

První zahraniční studie zjišťující efektivitu pronatalitních opatření z počátku 70. let se zabývaly souvislostmi mezi finančními dávkami poskytovanými státem rodinám a počtem dětí v rodině (Simon a Simon 1974, Lloyd 1974). Objevily se v návaznosti na ekonomické teorie plodnosti, podle nichž lidé chtějí mít tím méně dětí, čím je dítě finančně nákladnější. V souladu s tím lze očekávat, že zvýšení finančních dávek bude mít pronatalitní efekt, neboť redukuje přímé náklady na dítě. Efekt finančních dávek byl prokázán, ale ukázalo se, že významnější je vliv opačný, tzn. zvýšení nákladů prostřednictvím snížení finanční podpory státu vede k většímu omezení počtu dětí v rodině než je případné zvýšení počtu dětí po zvýšení finančních „dotací“ na děti do rodin.

Zkoumání vlivu opatření na reprodukční chování se rozvíjí dvěma směry. První směr je založen na ekonometrickém modelování a vychází z agregovaných dat (souhrnných ukazatelů). Druhý přístup využívá individuálních dat z výběrových šetření k multinominálnímu regresnímu modelování. Podmínkám utvářejícím rodinné chování a ovlivňujícím rozhodování o počtu dětí lze porozumět prostřednictvím šetření populačního klimatu. Klasické šetření populačního klimatu se zaměřuje na zjišťování představ lidí o počtu jejich dětí, přičemž je odlišován chtěný (expected) a ideální (ideal) počet dětí. V souvislosti se snahou o vysvětlení příčin probíhajících změn v demografickém chování a se snahou o zjištění, jaký význam v procesu rozhodování o vlastní reprodukci sehrává aktuální rodinná politika, se od přelomu 80. a 90. let rozvíjejí šetření



populačního klimatu v širším pojetí. Tato šetření zahrnují mimo jiné otázky na postoje k různým typům opatření rodinné politiky včetně zjišťování preferencí a možných dopadů jednotlivých typů opatření na reprodukční chování. Příkladem takto koncipovaného šetření bylo mezinárodní šetření s názvem Population Policy Acceptance (PPA), jehož výsledky ve své prezentaci využívám.

Šetření PPA poskytlo data jak pro výpočet hypotetické konečné plodnosti (hypothetical completed fertility) žen v ČR, tak pro kvantifikaci možného efektu pronatalitních opatření. Průměrný chtěný počet dětí na jednu ženu byl odhadnut z dosud narozených a ještě chtěných dětí. Uvedený výpočet bylo možné provést i pro muže. Respondent, který uvedl, že nezamýšlí mít (další) dítě nebo si není jistý, měl odpovědět na další otázku, zda by zavedení preferovaného opatření mohlo jeho názor změnit, tzn., že by znovu uvažoval o možnosti mít (další) dítě nebo by se pravděpodobně rozhodl mít (další) dítě. Kvantifikace efektu naznačila, že přijetí nejvíce žádoucích opatření by mohlo přispět ke zvýšení očekávané konečné plodnosti žen zhruba o 10% (Kocourková 2001b). Je však zřejmé, že takový odhad je nadsazený, neboť je zatížen značným podílem nejistoty. Zamýšlené plány mladých lidí se nemusí uskutečnit stejně jako zavedení pronatalitních opatření nemusí vést ke skutečné změně reprodukčních záměrů jednotlivců. Kvantifikace efektu na konečnou plodnost se ukázala být méně významná ve srovnání se zjištěním, že mnohem více žen i mužů uvedlo, že přijetí preferovaných opatření by jim usnadnilo mít zamýšlený počet dětí. Toto zjištění ukazuje na měnící se charakter pronatalitní politiky.

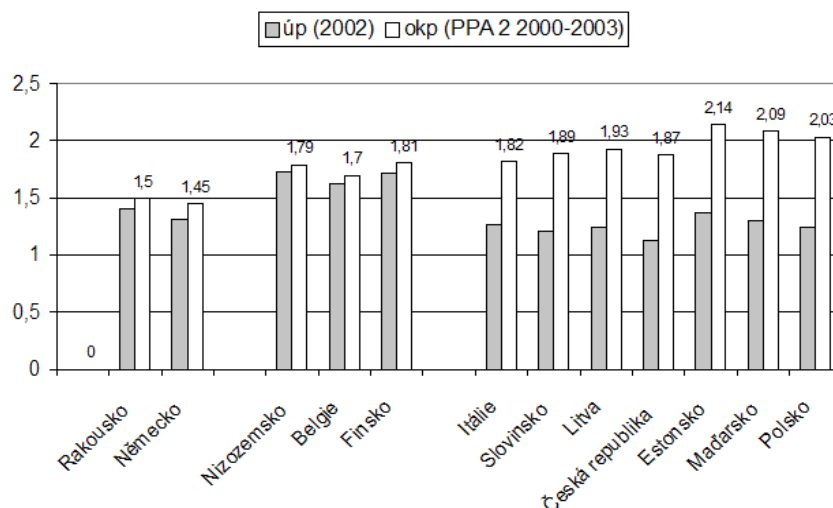
Z hlediska terminologického se jeví jako vhodné odlišit pojmy pronatalitní opatření a pronatalitní politika. Pronatalitní opatření jsou chápána jako finanční podpora rodin, jejichž cílem je snížit náklady vynaložené na péči a výchovu dětí. V souladu s ekonomickou teorií plodnosti se předpokládá, že čím větší je finanční kompenzace poskytovaná rodinám s dětmi, tím větší je pravděpodobnost, že rodiny budou mít více dětí. Nedostatečná průkaznost uvedeného vztahu a současně vzrůstající potřeba širšího pojetí rodinné politiky vede k rozšíření pojmu pronatalitní opatření na všechna opatření, nejen finančního charakteru, přijímaná s cílem zvýšit úroveň plodnosti. Také obsah pronatalitní politiky se mění, a to v souvislosti s prohlubujícím se rozdílem mezi plánovaným a skutečně realizovaným počtem dětí v rodinách. Zatímco dříve pronatalitní politika spočívala především v poskytování vyšší finanční kompenzace nákladů rodin se třemi a více dětmi, v současné době lze pronatalitní politiku spíše chápat jako snahu umožnit mladým lidem



založit rodinu a mít alespoň plánovaný počet dětí (tj. dvě děti). Nepochopení nutnosti změny v konceptu pronatalitní politiky pak pochopitelně vede k odmítání pronatalitní politiky jako takové.

Setrvání na úrovni prosté reprodukce již není považováno za konečné stadium demografické přeměny, naopak nízká plodnost se ukazuje být podstatným rysem postmoderní společnosti. Přestože odhady budoucího reprodukčního chování na základě individuálních postojů a preferencí jsou problematické a nemohou dát přesnou odpověď, dosavadní vývoj potvrzuje značnou shodu mezi chtěným počtem dětí a dosaženou úrovní konečné plodnosti. Proto změny v reprodukčních záměrech hrají zásadní roli ve většině vysvětlujících teorií poklesu plodnosti. Bongaarts (2001) zdůrazňuje, že vývoj chtěného počtu dětí je klíčový pro určení dalšího vývoje úrovně plodnosti. Výraznější pokles chtěného počtu pod hranici dvou dětí lze považovat za předzvěst nového stadia v reprodukčním režimu vyspělých populací. Určitý náznak možné změny dokumentují Goldstein, Lutz a Testa (2003) na základě dat Eurobarometru pro Německo a Rakousko. V těchto státech průměrný očekávaný počet dětí vypočtený pro ženy ve věku 20-34 let klesl k hranici 1,5 dětí na jednu ženu. Uvádějí, že za takových podmínek jsou možnosti pro působení pronatalitních opatření velmi omezené. K obdobným výsledkům za tyto státy lze dospět i na základě dat výzkumu PPA 2 (viz graf 1).

Graf 1: Úhrnná plodnost v roce 2002 a očekávaná konečná plodnost ze šetření PPA 2 v letech 2000-2003



Poznámka: Očekávaná konečná plodnost = průměrný počet dětí na jednu ženu vypočtený z dosud narozených a ještě chtěných dětí pro ženy ve věku 20-50 let.

Zdroj: IPPAS 2004



V grafu jsou státy rozděleny do tří skupin podle velikosti rozdílu mezi úhrnnou plodností a očekávanou konečnou plodností. S výjimkou Itálie tvoří státy západní Evropy první dvě skupiny a státy východní Evropy třetí skupinu. U prvních dvou skupin států je rozdíl mezi oběma hodnotami zanedbatelný, úroveň plodnosti je však odlišná. Zatímco očekávaná konečná plodnost pro Německo a Rakousko dosahuje v průměru pouze 1,5 dětí na jednu ženu, pro Nizozemsko, Belgie a Finsko se pohybuje mezi 1,7 – 1,8 dětí na jednu ženu. Výsledky naznačují, že v zemích, kde úhrnná plodnost dlouhodobě přetrvává hluboko pod zachovnou hranicí, lze očekávat, že se změní i představy o chtěném počtu dětí.

Česká republika patří do třetí skupiny zemí, pro který je charakteristický zatím velký rozdíl mezi úhrnnou plodností a očekávanou konečnou plodností. Ve srovnání se západoevropskými státy je v České republice průměrný věk matek při narození dítěte stále nízký, což představuje značný potenciál odkladu mateřství do vyššího věku žen. Efekt časování proto stále sehrává důležitou úlohu ve vývoji úhrnné plodnosti. Nicméně, jak uvedli Kohler, Billari a Ortega (2002), pokud nedojde ke zlepšení vnějších podmínek, lze očekávat, že úhrnná plodnost zůstane ve státech východní Evropy dlouhodobě na extrémně nízké hladině. Nepřímo tím implikují nezbytnost zvýšené pozornosti, kterou by státy východní Evropy měly věnovat životním podmínkám rodin s dětmi. Bongaarts (2002) sice očekává vzestup úhrnné plodnosti v době, kdy efekt časování bude slábnout, ale připouští, že bez odstranění vnějších překážek, které brání ženám v rozhodnutí mít dítě, bude zvýšení úrovně plodnosti jen nepatrné. Problém návratu úhrnné plodnosti v České republice na úroveň vyšší než 1,3 tedy spočívá ve dvou otázkách: (1) zda zůstane model dvoudětné rodiny převládajícím reprodukčním vzorem a (2) zda se podaří alespoň částečně zmírnit některé nepříznivé podmínky ve společnosti, které vedou mladé lidi k neustálému odkladu založení rodiny.

Česká republika se od poloviny 90. let 20. století řadí mezi státy s nejnižší úrovní plodnosti na světě. Pokles úrovně plodnosti nastal v souvislosti se změnou reprodukčního režimu, odkladem založení rodiny do vyššího věku žen. Průměrný věk matky při narození prvního dítěte se neustále zvyšuje. Za posledních 15 let se prodloužil o 4 roky. Od konce 90. let se postupně zvyšují míry plodnosti žen ve vyšším věku, avšak jen nevýznamně, neboť úhrnná plodnost zůstává pod hranicí 1,3 dětí na jednu ženu.



McDonald (2005) uvádí jako kritickou hodnotu pro další vývoj úhrnné plodnosti 1,5 dítěte na jednu ženu. V případě, že úhrnná plodnost klesne pod hodnotu 1,3, je „těžké“ docílit její zvýšení zpět nad hranici 1,5. Z hlediska účinnosti rodinné politiky je proto vhodnější udržovat úroveň plodnosti nad hodnotou 1,5. Na základě tohoto předpokladu odvodil doporučení pro rodinnou politiku vyspělých států. Vyspělé státy by měly vyvinout snahu udržet úhrnnou plodnost nad hranicí 1,5 a nenechat ji klesnout pod tuto hranici.

Lutz, Skirbekk (2005) se zamýšlejí nad situací, kdy úroveň úhrnné plodnosti již klesla pod 1,5. V tom případě by se měl stát pokusit urychleně navrátit úroveň k hranici 1,5 než se stane změna nezvratnou. Je zřejmé, že možnosti státu jsou velmi omezené a účinky se neprojeví okamžitě. Avšak nárůst průměrného věku matky při narození dítěte by mohl být zpomalen tím, že bude uplatňovaná taková politika, která by zabraňovala dalšímu odkladu narození dětí. Pronatalitní opatření jsou v této souvislosti považována za oprávněný politický nástroj, jak se vyhnout pasti extrémně nízké plodnosti.

Přestože rodinná politika byla ve většině západoevropských zemích původně koncipována s jinými záměry a to tak, aby byla zřejmá její odlišnost od populační politiky, její propopulační význam v posledních letech narůstá. Demografické opodstatnění nově pojaté rodinné politiky v České republice srozumitelně formuloval Kučera (2001 a 2002), když uvedl, že cílem takové politiky by mělo být zachování únosné věkové struktury, resp. zpomalení tempa jejího zhoršování. Po dosažení určitého stádia zestárnutí ztrácí populace vnitřní sílu k regeneraci po výrazném snížení počtu potencionálních matek. Populační pokles se pak stane nevyhnutelným.

Jiřina Kocourková,

výtah z disertační práce autorky:

Populační klima a rodinná politika v České republice po roce 1989 v evropském kontextu

Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy v Praze,

Katedra demografie a geodemografie



5. Norwegian Family Policy and Parenting in a Child

Perspective

Norwegian policies have emphasized an invested in building good framework and flexible provisions for families through the last decades. New reforms are still in progress taking into account new challenges in the light of demographic, socio- economic and cultural changes both in our country and in Europe as whole and different patterns of family life. The core issues and main concern in all European countries are the population trends, i.e. low fertility, ageing population and their consequences in the labour market. In spite of Norway's good ranking of three important features: a high fertility rate, at the top of European statistics for female workforce participation and that men are taking an increasing part in child care, we still have to develop further instrument to face the following challenges: pave the way for a higher fertility rate, increase the number of people in employment and ensure that people stay in employment longer. To achieve this, the policy must also pay great attention to develop instruments for good parenting and secure good upbringing of children. Family policy based on a holistic and integrated approach combined with a gender equality mainstreaming, is an essential key to higher fertility, working participating and to secure good family life.

Similar with most other European countries, Norway's young population is generally growing up in a secure environment and experiences good support from their parents. The family is still the most important institution for children in our country. Nevertheless, new risk factors have emerged. Psychosocial problems are probably the most rapidly growing health problem among children and young people in our country including eating disorders, loneliness and unhappiness, neglect and abuse, behavioral problems and intoxicant abuse. Behavioral problems at schools represent a complex field which may include disruptive behavior, antisocial behavior and social isolation. (Bulling is one of the problems among young persons we have been fighting over the last years implementing special anti – bulling programs.)

Separation and divorce occur frequently in our society. There are many risk factors related to separation and divorce that may have negative impact both on the parents themselves and on children. They include decline in household income, having to move from home, the loss of



network of friends and sometime the other family (like grandparents), poor cooperation between parents and for children loss of contact with one of the parents.

A political goal in Norway is to prevent family break-up and find ways to keep the family together through a holistic family and child friendly policy, measures like family allowances, parental leave, cash benefit schemes, day care centres, relationship enrichment measures in the family, family counseling and mediation and parental guidance programs. Different intervention programs are implemented on the local level especially for those families who experience children and young people with behavior problems both at home, in schools and in society. All these measures aim to enhance and strengthen the family and give the family the opportunity and preconditions to function as a social unit in society.

I will give you a shot overview of some of our policy instruments designed to secure financial support schemes (family allowance, parental leave and cash benefit scheme) available to parents when the children are small and some parent support programs on the local level. I will pay special attention to reconciling family and working life.

5.1. The government schemes designed to make it possible to combine work and care

In Norway there is a close link between family policy and gender equality policy. The purpose of the family policy is to facilitate the reconciliation of family and work-life, to assure both parents and the single provider the possibility to combine family life and work. In recent years, Norwegian family policy has had a strong focus on the role of the fathers and the importance of strengthening this role for the good of the children, while at the same time promoting equality between woman and men in the family and in working life.

Today there is a web of arrangements, schemes and legal measures for families with small children designed to reconcile family and work.

5.1.1. The parental leave scheme

The legislation related to parental leave is divided in two parts: The right to **leave of absence** is laid down in the *Working Environment Act*. The **right to Benefits** is laid down in the *National*



Insurance Act. It is also important to be aware of the collective or individual agreements which may contain rights supplementary to the legislation.

The parents together have right to one-year leave of absence when they get a child (*Working Environment Act*). In addition, each parent is entitled to another year of leave. This means that the parents are entitled to leave of absence until the child is 3 years old. If they want to use this right, the father must take his share.

The Parental benefit period today is 44 weeks with 100 % pay or 54 weeks with 80 per cent pay (*National Insurance Act*). Income exceeding 45 000 Euro a year is not taken into account.

To be entitled to parental benefits, the parent must have been employed and earning a pensionable income for at least six of the last ten months immediately prior to the birth of the child. This means that not all parents are entitled to parental benefits. Mothers who are not entitled to this benefit will receive a lump sum grant on about 4 000 Euro.

3 weeks before and 6 weeks after the birth of the child are reserved for the mother. 6 weeks are reserved for the father, the so called fathers quota. The rest of the period may the parents share between them under certain conditions.

The father's quota was introduced in 1993 as four weeks of the benefit period not transferable to the mother. The introduction of this quota made a steep increase in the father's use of parental benefit. To day approximately 90 per cent of the fathers who have the right to this quota, make use of it.

It is still an important challenge to make the fathers use more of the parental benefit period. Only 18 per cent use more than the reserved weeks. Experience shows that the most effective step is to extend the fathers quota. In 2005 the father's quota was lengthened from four to five weeks through an extension of the total benefit period. On 1. July 2006 the father's quota increased with another week to six weeks.

5.2. How to combine work and care when parents return to work

There are **three main factors** in this field: the availability of day-care-centres, flexibility at work and the right to paid leave if the child is ill.



A key-factor is to have a place for the child at a day-care-centre. In Norway the parents do not have a legal right to day-care-centre for their children, but the municipality has a duty to cover a place for all children whose parents want it. One of the most profiled political issues during the last years has been to provide access to good-quality day-care-centres for all, and at an acceptable fee. In 2005 about 72 % of all children 1-5 years used day-care-centres. The state subsidizes 80 per cent of the costs (cca 15 milliard a year) and the parents are expected to pay the remaining 20 per cent. In 2004 a maximum price for the parent's fee was introduced (280 Euro a month, 2006).

Flexibility at work is of great importance for the parents. The *Working Environment Act* has been reformed recently. One of the issues in this reform has been to make it easier to combine work and care. An employee with small children has the right to flexible working hours and to shorter working hours if this is without particular inconvenience to the establishment. The employee may also be excused from overtime work that affects the care of the child.

If the child is ill, the parents are entitled to ten days of paid leave each if the child is under the age of 12. Supplementary rights are given to the parents with more than two children, parents with a child who is chronically ill and single parents.

There are also other arrangements for parents of small children. You can find more information in the brochure "The rights of parents of small children in Norway".

5.3. Outcome of the Norwegian family and equality policies

I will now look more deeply into the outcome of the Norwegian family and equality policies and comment upon the changing roles of mothers and fathers in Norway (based on information from evidence-based studies).

The fathers have had the opportunity to share the parental benefit period with the mother since 1978. In the years prior to the introduction of the father's quota (1993) less than 4 per cent of fathers took some parental leave. Only a few years later (1996), the take-up rate was over 70 per cent and recent data show that app. 90 per cent of fathers with a right to the quota, now take leave.

This implies that the introduction of the father's quota has been proving to be an important measure for the involvement of men in childcare.



One of the aims of the father's quota was to encourage fathers to take more than their quota. This has happened to a lesser degree than expected: figures show that 18 per cent of fathers take more than their enforced share. We can therefore conclude that the parental leave is still taken by mothers for the most part.

Father's use of the leave depends on the mother and her willingness to share: mothers who have invested in education and have strong ties to working life (e.g. work full time and have higher status work) are thus most likely to share. This means that fathers are more likely to take some parental leave when mothers have a high educational level, high income and work status and full-time employment.

However, some characteristics of the father are also associated with their use of the leave. The higher the father's level of education is, the more likely is he to use the fathers' quota or additional parts of the parental leave. The fathers who are the least likely to use the quota are fathers with more working hours, in managerial positions or with a wife who works part time.

Moreover, father's share of the parental leave also depends on his own relationship to work. Fathers must often negotiate with their employers when they want to take more leave than the father's quota, and the view that parental leave is in fact the maternity leave is to be found among some employers. Fathers therefore may experience their jobs as a hindrance to taking more leave.

The longer the fathers stay at home the more care they give and the more housework they do.

5.4. Fertility rate

In 2005, every woman gave birth to 1.84 children on average. Norway has one of the highest fertility rates in Europe. Only Icelandic (2.03), Irish (1.99) and French (1.90 children, numbers for 2004) women give birth to more children than Norwegian women. Norway's relatively high fertility rate is assumed to be related to the parental leave scheme and to our "web" of arrangements designed to reconcile family and work.

The average childbearing age is increasing and is now 30.2 years. Men are three years older on average. The average age for the first birth is 28 years.

The proportion of childless women has increased in later years to almost 13 per cent for women born in 1960. The proportion of childless men is considerably higher (25 per cent of the 1960



cohort). This means that a large and increasing proportion of men are having children with several women.

9,8 per cent of women born 1960-64 with low education are childless, 11 per cent with medium education and 14, 9 per cent among women with high education are childless.

One in two children is now born outside marriage, compared with only 3 per cent in the 1950s. The great majority of children born outside marriage have parents who live together. Only 10 per cent are born to lone mothers.

5.5. Working life

Compared with the EU-countries, Norwegian women have a very high employment rate. 78 % of Norwegian females were employed in 2005.

We also see a high participation of mothers in the labour market. Figures show that 76 per cent of married/cohabitant women with children aged 0-2 years and 85 per cent of women with children aged 3-6 years are employed.

3 out of 5 women work full time. This figure has been increasing. 2 out of 5 employed women work part-time. Many men work overtime.

Women's average monthly pay was 84,5 per cent of men's in 2004. The wage gap can be explained by women working in other occupations and in other parts of the labour market than men. But also by education, seniority and age and by working hours.

To benefit from women as a resource at the labour market, men must take their share of the child care. Parenthood based on gender equality is the key to equality in working life.

An equal pay commission has been established, with a broad mandate. It will, among other things, discuss various reasons for pay differences between women and men, including the effects of the gender-segregated labour market and the full-time/part-time issue as a dimension in unequal pay. The commission will also consider possible measures to reduce pay differences between women and men.

Let me summarize shortly: Norway has good government schemes, which are policy instruments designed to make it possible to combine work and care. *Day care institutions* are a



precondition towards full reconciliation between paid work and family life. The goal is full coverage in 2006/2007. But many women work part-time and that presents a challenge. It is not possible to exploit the workforce potential of women unless men take their share of childcare at home. Equal parenting is the key to gender equality in the labour market.

5.6. Other financial support schemes

The right to Child benefit is the most important social security benefits for families with children app. 1700 euro for the first child and less for second and third child and so on.

Cash benefit scheme for families with small children applies from the month after the child's first birthday up to the child's third birthday if they have no placement for their child in a day care centre. If the child is to be in the day care centre less than 33 hours per week the family will be entitled to a reduced cash benefit.

Adoption benefit in general and grants for parents adopting children from abroad is also a right for parents according to our legislation.

5.7. Family Counseling Service (Agencies)

In addition to the family work and measures used in the health and psychiatric services, social services and child welfare in general and other services, we have established A Family Counseling Service in Norway specialized in family guidance and family therapy.

The Family Counselling Service is a low-threshold, state financed, legally based service, particularly aimed at adults with family-related problems. The services offered by the offices for family counselling include counselling, guidance and therapy for couples, families or individuals that experience difficulties, conflicts or crises within the family.

The service is free of charge and no referral from medical or other authority is required. There are (at least one, most often several) family counselling agencies in every county. (A total of 64 agencies in our 19 counties.)

5.7.1. Structure and organization

The number of employees at a local office may range between 3 to 20 family therapists, depending upon local demographic and geographic differences.



60% of the local agencies are owned and run by the state, the other 40 % are run by the Church of Norway. Both kinds of offices are full-financed by the state, and are regulated by the same law of Family Counselling Services.

Since 2004, the Norwegian Directorate for Children, Youth and Family Affairs is the Norwegian governmental office for the welfare and protection of children and families. The Directorate is the central executive and administrative unit of The Family Counselling Services. It is organised in five regions.

5.7.2. Interdisciplinary staffed

Psychologists and social workers specialized in family therapeutic skills constitute in most instances the interdisciplinary staff of the Family Counselling Services. Psychiatrists, priests and other workers within the health and welfare professions may also be a part of the staff. All employees are under the obligation of professional secrecy.

5.7.3. Therapeutic and guidance work

On a yearly basis, approximately 24.000 couples and families seek advice and therapeutic assistance from the services. The majority of cases in treatment are couples, married or cohabiting, seeking help for relational problems or crises. But also intergenerational problems in families and cooperation conflicts between separated parents about their common children are frequently treated.

Statistically, women more often than men take steps for making appointments. This has been an overall trend for years, probably due to gender differences concerning the will or inclination to identify or seek help for relational problems.

5.7.4. Mediation

The Marriage Act which came into force in 1993 lays down that spouses with children under the age of 16 must attend mediation proceedings before a separation or divorce case can be proceeded with. The purpose of mediation is to enable parents to make agreements concerning parental responsibility, right of access and where the child is to live permanently. Furthermore, the Children Act lays down that mediation must take place before a case concerning parental responsibility, daily care or right of access can be brought before the County Governor or a court. The offices have a legal obligation to provide mediation in accordance with the Act relating to marriage and the



Children Act. This entails that parents with children under the age of 16 have a legal obligation participate in mediation relating the separation and divorce, legal battles relating the future situation of the children after the separation or divorce and when deciding on visitation rights. Unmarried parents who end their relationship living together may also get voluntary mediation.

The professional staff of the Family Counselling Services are licensed as mediators and carry out approximately 60 -65 % of the total 8000 family mediation cases nation-wide.

5.8. Public information and external preventive initiatives

The Family Counselling Services are also expected to convey information and advice on relationship issues to the public. Information about the generality of relational problems, how to handle them in a constructive manner, how to seek assistance if required, is regarded as an important initiative to prevent repeating of problems and eventual family break-ups.

Furthermore, the Family Counselling Services offers professional guidance in family relational matters to other parts of the health and social services and serves as an integrated part of the total public welfare program.

5.9. Relationship enrichment measures

5.9.1. Relationship enrichment groups for parents with disabled children

As a part of the Government's Plan of Action for the Disabled, a new project has been initiated on family guidance for parents with disabled children. We are now in a situation that we can provide nationwide services like groups and courses based on selected Family Counseling Offices I just mentioned. This national initiative is aiming at enhancing communication, strengthening relationships and preventing family brake-ups in families with disabled children. The program is now permanent and the commission is to contribute to a competence build-up focused on the problems met by parents when they have a disabled child. The Program is baptized "What about us?".

5.9.2. Relationship enrichments courses and groups for parents having their first child

During the last year the Ministry initiated a new program for parents who become parents for the first time. As many of you may have experienced, being a mother or father for the first time



changes your life situation completely. What are the demands, how do we organize the day, what about work, the economic situation, these all are questions among others parent have to ask themselves having their first baby. This program is implemented in all our municipalities and boroughs (430 all together) and will be offered on a voluntary basis to all couples (or single mothers/fathers) responsible for their first child. Both professionals and non-professionals have been trained to charge groups of parents and there have also been developed guidelines for parents.

5.9.3. Relationship enrichment measures in cooperation with the non-governmental organizations

Due to the growing number of separation and divorces, the Norwegian Government regards as being important to strengthen relationship enrichment measures. State financed or subsidized relationship enrichment courses are a low-threshold service aimed at reducing relationship conflicts and break-ups. Preliminary, the financial supports to such courses are given to different non-governmental organizations, churches and sometimes to the already mentioned Family Counseling Offices in cooperation with non-governmental organization on the local level.

The scheme whereby grants are provided for relationship enrichment measures was established in 1994. The scheme includes both support for local relationship enrichment courses and meetings for groups of couples and support for development measures to improve competence and expertise in this area. The demand for relationship enrichment measures has increased steadily. However, the allocation for this purpose is still relatively small.

5.10. The Parental Guidance Program

The Ministry of Children and Equality already initiated a nationwide Program for parental guidance in 1995. The program aims to support parents and other caregivers in their care-giving role through sensitizing them to children's needs and enhancing the ability to respond to those needs. The program is based on knowledge and research in developmental psychology, stating that children develop positive through interaction with persons close to them. Thus, the program focuses on building a positive relationship between the caregiver and the child and how to develop good interaction. The program is preliminary run in groups, where parents themselves are activated through discussions and where they can exchange experiences mostly under the supervision of a professional. Parental guidance is also an integrated part of the communication and contact between



the parents and the staff in the day care centre for example. The program has been implemented in the municipalities through the services where parents meet other parents and professionals; in healthcare centres, day-care centres, schools, child welfare etc. As you understand, we have not been building up new structures or organisations but trained professionals in existing services to focus more on the relationship between the child and parents and building up their competence in this field.

Over the last two years, a new project within the framework of the Parental Guidance Program has been carried out, targeting minority groups. The program was tailored to the special needs of minority parents. In addition to the topics on how to build a good relationship and develop good interaction, the focus is on multicultural background issues in child development and different values and traditions in child rearing. So far the project has been very successful. One of the explanatory factors I believe has been the use of one person representing the minority group and one Norwegian facilitator running the groups of parents together.

5.11. Measures in the family and the local community

In recent years, the Ministry has initiated the implementation of new methods based on the family and the local environment in work with children and young people with behavioural problems.

Parent Management Training (PMT) target families with children with behavioural problems aged 5-12. This method has been developed over a period of thirty years by the Oregon Social Learning centre in the USA. The aim of PMT is to change the interaction between parents and children so as to foster and support pro-social behaviour. At the same time, engrained negative patterns are broken down and reduced. This method has both a preventive and a therapeutic goal. It is intended to prevent and halt the development of antisocial behaviour among children in the aged group concerned.

Through PMT parents learn specific approaches in their interaction with their child. Research results show that intervention leads to a significant reduction in antisocial behaviour, both at home and at school. In addition to treating families' a process based on PMT is under way to develop models for working with children with behavioural problems in day care centres and schools, with children placed outside home, such as foster homes and institutions.



Another method is Multisystem Therapy (MST) is a family based method that aims to preserve the family and empower parents. This method, which also was developed in USA, targets children and young people up to 17-18 who are in danger of developing serious problems or who have already developed such problems. The method therefore targets children and adolescents who will soon meet or already fulfil the criteria under the Children Act for placement in an institution. The method is based on the premise that the most effective way of helping children and young people is to help the family and involve it actively in the therapy, from the formulation of goals until the therapy has been completed. This therapy, which is an alternative to placement in an institution, is provided in the young person home and the local community. Under special circumstances MST can also be used for children living in foster homes and also in some institutions. Over the last 5 years we have been trained professionals all over the country.

To summarize I will underline, that all our benefit schemes for families and children and different measures targeting parents in general and those who are in need for special support are based on a long traditions in building up welfare arrangements in Norway. The overall aim is to secure all citizens with minimum income, to provide support in different periods of life, access to social services and rights and prevent social exclusion. The challenges are to adjust our political instruments and measures to the ongoing changes and challenges in our society.

**Bjørn Bredeesen,
Deputy Director General,
Ministry of Children and Equality, Norway**



6. Rodinná politika v Norsku a rodičovství s ohledem na zájmy dětí

Překlad předchozího příspěvku

Norsko v posledních desetiletích klade svými politikami důraz na vybudování kvalitního rámce a pružných opatření pro rodiny a do této oblasti investuje. Stále probíhají nové reformy zohledňující nové výzvy související s demografickými, socioekonomickými a kulturními změnami u nás i v Evropě jako takové a s novými vzorci rodinného života. Klíčové otázky a hlavní problémy všech evropských zemí souvisejí s populačními trendy, tedy nízkou plodností, stárnutím populace a jejich dopady na pracovní trh. Ačkoli Norsko má ve třech důležitých oblastech, mezi něž patří vysoká plodnost, v Evropě nejvyšší účast ženské pracovní síly na pracovním trhu a stále větší podíl mužů na péči o děti, dobré výsledky, stále musíme rozvíjet další nástroje, abychom dokázali čelit výzvám, jako je vytvoření podmínek pro vyšší plodnost, zvýšení procenta pracující populace a zajištění delšího setrvání obyvatel v zaměstnání. Abychom těchto cílů dosáhli, musí se politika rovněž velmi soustředit na vypracování nástrojů umožňujících kvalitní rodičovství a zajištění kvalitní výchovy dětí. Rodinná politika založená na komplexním a integrovaném přístupu v kombinaci s genderovým mainstreamingem je zásadním klíčem k vyšší plodnosti, účasti na pracovním trhu a zajištění uspokojivého rodinného života.

Podobně jako ve většině ostatních evropských zemích vyrůstají mladí obyvatelé Norska v obecně bezpečném prostředí a dostává se jim solidní podpory ze strany rodičů. Rodina je stále nejdůležitější institucí pro děti v naší zemi. Objevují se však nové rizikové faktory. Pravděpodobně nejrychleji se rozmáhajícími zdravotními problémy dětí a mladých lidí v Norsku jsou problémy psychosociální, například poruchy příjmu potravy, pocit samoty a smutku, zanedbanost a zneužívání, problémy s chováním a toxikomanie. Problémy s chováním ve školách jsou nejrozumnějšího charakteru a patří mezi ně chování rušivé i antisociální a společenská izolace. (Šikana je jedním z problémů mezi mladými lidmi, proti němuž v posledních letech bojujeme pomocí speciálních programů proti šikaně.)

V naší společnosti často dochází k rozchodům a rozvodům. S rozchody a rozvody souvisí mnoho rizikových faktorů, které mohou mít negativní vliv jak na rodiče samotné, tak i na děti. Patří



sem pokles příjmu domácností, nutnost odstěhovat se z domova, ztráta kruhu přátel a někdy i rodiny (například prarodičů), špatná spolupráce mezi rodiči a pro děti ztráta kontaktu s jedním z rodičů.

Politickým cílem Norska je zabránit rozpadu rodin a nalézat způsoby, jak udržet rodinu pohromadě díky komplexní rodinné politice a politice podporující děti, opatřením, jako jsou rodinné dávky, rodičovská dovolená, systémy peněžitých dávek, zařízení denní péče o děti, opatřením pro obohacení vztahů v rodině, rodinnému poradenství a mediaci a asistenčním rodičovským programům. Na místní úrovni jsou realizovány různé intervenční programy určené zejména rodinám, které se potýkají s problémy chování u dětí a mladých lidí, a to jak doma, tak i ve škole a ve společnosti. Cílem všech těchto opatření je vylepšit a posílit rodinu a dát rodině příležitost a předpoklady k fungování ve společnosti jakožto společenská jednotka.

Uvedu zde stručný přehled některých našich politických nástrojů, jejichž účelem je poskytovat režimy finanční podpory (rodinné přídavky, rodičovská dovolená a systém peněžitých dávek), které jsou k dispozici rodičům malých dětí, a několika programů na podporu rodičů na místní úrovni. Zvláštní pozornost zaměřím na skloubení rodinného a pracovního života.

6.1. Vládní programy, jejichž účelem je umožnit kombinaci práce a péče o děti

V Norsku existuje úzká vazba mezi rodinnou politikou a politikou rovnosti pohlaví. Účelem rodinné politiky je usnadnit skloubení rodinného a pracovního života, tedy zajistit oběma rodičům i samoživitelům možnost zkombinovat rodinu s prací. V posledních letech se norská rodinná politika výrazně zaměřuje na roli otců a na důležitost posílení této role v zájmu dětí a zároveň podporuje rovnoprávnost žen a mužů v rodinném i pracovním životě.

V současnosti existuje síť úprav, režimů a právních opatření pro rodiny s malými dětmi, jejichž úkolem je skloubit rodinu s prací.

6.1.1. Systém rodičovských dovolených

Právní úprava týkající se rodičovské dovolené se dělí na dvě části. Zákon o pracovním prostředí upravuje právo na uvolnění z pracovní činnosti. Zákon o státním pojištění upravuje právo na dávky. Kromě toho nesmíme zapomínat na kolektivní či individuální smlouvy, které mohou zakládat práva nad rámec právních předpisů.



Rodiče mají společně po narození dítěte nárok na roční uvolnění z výkonu pracovní činnosti (dle zákona o pracovním prostředí). Kromě toho má každý rodič nárok na další rok dovolené. Znamená to, že rodiče mají nárok na absenci ze zaměstnání do 3 let věku dítěte. Chtějí-li svého práva plně využít, musí svůj podíl využít i otec.

Období vyplacení rodičovské dávky je v současné době 100 % platu po dobu 44 týdnů nebo 80 % platu po dobu 54 týdnů (dle zákona o státním pojištění). Příjmy překračující 45 000 eur ročně se neberou v úvahu.

Aby měl rodič nárok na rodičovské dávky, musí být po dobu alespoň šesti měsíců v průběhu posledních deseti měsíců bezprostředně předcházejících narození dítěte v pracovním poměru a vydělávat příjem započítávající se do nároku na důchod. Znamená to, že na rodičovské dávky nemají nárok všichni rodiče. Matky, které nárok na dávku nemají, dostanou paušální příspěvek ve výši zhruba 4 000 eur.

Tři týdny před narozením dítěte a šest týdnů po něm je vyhrazeno matce. Šest týdnů je vyhrazeno otci, jedná se o takzvanou otcovskou kvótu. Zbytek období si rodiče mohou mezi sebe rozdělit za dodržení určitých podmínek.

Otcovská kvóta byla zavedena v roce 1993 ve formě čtyř týdnů dávkového období nepřevoditelných na matku. Zavedení této kvóty znamenalo prudký nárůst ve využívání rodičovských dávek ze strany otců. V současné době tuto kvótu využije přibližně 90 procent všech otců, kteří na ni mají nárok.

Důležitým úkolem nadále zůstává přimět otce k tomu, aby z období rodičovských dávek využívali větší část než doposud. Více než vyhrazených 6 týdnů využije pouze 18 procent otců. Zkušenosti naznačují, že nejúčinnějším krokem je prodloužení otcovské kvóty. V roce 2005 byla otcovská kvóta prodloužena ze čtyř týdnů na pět prostřednictvím rozšíření celkového dávkového období. K 1. červenci 2006 se otcovská kvóta dále zvýšila o týden na celkových šest týdnů.

6.2. Jak zkombinovat práci a péči o děti po návratu rodičů do práce

V této oblasti hrají roli tři hlavní faktory: dostupnost zařízení denní péče o děti, flexibilita v zaměstnání a právo na placené volno v době nemoci dítěte.



Klíčovým faktorem je získat pro dítě místo v zařízení denní péče. V Norsku rodiče nemají zákonné právo na zařízení denní péče o děti, obec má však povinnost zajistit umístění všech dětí, jejichž rodiče o takové služby projeví zájem. Jednou z nejsledovanějších politických otázek posledních let je poskytnutí přístupu ke kvalitním zařízením denní péče všem občanům za přijatelný poplatek. V roce 2005 využívalo zařízení denní péče asi 72 % všech dětí ve věku od 1 do 5 let. Stát dotuje náklady z 80 procent (zhruba 15 miliardami ročně) a od rodičů se očekává úhrada zbývajících 20 procent. V roce 2004 byla zavedena maximální horní hranice pro poplatky hrazené rodiči (v roce 2006 to bylo 280 eur měsíčně).

Pro rodiče je velmi důležitá flexibilita v zaměstnání. V nedávné době došlo k novelizaci zákona o pracovním prostředí. Jednou z otázek řešených v průběhu novelizace bylo usnadnění kombinace práce a péče o děti. Zaměstnanec s malými dětmi má nárok na pružnou pracovní dobu a na zkrácenou pracovní dobu, není-li to pro zaměstnavatele výraznou překážkou. Zaměstnanec může být rovněž omluven z práce přesčas, která má dopad na péči o dítě.

Je-li dítě nemocné, má každý rodič právo na deset dní placeného volna, pokud je dítě mladší 12 let. Rozšířené nároky mají rodiče s více než dvěma dětmi, rodiče s chronicky nemocnými dětmi a samoživitelé.

Rodiče malých dětí mohou využívat i dalších opatření. Více informací najdete v brožuře „The rights of parents of small children in Norway“ („Práva rodičů malých dětí v Norsku“).

6.3. Výsledek norské rodinné politiky a politiky rovnosti pohlaví

Nyní se podrobněji zaměřím na výsledky norské rodinné politiky a politiky rovnosti pohlaví a vyjádřím se k měnícím se rolím matek a otců v Norsku (na základě informací z podložených studií).

Otcové mají příležitost dělit se s matkami o období, v němž jsou vypláceny rodičovské dávky, od roku 1978. V letech před zavedením otcovské kvóty (1993) odcházela na rodičovskou dovolenou méně než 4 procenta otců. Jen o několik let později (1996) se podíl těchto otců zvýšil na 70 procent a současná data ukazují, že nyní si rodičovskou dovolenou vybírá přibližně 90 procent otců, kteří na ni mají nárok. Znamená to, že zavedení otcovské kvóty se ukázalo být důležitým opatřením pro zapojení mužů do péče o děti.



Jedním z cílů otcovské kvóty bylo motivovat otce k tomu, aby si vybírali více, než je jejich kvóta. K tomu došlo v menším měřítku, než se očekávalo – číselné údaje ukazují, že dovolenou delší, než je zákonná kvóta, si vybírá 18 procent otců. Můžeme z toho tedy vyvozovat, že rodičovskou dovolenou si stále berou většinou matky.

Využívání dovolené ze strany otců záleží na matce a její ochotě se o dovolenou dělit. Matky, které investovaly do vzdělání a mají silné vazby na pracovní život (např. pracují na plný úvazek a mají vyšší pracovní zařazení) se tedy o dovolenou budou dělit s vyšší pravděpodobností. Znamená to, že otcové si s větší pravděpodobností vezmou na nějakou dobu rodičovskou dovolenou, pokud matky dosáhly vysokého vzdělání, mají vysoký příjem a pracovní postavení a jsou zaměstnány na plný úvazek.

S využitím rodičovské dovolené jsou však spojeny i některé charakteristiky otce. Čím vyšší má otec vzdělání, tím vyšší je u něj pravděpodobnost využití otcovské kvóty nebo ještě delšího období dovolené. Otcové, kteří kvótu využijí s nejnižší pravděpodobností, jsou muži s delší pracovní dobou, zastávající manažerské pozice nebo mající manželku pracující na částečný úvazek.

Podíl otce na rodičovské dovolené rovněž závisí na jeho vztahu k práci. Otcové, kteří si chtějí vybrat delší dovolenou, než představuje kvóta, musí často o tomto kroku vyjednávat se zaměstnavatelem, někteří zaměstnavatelé totiž zastávají názor, že rodičovská dovolená je ve skutečnosti dovolenou mateřskou. Otcové se tedy mohou setkat s tím, že v delší rodičovské dovolené je jim překážkou práce. Čím déle otcové zůstávají doma, tím více o děti pečují a tím více se také věnují domácím pracím.

6.4. Plodnost

V roce 2005 porodila každá žena průměrně 1,84 dítěte. Míra plodnosti v Norsku je jedna z nejvyšších v Evropě. Více dětí než v Norsku se rodí ženám na Islandu (2,03), v Irsku (1,99) a ve Francii (1,90, údaje za rok 2004). Předpokládá se, že relativně vysoká porodnost v Norsku souvisí se systémem rodičovských dovolených a s naší „sítí“ opatření umožňujících skloubit rodinu s prací.

Průměrný věk rodiček se zvyšuje a v současné době je na úrovni 30,2 let. Muži jsou v průměru o 3 roky starší. Průměrný věk při narození prvního dítěte je 28 let.



Podíl bezdětných žen v posledních letech vzrostl na téměř 13 procent žen narozených v roce 1960. Procento bezdětných mužů je výrazně vyšší (ve skupině narozené v roce 1960 je to 25 procent). Znamená to, že značná a stále významnější část mužů má děti s několika ženami.

Mezi ženami narozenými v letech 1960-64 je bezdětných 9,8 % žen s nízkým vzděláním, 11 % žen se středním vzděláním a 14,9 % žen s vysokým vzděláním.

V současné době se každé druhé dítě rodí mimo manželství, zatímco v 50. letech byla těchto dětí jen 3 %. Převážná většina dětí narozených mimo manželský svazek má společně žijící rodiče. Pouze 10 procent z nich se rodí osamělým matkám

6.5. Pracovní život

V porovnání se zeměmi EU panuje mezi norskými ženami vysoká zaměstnanost. V roce 2005 bylo v Norsku zaměstnáno 78 % žen.

Rovněž konstatujeme vysokou míru účasti matek na trhu práce. Číselné údaje ukazují, že zaměstnáno je 76 procent vdaných žen / žen žijících v partnerských svazcích s dětmi ve věku 0 až 2 let a 85 % žen s dětmi ve věku 3 až 6 let.

Tři ženy z pěti pracují na plný úvazek. Tento počet přitom roste. Dvě z pěti zaměstnaných žen pracují na částečný úvazek. Mnoho mužů pracuje přesčas.

Průměrná měsíční mzda ženy dosahovala v roce 2004 84,5 procent mzdy muže. Platové rozdíly lze vysvětlit tím, že ženy zastávají jiná povolání a pracují v jiných odvětvích pracovního trhu než muži. Mezi další faktory patří vzdělání, profesní stáří, věk a pracovní doba.

Abychom využili žen jako zdroje pro pracovní trh, musí muži převzít podíl na péči o děti. Rodičovství založené na rovnosti je klíčem k rovnosti v pracovním životě.

Byla zřízena komise pro rovnost platů s širokým mandátem. Mimo jiné se bude zabývat nejrůznějšími důvody platových rozdílů mezi ženami a muži včetně dopadů genderové segregace na pracovním trhu a otázky práce na plný / částečný úvazek jakožto jednoho z rozměrů platových nerovností. Komise bude rovněž zvažovat možná opatření ke snížení platových rozdílů mezi ženami a muži.



Stručné shrnutí: V Norsku existují kvalitní vládní programy sestávající z politických nástrojů, které mají umožnit kombinaci práce a péče o děti. Předpokladem plného skloubení výdělečné činnosti a rodinného života jsou zařízení denní péče o děti. Cílem je dosáhnout v období 2006/2007 plného pokrytí. Mnoho žen však pracuje na částečný úvazek, což je potřeba řešit. Pokud muži nepřevzou svůj díl zodpovědnosti za domácí péči o děti, nebude možno potenciál ženské pracovní síly využít. Rovnost v rodičovství je klíčem k rovnosti pohlaví na pracovním trhu.

6.6. Další programy finanční podpory

„Přídavky na děti“ (child benefit) jsou nejdůležitějšími dávkami sociálního zabezpečení pro rodiny s dětmi. Jedná se zhruba o 1700 eur u prvního dítěte, méně u druhého dítěte, ještě méně u třetího a tak dále.

Na „peněžitě dávky“ mají rodiny s malými dětmi nárok počínaje měsícem po dovršení prvního roku života dítěte do dne dovršení třetího roku života dítěte, pokud pro dítě nemají umístění v zařízení denní péče o děti. Pokud dítě v zařízení denní péče pobývá méně než 33 hodin týdně, má rodina nárok na sníženou peněžitou dávku.

Norské právní předpisy rovněž přiznávají občanům právo na dávky pro adoptivní rodiče a příspěvky pro rodiče, kteří adoptují děti ze zahraničí.

6.7. Služby rodinného poradenství (centra)

Kromě práce s rodinami a opatření využívaných zdravotními a psychiatrickými službami, sociálními službami, službami na ochranu dětí obecně a dalšími institucemi jsme v Norsku zřídili službu rodinného poradenství, která se specializuje na rodinnou asistenci a rodinnou terapii.

Služba rodinného poradenství je nízkoprahová, státem financovaná a zákonem upravená služba, která je zaměřena na dospělé občany s problémy souvisejícími s rodinou. Centra rodinného poradenství poskytují služby, jako je například poradenství, asistence a terapie, a to párům, rodinám nebo jednotlivcům procházejícím rodinnými problémy, konflikty nebo krizemi.

Služba je bezplatná a její využití není podmíněno žádným doporučením od lékaře či jiného orgánu. Centra rodinného poradenství (alespoň jedno, nejčastěji však několik) jsou v každém regionu. (Jde o celkem 64 center ve všech 19 regionech Norska.)



6.7.1. Struktura a organizace

Počet zaměstnanců místního centra se pohybuje mezi 3 až 20 rodinnými terapeuty v závislosti na místních demografických a zeměpisných podmínkách.

60 % místních center vlastní a provozuje stát, zbývajících 40 % je provozováno Norskou církví. Oba typy center jsou plně financovány státem a řídí se zákonem o službách rodinného poradenství.

Od roku 2004 funguje norský výbor pro děti, mládež a rodinu jakožto vládní agentura Norska pro ochranu dětí a rodin. Výbor je ústředním výkonným a správním orgánem služeb rodinného poradenství. Jeho působnost je rozdělena mezi pět územních oblastí.

6.7.2. Interdisciplinární personál

Většinu interdisciplinárního personálu služeb rodinného poradenství tvoří psychologové a sociální pracovníci specializovaní na rodinnou terapii. V týmu mohou kromě toho působit i psychiatři, duchovní a další pracovníci ze zdravotních a sociálních oblastí. Všichni zaměstnanci podléhají profesnímu tajemství.

6.7.3. Terapeutická a asistenční činnost

Každý rok se na služby rodinného poradenství obrátí s žádostí o radu a terapeutickou podporu přibližně 24 000 párů. Ve většině případů jde o páry, sezené i v neformálních svazcích, které potřebují pomoci řešit problémy ve vztazích nebo krizové situace. Dále se služby rodinného poradenství často zabývají mezigeneračními problémy v rodinách a konflikty souvisejícími se spoluprací odděleně žijících rodičů.

Dle statistických údajů činí první krok ke sjednání schůzky častěji ženy než muži. Tento obecný trend sledujeme již dlouhou dobu a je pravděpodobně způsoben rozdíly mezi pohlavími, pokud jde o vůli nebo snahu identifikovat problémy ve vztazích a hledat pomoc při jejich řešení.

6.7.4. Mediace

Zákon o manželství, který vstoupil v platnost v roce 1993, stanoví, že manželé s dětmi mladšími 16 let musí před tím, než lze přikročit k řízení o odluce nebo rozvodu, absolvovat mediační řízení. Účelem mediace je umožnit rodičům dospět k dohodě na rodičovské zodpovědnosti, na právu na kontakt a na tom, kde bude dítě trvale bydlet. Zákon o dítěti dále nařizuje, že mediace musí proběhnout před tím, než lze u nejvyššího představitele regionální samosprávy nebo u soudu zahájit



řízení týkající se povinností rodiče, denní péče či práva na styk s dítětem. Centra mají ze zákona povinnost poskytnout mediační služby v souladu se zákonem o manželství a zákonem o dítěti. Znamená to, že rodiče s dětmi do 16 let věku mají zákonnou povinnost absolvovat mediaci v souvislosti s odlukou a rozvodem, právními spory o budoucím postavení dětí po odluce nebo rozvodu a rozhodování o právu na návštěvy. Nesezdání rodiče, kteří ukončili vztah a soužití, mohou mediaci využít také, a to na dobrovolné bázi.

Profesionální tým služeb rodinného poradenství je složen z autorizovaných mediátorů a řeší přibližně 60 až 65 % ze všech 8 000 případů rodinné mediaci po celém Norsku.

6.8. Informování veřejnosti a externí preventivní iniciativy

Služby rodinného poradenství mají také za úkol poskytovat veřejnosti informace a rady týkající se vztahových otázek. Informování o problémech ve vztazích v nejširším slova smyslu, způsobech jejich konstruktivního řešení a v případě potřeby možnostech využití asistence považujeme za důležitou iniciativu v oblasti prevence opakovaných problémů a z nich plynoucích rozpadů rodin.

Služby rodinného poradenství kromě toho nabízejí profesionální asistenci v otázkách rodinných vztahů i ostatním částem zdravotního a sociálního systému a jsou nedílnou součástí celkového veřejného sociálního programu.

6.9. Opatření na obohacení vztahů

6.9.1. Skupiny pro obohacení vztahů pro rodiče s postiženými dětmi

V rámci akčního plánu vlády pro postižené byl zahájen nový projekt rodinné asistence pro rodiče s postiženými dětmi. V současné době zvládáme v celém Norsku poskytovat služby ve formě skupin a kurzů, a to ve vybraných centrech rodinného poradenství, o kterých jsem se právě zmiňoval. Tato celostátní iniciativa si klade za cíl zdokonalit komunikaci, posílit vztahy a předcházet rozpadům rodin s postiženými dětmi. Jedná se o stálý program a komise má za úkol přispět k budování kompetencí se zaměřením na problémy, kterým musí rodiče s postiženými dětmi čelit. Název programu je „A co my?“.

6.9.2. Kurzy na obohacení vztahů a skupiny pro rodiče s prvním dítětem

V průběhu loňského roku přišlo ministerstvo s iniciativou na nový program pro rodiče, kteří mají první dítě. Jak někteří z vás možná vědí z vlastní zkušenosti, stát se poprvé matkou nebo otcem



člověku od základu změni životní situaci. S jakými nároky je třeba počítat, jak si zorganizovat den, jak to bude s prací, s ekonomickou situací, to všechno patří k otázkám, které si rodiče s prvním dítětem kladou. Program se zavádí ve všech našich obcích a okresech (celkem jich je 430) a bude na dobrovolné bázi k dispozici všem párům (nebo samostatně žijícím matkám/otcům), kteří se starají o první dítě. Pro práci se skupinami rodičů byli vyškoleni odborníci i laici a rovněž byla vypracována příručka pro rodiče.

6.9.3. Opatření na obohacení vztahů ve spolupráci s nevládními organizacemi

Vzhledem k rostoucímu počtu rozchodů a rozvodů považuje norská vláda za prioritu posílit opatření na obohacení vztahů. Státem financované a dotované kurzy obohacení vztahů jsou nízkoprahovou službou, jejímž cílem je snížit počet konfliktů ve vztazích a počet rozpadů rodin. Finanční podpora na tyto kurzy je primárně poskytována různým nevládním organizacím, církvím a někdy také již zmiňovaným centrům rodinného poradenství ve spolupráci s nevládními organizacemi na místní úrovni.

Program, v jehož rámci jsou poskytovány granty na opatření na obohacení vztahů, byl zaveden v roce 1994. Zahrnuje jednak podporu kurzů na obohacení vztahů a setkání skupin párů na místní úrovni, jednak podporu rozvojových opatření pro zlepšení kompetencí a zkušeností v této oblasti. Poptávka po opatřeních na obohacení vztahů neustále stoupá. Objem prostředků vyčleněných na tyto účely je však prozatím poměrně nízký.

6.10. Program rodičovské asistence

Ministerstvo pro děti a rovnost zahájilo celostátní program rodičovské asistence již v roce 1995. Cílem programu je podpora rodičů a jiných poskytovatelů péče v jejich pečovatelské roli, a to zvýšením jejich povědomí o potřebách dětí a zlepšením jejich schopnosti tyto potřeby naplňovat. Program je založen na znalostech a výzkumu v oblasti vývojové psychologie, vychází tedy ze zásady, že pozitivní vývoj dítěte závisí na interakci s blízkými osobami. Program se tedy zaměřuje na budování pozitivního vztahu mezi pečovatelem a dítětem a na to, jak rozvinout kvalitní interakci. Primárně probíhá ve skupinách, které stimulují rodiče k aktivitě prostřednictvím diskusí, v nichž si mohou vyměňovat informace, většinou pod dohledem odborníka. Rodičovská asistence je rovněž nedílnou součástí například komunikace a kontaktu mezi rodiči a zaměstnanci zařízení denní péče o



děti. Program byl zaveden v obcích prostřednictvím služeb, v nichž se rodiče setkávají s jinými rodiči a odbornými pracovníky – ve zdravotnických zařízeních, zařízeních denní péče, školách, sociálních centrech pro děti apod. Jak je patrné, nevytváříme nové struktury ani organizace, ale školíme odborníky ze stávajících služeb na bližší zaměření na vztahy mezi dětmi a rodiči a zvyšujeme jejich kvalifikaci v této oblasti. V posledních dvou letech byl v rámci programu rodičovské asistence realizován nový program zaměřený na menšiny. Tento program byl vyvinut speciálně pro potřeby rodičů z menšinových skupin. Kromě otázek týkajících se toho, jak vybudovat dobrý vztah a docílit fungující interakce, se zaměřuje na problematiku multikulturního prostředí v souvislosti s vývojem dítěte a na rozdílné hodnoty a tradice spojené s výchovou dětí. Program je prozatím velmi úspěšný. Dle mého názoru bylo jedním z klíčů k úspěchu to, že se skupinami rodičů pracuje jedna osoba pocházející z dané minoritní skupiny společně s norským zprostředkovatelem.

6.11. Opatření v rodině a místním společenství

V posledních letech začalo ministerstvo při práci s dětmi a mládeží, která má problémy s chováním, uplatňovat nové metody vycházející z rodinného a místního prostředí.

Cílovou skupinou programu „Parent Management Training“ (PMT, školení zaměřené na zvládání rodičovské role) jsou rodiny s dětmi ve věku 5 až 12 let, které mají problémy s chováním. Metoda vznikala po dobu třiceti let v sociálním školicím centru Oregon Social Learning Center v USA. Cílem PMT je změnit interakci mezi rodiči a dětmi za účelem stimulace a podpory prosociálního chování. Zároveň jde o rozklíčování a omezení zakořeněných negativních vzorců chování. Cíl metody je jak preventivní, tak terapeutický. Má za úkol předcházet a zabránit rozvoji antisociálního chování u dětí v dotčené věkové skupině.

Pomocí PMT se rodiče učí konkrétním přístupům k interakci s dětmi. Výsledky výzkumů ukazují, že tato metoda vede k výraznému omezení antisociálního chování, a to doma i ve škole. Kromě rodinné terapie v současné době probíhá na základě PMT vývoj modelů práce s dětmi, které mají problémy s chováním, v zařízeních denní péče a ve školách, a s dětmi umístěnými mimo domov, například v dětských domovech a výchovných zařízeních.

Další metodou je multisystémová terapie „Multisystem Therapy“ (MST), na rodině založená metoda, jejímž cílem je udržet rodinu pohromadě a posílit rodiče. I tento postup byl vyvinut v USA



a je zaměřen na děti a mládež do 17 až 18 let, u nichž hrozí vznik vážných problémů nebo u nichž se takové problémy již rozvinuly. Cílovou skupinou této metody jsou tedy děti a dospívající, kteří téměř či zcela splňují kritéria pro umístění do výchovného zařízení dle zákona o dítěti. Metoda je založena na východisku, že nejefektivnějším způsobem, jak pomoci dětem a mládeži, je pomoc rodině a její aktivní zapojení do terapie počínaje vymezením cílů stanovené terapie až do jejího úplného dokončení. Tato terapie, která je alternativou k umístění do výchovného zařízení, probíhá doma u dotyčného mladého člověka a v místním společenství. Za zvláštních okolností lze MST využít také u dětí žijících v pečovatelských rodinách a rovněž i v některých zařízeních. V posledních 5 letech se věnujeme školení odborníků po celém Norsku.

Závěrem bych rád zdůraznil, že veškeré naše programy podpory pro rodiny a děti a různá opatření zaměřená na rodiče obecně i na ty, kteří potřebují speciální asistenci, vycházejí z dlouhé tradice budování sociální sítě v Norsku. Celkovým cílem je zajistit všem občanům minimální příjem, poskytnout jim podporu v různých obdobích života a přístup k sociálním službám a právům a zabránit sociálnímu vyloučení. Nyní jde o to, abychom politické nástroje a opatření přizpůsobili změnám a problémům, kterým naše společnost v současné době čelí.

**Bjørn Bredesen,
Deputy Director General,
Ministry of Children and Equality, Norway**



7. Aktualizované ciele štátnej rodinnej politiky, vyplývajúce zo zmien spoločensko-ekonomických pomerov v SR

Nevyhnutné reformné procesy, prebiehajúce v posledných rokoch na Slovensku majú priamy dosah na rodiny, ktoré sú denne vystavené množstvu dopadov sociálnych a ekonomických zmien. Preto vláda SR vo svojom **Programovom vyhlásení** považuje za základnú povinnosť štátu aktívnu podporu rodín, s dôrazom na mladú rodinu a vytváranie podmienok na jej založenie. V záujme utvorenia podmienok pre priaznivý psychický, fyzický a sociálny vývoj detí a utvorenia dôstojných podmienok pre aktívnu podporu mladých rodín a rast pôrodnosti sa vláda zaviazala pripraviť viaceré opatrenia, z ktorých už niektoré sú vo fáze realizácie.

Vláda SR presadila zavedenie novej jednorázovej štátnej sociálnej dávky - príplatku k príspevku pri narodení prvého dieťaťa a to v celkovej sume s príspevkom najmenej 11.000 Sk a zabezpečí medziročnú valorizáciu príspevku pri narodení dieťaťa a príspevku rodičom, ktorým sa súčasne narodilo viac detí.

Súčasne sa zaviazala, že bude presadzovať postupné zvyšovanie rodičovského príspevku v časovom horizonte do roku 2010 tak, aby satureoval stratu pracovných príjmov rodiča aspoň na minimálnej úrovni. Súčasne vláda umožní poberať rodičovský príspevok aj zárobkovo činným rodičom, a to aj v prípade, ak zabezpečia starostlivosť o svoje dieťa v čase výkonu zárobkovej činnosti jeho umiestnením v jasliach alebo v materskej škole.

Ďalší záväzok z programového vyhlásenia vlády SR je zavedenie príspevku rodičom s nezaopatrenými deťmi v prípadoch, ak sú rodičia poberateľmi dôchodkových dávok a z objektívnych dôvodov nemajú príjem zo zárobkovej činnosti, v dôsledku čoho si nemôžu uplatniť daňové zvýhodnenie na vyživované nezaopatrené dieťa (daňový bonus).

Dôležitým krokom vlády je plánované rozšírenie služieb v oblasti predškolských a mimoškolských zariadení, centier pre rodičov, ako aj fungovanie širokospektrálnych multifunkčných denných komunitných centier. Podporí zvýšenie dostupnosti, flexibility a rovnoprávnosti systému verejných sociálnych služieb pre rodiny tak, aby sa vytvorila ich konkurencieschopnosť a zvyšovala ich kvalita. Je to relevantný prvok zosúladenia pracovného a rodinného života, ktorý je jednou z priorít súčasnej vlády SR a ktorý sa ma realizovať



prostřednictvím opatření na zosúladenie pracovného a rodinného života, ktoré vláda SR prijala v roku 2006 a majú sa realizovať do roku 2010. Opatrenia by mali riešiť predovšetkým ťažkú situáciu rodičov s malými deťmi, ktorí sú vystavení dileme práca versus rodina.

Presadenie legislatívnych zmien v oblasti sociálno-právnej ochrany detí je ďalší záväzok vlády, ktorý má za cieľ zvýšiť účinnosť ochrany práv dieťaťa a uprednostniť starostlivosť v biologickej rodine pred náhradnou rodinnou starostlivosťou.

Plánuje tiež zriadiť Výbor ministrov pre deti a mládež, za účelom koordinácie a dobudovania uceleného a efektívneho systému účinnej ochrany práv a záujmov detí v súlade s Dohovorom o právach dieťaťa a s komplexnou stratégiou Európskej únie a efektívneho podporovania a zabezpečovania práv detí v rámci jej vonkajších a vnútorných politík. Vláda bude pri presadzovaní svojej politiky podporovať rovnoprávnosť žien a mužov ako dôležitý faktor rozvoja demokracie a realizácie ľudských práv tak, aby sa naplnili záväzky vyplývajúce z Lisabonskej stratégie, ako aj z medzinárodných zmlúv.

Prebiehajúce reformné zmeny na Slovensku sa premietli aj do opatrení prijímaných a realizovaných v rámci štátnej rodinnej politiky, ktorá je jedným z realizačných krokov implementácie Koncepcie transformácie sociálnej sféry.

Z týchto dôvodov bola Koncepcia štátnej rodinnej politiky (1996) doplnená jej „Aktualizáciou na roky 2004 – 2006“, ktorou vláda SR uložila vybraným rezortom (Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny, Ministerstvu školstva, Ministerstvu zdravotníctva, Ministerstvu dopravy, pôšt a telekomunikácií, Ministerstvu výstavby a regionálneho rozvoja, Ministerstvu spravodlivosti a Ministerstvu vnútra) zabezpečiť vo svojej pôsobnosti realizáciu nových dlhodobých cieľov,

- vyrovnanie sa s demografickou výzvou starnutia obyvateľstva,
- vytvorenie základu pre dlhodobú konkurencieschopnosť prostredníctvom rozvoja ľudských zdrojov
- zníženie rizika chudoby rodín.

Štátna rodinná politika sa v období rokov 2004 – 2006 prioritne zamerala na realizáciu opatrení zameraných na:



1. zlepšenie prístupu ku vzdelávaniu, (prednáška z IVA – zástupca EU)
2. dostupnosť bývania,
3. zosúladenie pracovného a rodinného života,
4. právnu ochranu rodiny a pomoc rodine v krízových situáciách.

Už z uvedeného je zrejmé, že štátna rodinná politika je prierezová problematika, ktorej výkon je zabezpečovaný aktérmi štátnej správy, územnej samosprávy, záujmovej samosprávy a ďalších participantov. Na národnej úrovni v SR je koordinovaná MPSVR SR, kde je väčšina jej problematiky vecne zastúpená na sekcii sociálnej a rodinnej politiky, Odborom rodinnej a rodovej politiky a Odborom sociálnej inklúzie.

MPSVR SR však len koordinuje aktivity, na ktorých participujú ďalšie ústredné orgány štátnej správy v rámci svojej vecnej pôsobnosti. Uvediem len niektoré príklady

Ministerstvo školstva SR v rámci svojej vecnej pôsobnosti vypracovalo vyhlášku č. 311/2004 Z. z. o poskytovaní štipendií žiakom stredných škôl a špeciálnych škôl, ktorá je účinná od 1. júna 2004 a významne ovplyvňuje možnosť prístupu ku stredoškolskému vzdelávaniu najmä tých žiakov, rodiny ktorých sa ocitli v hmotnej núdzi. Keďže výška štipendia závisí od priemerného prospechu pôsobí zároveň motivujúce na snahu žiakov o dosiahnutie čo najlepších študijných výsledkov.

Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií SR sa podieľa na realizácii projektu INFOVEK, ktorého cieľom je pripraviť mladú generáciu pre uplatnenie sa v globálnej informačnej spoločnosti tretieho tisícročia. Tento projekt zároveň poskytuje svoje technické prostriedky a ľudský potenciál pre zvyšovanie prístupu k internetu a informačnej gramotnosti občanov v lokálnej komunite. Cieľom je:

- vytvoriť na základných a stredných školách centrá s prístupom na internet, kde bude zabezpečená dostupnosť internetu a služieb Governmentu ako i konzultačná podpora odborníkov zabezpečených školou pre potreby občana;
- uskutočňovať na základných a stredných školách kurzy pre zvýšenie počítačovej gramotnosti občanov v lokálnej komunite.



Vládou SR bola schválená Dlhodobá koncepcia bývania pre marginalizované skupiny obyvateľstva a model jej financovania, čím sa vytvoril systém podporných ekonomických nástrojov rozvoja bývania diferencovaných podľa sociálnej situácie záujemcov o bývanie. Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR v tejto súvislosti poskytuje obciam a neziskovým organizáciám dotácie na zabezpečenie nájomných bytov pre domácnosti s nižšími príjmami, tj. pre domácnosti, ktorých príjem nepresahuje trojnásobok životného minima.

Problematika prekrývania sociálnych služieb a zdravotnej starostlivosti, teda participácia MZ SR na riešení problematiky rodiny a viaczdrojového financovania je predmetom navrhovanej novej zákonnej právnej úpravy sociálnych služieb, ktorej proces prípravy sa oneskoril, vzhľadom na dlhšiu diskusiu viacerých problematických bodov participujúcich subjektov.

Vrátim sa k Ministerstvu práce sociálnych vecí a rodiny, ktoré je ústredným orgánom štátnej správy Slovenskej republiky okrem iného aj pre oblasť sociálno-právnej ochrany detí a mládeže, starostlivosti o rodinu a pre ďalšie veci sociálnej politiky.

Sekcia sociálnej a rodinnej politiky MPSVR SR zabezpečuje a kontroluje výkon štátnej správy a plní úlohy, okrem iného v oblasti chudoby, štátnej sociálnej podpory, rodinnej politiky, rovnosti príležitosti žien a mužov, otázok populačnej politiky, sociálno-právnej ochrany, sociálnej kurately a lekárskej posudkovej činnosti na účely sociálnej pomoci. V rámci tejto pôsobnosti vypracúva na základe sociálno-ekonomických a právnych, štatistických, demografických a ďalších analýz koncepcie sociálnej inklúzie ohrozených a marginalizovaných skupín, vrátane koncepcie sociálnej inklúzie občanov so zdravotným postihnutím a starších ľudí, sociálno-právnej ochrany detí a dospelých, koncepciu štátnej rodinnej politiky, rovnosti príležitosti žien a mužov, koncepciu populačnej politiky, legislatívne zámery pred prípravou zákonov z vecného hľadiska a vypracúva návrhy príslušných vykonávacích právnych predpisov a analyticko-prognostické materiály.

Sekcia sociálnej a rodinnej politiky pri uplatňovaní štátnej rodinnej politiky v rozsahu svojej pôsobnosti spolupracuje so Sociálnou poisťovňou, s Ústredím práce, sociálnych vecí a rodiny a úradmi práce, sociálnych vecí a rodiny, ktoré inštitucionálne zabezpečujú konkrétny výkon.



V rozsahu svojej pôsobnosti zabezpečuje činnosť komisií, pracovných skupín, odborne a metodicky riadi

- a) Centrum pre medzinárodno-právnu ochranu detí a mládeže,
- b) Inštitút pre pracovnú rehabilitáciu občanov so zmenenou pracovnou schopnosťou v Bratislave,
- c) Fond sociálneho rozvoja, ktorý sa postupne stáva relevantným centrom základných strategických rozhodnutí aj v oblasti štátnej rodinnej politiky.

Na parlamentnej úrovni je problematika štátnej rodinnej politiky zastrešená najmä Výborom NR SR pre sociálne veci a bývanie, čiastkovo samozrejme ďalšími výbormi.

K základným úlohám štátu patrí v oblasti rodinnej politiky právna ochrana rodiny a vytváranie legislatívnych, ekonomických a inštitucionálnych podmienok pre jej fungovanie. V prípade, že rodina vo svojich základných funkciách zlyháva, je potrebné urobiť všetko pre úpravu a zlepšenie vzájomných vzťahov členov rodiny a sanovať najzávažnejšie problémy rodiny tak, aby sa stabilizovala a plnila svoje úlohy. Vytvorenie funkčného a univerzálneho systému ochrany a pomoci rodine je hlavným cieľom v oblasti právnej ochrany rodiny a cestou pre vytvorenie priestoru na uplatnenie vlastnej zodpovednosti rodiny za kvalitu života jej členov.

V období rokov 2004 – 2006 bolo z hľadiska vytvárania legislatívnych podmienok ochrany a pomoci rodine najdôležitejšie prijatie nových zákonov: zákona o rodine, zákona o sociálno-právnej ochrane detí a sociálnej kuratele, zákona o príspevkoch na podporu náhradnej starostlivosti o dieťa, rekodifikácie Trestného zákona a Trestného poriadku. Ochrana rodiny a pomoc rodine bola realizovaná aj prostredníctvom konkrétnych opatrení v národných akčných plánoch: v Národnom akčnom pláne pre deti a v Národnom akčnom pláne na prevenciu a elimináciu násilia páchaného na ženách.

Čo sa týka inštitucionálneho zabezpečenia uvedených činností v oblasti rodinnej politiky prostredníctvom **orgánov štátnej správy** v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti po zániku okresných úradov a zrušení Národného úradu práce, je vykonávané na základe zákona č. 453/2003 o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti.



Realizované zmeny v organizácii miestnej štátnej správy v odvetvovej pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v tomto zákone vychádzali **nielen z nevyhnutnej potreby riešiť otázku výkonu štátnej správy v danej oblasti po zániku okresných úradov, ale v prvom rade majú za cieľ zmodernizovať výkon štátnej správy okrem inej aj v oblasti štátnej rodinnej politiky tak, aby bola štátna správa vykonávaná a organizovaná flexibilne**, diferencovane podľa potrieb obyvateľov a regiónov v ktorých žijú, a aby boli zabezpečené rovnaké podmienky pre všetkých občanov pri výkone štátnej správy v predmetnej oblasti a aby bol výkon štátnej správy zabezpečovaný na potrebnej kvantitatívnej a osobitne kvalitatívnej úrovni.

Orgány štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti sú:

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny, - vid' vyššie,

Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny a úrady sociálnych vecí a rodiny. Ústredie je zriadené ako rozpočtová organizácia štátu, ktorá je svojimi finančnými vzťahmi zapojená na rozpočet Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, so sídlom v Bratislave.

Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny (okrem oblasti zamestnanosti) vykonáva štátnu správu na úseku **sociálnych vecí** : pre oblasť štátnej rodinnej politiky na úseku

- koordinácie štátnych sociálnych dávok: prídavok na dieťa, rodičovský príspevok, príspevok pri narodení dieťaťa, príspevok rodičom, ktorým sa súčasne narodili tri deti alebo viac detí alebo ktorým sa v priebehu dvoch rokov opakovane narodili dvojčatá, príspevky pestúnskej starostlivosti, zaopatrovací príspevok, príspevok na pohreb.
- sociálnej pomoci
- poradensko-psychologických služieb
- sociálno-právnej ochrany detí a sociálnej kurately

Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny, fungujú ako rozpočtové organizácie štátu, ktoré sú zapojené svojimi finančnými vzťahmi na rozpočet ústredia, a to pre územné obvody jedného alebo viacerých okresov v rámci územného obvodu jedného samosprávneho kraja.



Úrady práce si môžu vytvoriť **poradnú komisiu**, ktorej členmi sú zástupcovia zamestnávateľov, zamestnancov, obcí, samosprávnych krajov a MVO.

S účasťou reformného procesu v SR okrem posilnenia kompetencií územnej samosprávy bola decentralizácia verejnej správy, vznik samospráv aj na úrovni krajov. Územnú samosprávu dnes tvoria vyššie územné celky a mestské a obecné zastupiteľstvá. Vykonávajú originálne kompetencie, ktoré im ukladajú nové zákony a prenesené kompetencie, ktorých realizáciu si u nich objednáva štát.

Napr. na príslušný samosprávny kraj a tiež obec prešla pôsobnosť domovov sociálnych služieb pre deti, ktorým sa poskytuje starostlivosť celoročne, krízové strediská a resocializačné strediská. **Možnosti, ktorými môžu samosprávy ovplyvňovať politický, spoločenský a ekonomický život regiónov, miest a obcí sú dnes neporovnateľne väčšie, než boli v minulosti.** So silnejšími kompetenciami samosprávam rastie aj zodpovednosť pred občanmi, čím sa postupne bude prehĺbovať aj ich záujem o regionálnu a komunálnu politiku.

Od uvedených zmien sa očakáva, že postupne prinesú okrem zvýšenia kvality výkonu samotných odborných činností, zjednodušenie riadiacich vzťahov zjednotením riadiacej a kontrolnej činnosti, zvýši sa zodpovednosť Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky za tok finančných prostriedkov i za kvalitu výkonu štátnej správy v jednotlivých regiónoch, a umožní sa lepšia koordinácia poskytovania pomoci rodinám, vzhľadom na špecifické podmienky a potreby daných regiónov, vrátane účinnejšej spolupráce v danej oblasti s orgánmi miestnej samosprávy, ako aj s inými subjektami, atď.

Negatívnym sprievodným javom decentralizácie verejnej správy v oblasti sociálnej inklúzie členov rodiny je pripravenosť obcí v sociálne rizikových oblastiach na plnenie nových samosprávnych povinností. Významným je predovšetkým problém ľudských zdrojov. Okrem dôrazu na princíp subsidiarity a dôsledného vyžadovania výkonu kompetencií všetkých zodpovedných subjektov je pre zabezpečenie dobrého spravovania a tvorby kvalitných rozvojových politík preto kľúčovou úlohou nasledujúceho obdobia **rozvoj ľudských zdrojov**, čo je premietnuté aj do prípravy Národného strategického referenčného rámca SR a operačných programov programovacieho obdobia 2007-2013.



Základom postupného prenosu kompetencií je postupné zvládanie už prenesených kompetencií územnou samosprávou. Postupný prenos kompetencií **osobitne pri oddelení garancie štátu za ochranu práv detí od výkonu opatrení na ochranu práv detí** bude efektívny len vtedy, ak bude jednoznačné, že územná samospráva dokáže zabezpečiť výkon sociálnej prevencie pre plnoletých, sociálnej prevencie pre maloletých a najmä sociálno-právnej ochrany detí najmenej v takom rozsahu a na takej úrovni, na akej je jej výkon zabezpečený v súčasnosti štátnou správou.

Administratívna zodpovednosť za dlhodobú starostlivosť členov rodiny je nasledovná. V sociálnej oblasti sú príspevky na kompenzáciu dôsledkov zdravotného postihnutia zodpovednosťou miestnej štátnej správy. Rozhodovanie a poskytovanie opatrovateľskej služby (denný, týždenný, alebo prechodný pobyt) je v kompetencii obecnej samosprávy. Niektoré obce spravujú aj domovy dôchodcov a majú teda kompetencie rozhodovať o inštitucionálnej starostlivosti.

V kompetenciách regionálnych samospráv (8 krajov) je administratívna zodpovednosť za prevádzkovanie zariadení inštitucionálnej starostlivosti pre staršie osoby (v poproduktívnom veku) a pre deti aj dospelých so zdravotným postihnutím. V kompetencii regionálnej samosprávy je aj správa zariadení, ktoré majú komunitný charakter (denné a týždenné centrá pre deti a dospelých so zdravotným postihnutím). Regionálna samospráva má aj administratívnu zodpovednosť aj za registratúru, financovanie, kontrolu neziskových organizácií a fyzických osôb, ktoré poskytujú sociálne služby a sociálnu pomoc, či už ide o služby krízovej intervencie, služby v domácnosti, komunite alebo inštitúcii.

V záujme stimulácie podpory rozvoja sociálnych služieb pre rodiny, je orientovaná aj možnosť finančnej pomoci EÚ v rámci Štrukturálnych fondov a možnosť poskytnutia úveru od Rozvojovej banky Rady Európy. Pre obnovu a rozvoj zariadení sociálnych služieb je určená pomoc v rámci Európskeho fondu regionálneho rozvoja Operačného programu Základná infraštruktúra – priorita 3 – Lokálna infraštruktúra – opatrenie 3.1. Budovanie a rozvoj sociálnej infraštruktúry v regiónoch – podopatrenie 3.1.3 Budovanie a rozvoj infraštruktúry.

Úver od Rozvojovej banky Rady Európy (40 %) so spolufinancovaním z prostriedkov štátneho rozpočtu (60 %) je účelovo určený na realizáciu projektov – Transformácie zariadení sociálnych služieb s dôrazom na budovanie infraštruktúry domovov sociálnych služieb.



Tým sa zabezpečilo poskytovanie sociálnych služieb pre rodinu a jednotlivca na zodpovedajúcej kvalitatívnej a kvantitatívnej úrovni pri zohľadnení regionálnych potrieb, najmä odstránenie duplicít a jasná deľba kompetencií v oblasti výkonu sociálnej pomoci.

Štát pri realizácii štátnej rodinnej politiky intenzívne využíva úzku spoluprácu s ďalšími orgánmi verejnej správy a s neštátnymi organizáciami a najmä inštitúciami, zriadenými štátom, príp. obcami, mimovládnyimi organizáciami, fondmi, nadáciami, komerčnými organizáciami a skromnými podnikateľmi. Uvedené subjekty sú dôležitou zložkou implementácie opatrení štátnej rodinnej politiky a svojou relevantnosťou by si vyžadovali samostatný priestor na charakteristiku ich činnosti. Detské, mládežnícke, občianske, humanitné, cirkevné a charitatívne združenia účinne dopĺňajú štátne a samosprávne inštitúcie a tvoria nezastupiteľnú súčasť aktérov štátnej rodinnej politiky.

Zuzana Kulašiková,

Ministerstvo práce, sociálných vecí a rodiny,

SR



8. Socioemocionální aspekty sloučení rodinného a profesního života

Sloučení rodinného a profesního života je bezesporu jedním ze základních předpokladů pro fungování zdravé rodiny. Na toto téma lze nahlížet z různých úhlů pohledu – z hlediska muže, ženy, dítěte či širší rodiny. Zaměstnanost rodičů či zejména matky s sebou přináší řadu kladných, ale i záporných dopadů na rodinu a partnerský život. Každý člen rodiny sloučení rodinného a profesního života může vnímat odlišně a prožívat ambivalentní pocity.

V příspěvku bychom rády zmínily hledisko matky a následně dítěte, protože v tomto ohledu je situace v České republice jiná než v Evropské unii. Obecně se projevují tendence na nás v této oblasti působit, jako bychom byli „vývojově“ za Evropou, ale v tomto případě opak je pravdou. Proč tomu tak je?

8.1. Postavení ženy a vnímání mateřství v naší společnosti - historické ohlédnutí.

Dovolte krátké ohlédnutí do historie. V České republice je dlouhodobá tradice zaměstnanosti žen, která souvisela s vysokou industrializací země již v 19. století, kdy bylo třeba lokálně řešit nástup žen do oblastí lehkého průmyslu a kdy byly také řešeny otázky mimorodinné institucionální péče o děti. Jesle byly uzákoněny na našem území již v roce 1869. Vyšší vzdělávání žen a vstup žen na akademickou půdu se odehrávalo již za tzv. první republiky. V porovnání se zeměmi Evropy byla zaměstnanost žen v Československu v období 1948 – 1989 jednou z nejvyšších. V dobách komunistického Československa kvetla institucionální péče pro předškolní dítě v podobě jeslí a školek. Pod vlivem filozofie „kolektivismu“ pak velmi utrpěla v naší zemi prestiž mateřství či mateřské role ženy v domácnosti, která se „pouze“ stará o děti.

Ačkoliv máme k dispozici mnohé psychologické a sociologické výzkumy provedené v USA a Evropě, většinu z nich nelze aplikovat na specifickou situaci českých žen. Povinnost pracovat byla stanovena zákonem, což samozřejmě platilo i pro vdané ženy. Většina domácností k zabezpečení určité životní úrovně potřebovala alespoň dva příjmy. Od roku 1989 se situace v České republice mění nejenom politicky, ale změny se odrážejí i v rodinném životě. Klesá zaměstnanost žen a ženy více využívají možnosti nástupu rodičovské dovolené, při které se mohou věnovat celodenní péči o



dítě. Mladé ženy však často vnímají čas trávený s dětmi jako oběť, nudu, ztrátu vlastního kariérového postupu či izolaci. Společnost sice matkám zajišťuje možnost mateřské a rodičovské dovolené z hlediska materiálního, ale dosud málo pozornosti je věnováno kvalitě prožívání tohoto období na straně matky. Současné mladé ženy prošly většinou institucionální péčí od raného věku a obtížně přijímají, že model chování jejich matky, který byl vynucen tehdejším sociálním kontextem, nebyl ideální a je možné a dokonce žádoucí ho měnit. Společnost je zvyklá na péči o děti v kolektivních zařízeních, a když ji mladé maminky nyní přestávají využívat pro své děti do věku tří let, chybí alternativní možnosti, jak trávit volný čas spolu s dětmi, aniž by byly umísťovány do institucionální péče.

V České republice se aktuálně projevuje jakási reakce na masivní a příliš časně umísťování dětí do kolektivních zařízení v dobách socialistického režimu. Z hlediska dnešních poznatků vývojové psychologie se jednalo jednoznačně o vystavování dítěte účinkům separace od matky a úzkosti s ní spojené. Navíc v období, kdy dítě ještě nechápalo „trvalost předmětu v čase“, mohlo vnímat odchod matky jako její ztrátu. Po zkušenostech z jeselských zařízení a na základě výzkumů se odborná i laická veřejnost v České republice postupně ujednotila v postoji, který se projevuje současným stavem, kdy jesle téměř vymizely.

V současnosti se lze odvolat na Národní zprávu 2000, kde se píše: „Prodloužení mateřské dovolené až do 4 let věku dítěte s projevilo pozitivně tím, že zredukovalo jesle pro děti do 3 let spravované resortem zdravotnictví, které v současné době fungují v minimálním počtu na bázi soukromé, minimálně obecní. Základními veřejnými předškolními zařízeními jsou MŠ a speciální MŠ.“ [Národní zpráva o stavu předškolní přípravy, vzdělání a péče o děti předškolního věku v ČR. MŠMT ČR, OECD 2000]

Do budoucna se trend pravděpodobně opět pozmění a jesle budou opět využívány více vzhledem k vysoké zaměstnanosti žen, finanční situaci mladých rodin, snaze žen profesně se realizovat a též vzhledem k vysoké kvalitě jeslí v České republice. Nicméně věřme, že se v ČR již nikdy nevrátíme k tomu, abychom předškolní zařízení jeselského typu využívali na úkor zdravého vývoje psychiky svého dítěte.



8.2. Partnerské a rodičovské role ve zdravé rodině

Muž a žena v dnešní rodině nefungují jen jako matka a otec. Jsou nejen partnery a rodiči, jsou i zaměstnání, mají své profesionální povinnosti a aspirace, problémy a starosti. Jejich zaměstnání je přivádí do jiného systému rolí. Mezi nejčastější osobní neekonomické motivy ke vstupu do pracovního procesu patří: snaha dosáhnout osobní nezávislosti a soběstačnosti, pocitu užitečnosti, snaha o zapojení do veřejného života, posílení sebedůvěry, obohacení duševního života atp.

Narozením dítěte vzniká pro partnery nová situace, která vede ke změně rodinné konstelace. Dítě mění emocionální rovnováhu mezi nimi a často vnáší do relativně vyvážených partnerských vztahů mnoho nového, někdy i chaos. Tato emocionální rozkolísanost dvojice se může projevovat ve způsobu vzájemné rodinné komunikace.

Sloučení rodinného a profesního života probíhá jinak v rodinách zdravých a jinak v rodinách dysfunkčních. **Zdravá rodina v psychologickém slova smyslu** je rodina soudržná, která respektuje autonomii každého jednotlivce. Zdravá rodina umožňuje samostatnost, osobní zodpovědnost, nezávislost v myšlení a hodnocení. Zároveň ale poskytuje pocit emoční blízkosti, sounáležitosti a vzájemnosti. Ve zdravé funkční rodině jsou jasně vymezeny sociální role, jsou formulovány mezigenerační hranice a komunikace je jasná bez zamlžování či tabuizování. Normální, zdravá rodina je prostředím pro harmonický vývoj dítěte v ní a matka a otec mají svoji nezastupitelnou úlohu. Chování matky má totiž velmi silný emocionální kontext: u dítěte vyvolává pocit bezpečí, pocit, že je mu dobře, je akceptováno, milováno, dává mu důvěru ve vnější svět vůbec. Otec zase spíše umožňuje dítěti experimentovat, podporuje jeho sebedůvěru, tvořivost či mu pomáhá čelit konfliktním situacím.

Ve zdravé funkční rodině se partneři mohou profesně realizovat, pokud to je jejich společná volba.

Nicméně i ve zdravých rodinách se může objevit ve vyšší míře psychosociální stres, který souvisí s vysokými nároky na partnery. Obecně by se tedy mohlo zdát, že zaměstnání, pro které je člověk plně motivován, uspokojuje jej a věnuje mu všechny své schopnosti, je pro rodinu a manželství stabilizujícím faktorem. Ne vždy je to ale tak jednoznačné.

Studie ukazují mimo jiné rozdíly mezi rodinami, kde je žena zaměstnána a rodinami, ve kterých jsou ženy na rodičovské dovolené v prvních třech letech života dítěte. Partnerské vztahy u žen,



kteří zastávají jak rodičovskou tak profesní roli v útlém věku života dítěte, se vyznačují vyšší mírou partnerské nespokojenosti než je to v rodinách, kde ženy odcházejí do zaměstnání po třetím roku života dítěte (Střítecká, 1997).

8.3. Poruchy v socioemocionální sféře rodiny

Psychologové jako např. R. Spitz, J. Bowlby, K. Wolf se zabývali tím, jaké klíčové situace formují emoce dítěte (nepřijetí či dokonce zavržení dítěte, bohatost stimulace v rodině dítěte, důležité vazby – s matkou, s otcem). Sledovali, co se děje, když nějaký podstatný vliv chybí například když chybí kontakt s matkou, chybí stabilní prostředí nebo něco nefunguje (rodiče jsou nepřítomni, nestimulují dítě, chovají se neadekvátně) či je něčeho příliš (over-protektivita, úzkostné matky, přemíra stimulů).

Pokud se podíváme na hlubší psychologické souvislosti, tak spojení rodinného a profesního života souvisí s procesem **separace, tj. odlučování dítěte od rodičů a rodičů od dítěte**. Děti do tří let věku mohou prožívat velmi intenzivní separační úzkost při odluce od osoby, ke které mají citovou vazbu a přesto se jedná o zcela přirozený jev a nehovoříme ve většině případů o poruše.

Pro evropské kultury je typické, že separace dítěte od osoby, ke které má citovou vazbu, nastává velmi brzy. V řadě evropských vyspělých státech (Švýcarsko, Dánsko) se matky vrací do zaměstnání již v prvním roce života dítěte. Naše civilizace jako by popírá symbolickou povahu separace a oddaluje situaci oddělení dítěte od matky až do doby, když je zralejší a dokáže tuto situaci samo zvládnout. Dle M. Mahlerové ke zrození psychologického „Já“ dochází kolem 3 roku, tedy až když nastupuje do mateřské školky. Separální úzkost a strach z cizích se váže k celkové kognitivní zralosti dítěte. Dítě se naučí tomu, že se maminka či tatínek vrátí z práce nebo nákupu či babička a dědeček ho přijedou opět navštívit. Intuitivně chápe, že milovaná osoba se k němu vrátí a jeho magický svět zůstává bez narušení. Příčiny separační úzkosti obecně mohou být různé, jedním z důvodů je **narušená dyadická či triadická komunikace v rodině** (Šulová, 2005).

Je nutno poznamenat, že stejně jako dítě mohou separační úzkostí trpět i rodiče, přestože se to jeví jako paradox. Úzkostné a protektivní matky, které mají nepřiměřený strach o dítě, mohou trpět stejně jako děti. Používají ale jiné obranné mechanismy než dítě, to znamená, že např. racionalizují, proč neposílají dítě do školky či jiného zařízení. Racionalizací chápeme hledání argumentů, kterými omlouváme či vysvětlujeme naše chování, tak abychom se cítili dobře a vyrovnaně a naše chování



bylo v harmonii s naším myšlením. Separační úzkost mohou prožívat i ženy, které se musejí vrátit zpět do zaměstnání záhy po porodu. V některých zemích západní Evropy se množí snahy toto řešit a umožnit matkám být v kontaktu se svými dětmi alespoň prostřednictvím internetu a systému kamer umístěných v jeslích.

Proto je důležité, aby rodiče měli možnost citlivě skloubit pracovní role a role rodičů a aby proces separace byl co nejméně bolestný jak pro dítě, tak rodiče. Je třeba si uvědomit skutečnost, že psychologicky **kritický je věk od dvou do čtyř let věku dítěte**. V tuto dobu si dítě již uvědomuje např. zavržení, což může vyústit v plachost nebo agresivitu, snížené sebehodnocení či neprůbojnost v sociálním chování. Prvotní příčiny narušení sebedůvěry můžeme hledat často právě již v předškolním věku.

8.4. Problémy a výhody dvoukariérového manželství

Pojďme se podívat detailně na problémy a výhody dvoukariérového manželství. Ve dvoukariérovém manželství se oba partneři snaží pracovat na svém profesionálním rozvoji a vedle toho věnovat náležitou péči rodině, hlavně dětem.

„K obrazu naší doby náleží problematizování všech věcí, i těch, jež jsou věčné, svaté, nepostradatelné a odvěké...“, řekl kdysi Thomas Mann při úvaze nad manželstvím, rodinou a emancipací žen. U ženy došlo ke spojení role ženy – matky a manželky s rolí ženy – zaměstnankyně s pracovními a společenskými ambicemi. Toto spojení je z hlediska společnosti i z hlediska moderní emancipované ženy žádoucí; je však třeba, aby společnost svými zásahy (úprava pracovní doby, možnost rodičovské dovolené) této „syntéze rolí“ vytvářela příznivé podmínky. Pokud tyto podmínky vytvořeny nejsou, dochází k dlouhodobému stresu ženy, který se může projevovat jejím nepřiměřeným chováním, což může být zdrojem konfliktů v rodině, nebo různými neurotickými potížemi, má-li k nim žena dispozice. (Šulová, 1989)

U nás je v současné době skoro samozřejmé, že pracují oba manželé, aby si udrželi určitou životní úroveň. Děti potřebují péči a pozornost a manželé potřebují vzájemnou podporu, lásku a důvěru. Který z manželů má ustoupit? Většinou to bývá právě žena, která obětuje svou profesi ve prospěch rodiny. Pro některé ženy to znamená zklamání a pocit ztráty seberealizace, ale domnívám se, že každá žena situaci přehodnotí s vědomím, že tímto rozhodnutím udělá něco velmi pozitivního pro zdravý psychický vývoj svého dítěte.



Pro lepší představu uvedeme zjednodušené modely rodin, které lze podle kariéry rozdělit na následující:

1. Přizpůsobivé – v nichž jeden z partnerů změní své pracovní zvyklosti podle potřeb druhého partnera, jeden se pak orientuje na svou práci a druhý na rodinu.
2. Soupeřivé – oba dva jsou orientováni na kariéru a žádný z nich není ochoten omezit pracovní vytížení. Nesnáze nastanou, když: jeden z nich je úspěšnější než ten druhý nebo se narodí děti.
3. Spojenecké – zde sice má kariéra prioritu, ale neexistují pocity nepřátelství, zůstává prostor pro společné soužití, jinou verzí je oboustranné upřednostnění rodiny.
4. Balancující – rodiče chtějí uspět v profesní kariéře a přitom kladou velký důraz na rodinný život.

Dvoukariérová manželství mají svoje výhody jako např. vyšší výdělky, které přispívají k vyšší životní úrovni rodiny, finanční nezávislost mezi partnery navzájem, či profesní vzrůst. Na druhou stranu bývá častým problémem těchto manželství narušení či dokonce ztráta kontaktu, komunikace, vztahu v rodině jak mezi partnery vzájemně, tak mezi nimi a jejich dětmi.

8.5. Psychosociální stres

To, co dvoukariérovému manželství hrozí, je přirozeně vyšší psychosociální stres. Psychosociální stres souvisí s pracovními i mimopracovními problémy – může mít vážné důsledky pro zdraví člověka a má přirozeně dopad i na rodinný život. Vědci se proto soustředí především na určení podílu pracovního a mimopracovního stresu, jejich vzájemného vztahu, ale i hledání způsobů, kterými lze škodlivý účinek stresu na zdraví snížit. Nevyhnutelným důsledkem celkově vyššího pracovního zatížení žen je méně volného času, což znamená méně času na relaxaci a jiné odpočinkové aktivity, které napomáhají rychlejšímu „odvětrávání“ stresových reakcí.

Výrazným momentem ovlivňujícím praktiky interakce mezi dětmi a rodiči je vysoké životní tempo, které se paradoxně projevuje dokonce i u matek na mateřské dovolené. Navíc mnoho matek, ale i otců, klade na sebe i dítě zbytečně mnoho požadavků, které vedou k permanentnímu spěchu. Jakási povrchnost, nesoustředěnost, roztěkanost je průvodním jevem mnoha aktuálních lidských činností, a projevuje se tedy i v nejpřirozenějším lidském chování, v chování mezi rodiči a dětmi.



Mít děti má jiný význam pro otce a pro matku. Svědčí o tom výzkumy, ve kterých byl u rodičů různě starých dětí sledován po návratu ze zaměstnání pokles stresových hormonů na klidovou úroveň. Nejrychleji se zotavovali otcové nejmenších dětí, zatímco u matek tomu bylo právě naopak (Belyušová, 1998).

8.6. Závěr

Nastíněnou problematiku lze sledovat z různých hledisek, jak již bylo řečeno a také v různých etapách vývoje rodiny sledujeme jiné významné faktory rodinného soužití. Svým příspěvkem jsme se pokusily akcentovat význam rodinného prostředí pro dítě raného věku. Sladování pracovních a rodinných rolí by mělo být nastaveno zájmům dítěte i partnerů, ale profese by neměla být chápána jako něco ohrožujícího, ba naopak jako obohacení.

Závěrem lze říci, že v České republice je postoj veřejnosti k rodičovství velmi příznivý. Je tomu tak kromě jiného i díky významným osobnostem jako byl příkladně profesor Matějček, prof. Dunovský, doc. Dytrych, prof. Koluchová a mnoho dalších.

Během pražské mezinárodní konference, která byla věnována tomuto zesnulému psychologovi, byla vyslovena předními pediatry a vývojovými psychology slova uznání pro situaci v České republice. Dovolte, aby zde byla citována slova známého německého pediatra prof. Pechsteina...

„Českou republiku lze chápat jako vzorový příklad přístupu k rodičovství a zhodnocení role matky a otce ve společnosti. Délka rodičovské dovolené zapříčiňuje mimo jiné rovnováhu profesní a rodičovské zodpovědnosti ve výchově především malých dětí v moderní postindustriální společnosti.“

8.7. Literatura

- [1] Belyušová, J. : *Současná žena a její způsob života*. Diplomová práce, Praha, FF UK katedra psychologie 1998.
- [2] Pechstein, J.: *Čtyřicet let sociálně pediatrické interdisciplinární spolupráce napříč našimi hranicemi*. Mezinárodní konference na paměť prof. Matějčka, UK FF, katedra psychologie 2006.
- [3] Střítecká, G.: *Současný pohled na rodinu soukromých podnikatelů*. Diplomová práce, UK FF, katedra psychologie 1997.



- [4] Šulová, L.: *Člověk v rodině*. In: Výrost, J., Slaměník, I.(Eds.), *Aplikovaná sociální psychologie*
I. Praha, Portál 1998, 303 - 342.
- [5] Šulová, L.: *Raný psychický vývoj dítěte*. Praha, Karolinum 2005.
- [6] *Národní zpráva o stavu předškolní přípravy, vzdělání a péče o děti předškolního věku v ČR*.
MŠMT ČR, OECD 2000.

**Monika Morgensternová, Lenka Šulová,
Univerzita Karlova v Praze,
filozofická fakulta, Katedra psychologie**



9. Flexibilita v zaměstnání jako nástroj větší harmonizace rodinných a profesních rolí v ČR

Pojem „flexibilita“ se v kontextu politiky zaměstnanosti v poslední době objevuje poměrně často. Je spojován především s pracovní dobou, její délkou a uspořádáním. K tradičním flexibilním formám zaměstnání patří přesčasy, směnný provoz a práce v tzv. nesociální době (večer, v noci, o víkendech). K moderním formám flexibilního zaměstnávání patří práce na částečný úvazek, na dobu určitou, práce na zavolání, práce doma, zaměstnávání prostřednictvím zprostředkovatelských agentur. V našem konkrétním případě se budeme zabývat pouze částečnými úvazky, které představují nejlepší způsob sladění rodinných a profesních rolí.

Za hlavní **příčiny růstu flexibilních forem zaměstnání** v posledních desetiletích se považuje změněná situace na trhu práce – růst nezaměstnanosti a pozoruhodný růst zaměstnanosti žen, dále oslabená pozice odborů a potřeba větší flexibility ze strany zaměstnavatelů i samotných zaměstnanců. Snahou zaměstnavatelů je co nejrychleji a nejlevněji „přizpůsobovat“ počet a strukturu svých zaměstnanců proměňující se situaci na trhu práce. Jedním z cílů pracujících, jejichž význam v poslední době roste, je najít takovou formu zaměstnání, která umožňuje lépe sladit jejich profesní život s péčí o rodinu, příp. s potřebou a nutností celoživotního vzdělávání. Hlavní příčinou růstu zaměstnanosti na částečný úvazek je především rostoucí poptávka po práci ze strany žen. Flexibilita forem zaměstnání neumožňuje pouze lepší a snadnější způsob jak zvládat rodinu a práci zároveň, má i své stinné stránky, které spočívají v tom, že velká část flexibilních zaměstnání se nachází na tzv. sekundárním trhu práce, který je charakteristický nedostatečně chráněnou, nestabilní, špatně placenou prací bez naděje na kariérní postup a možnosti dalšího vzdělávání. Na sekundárním trhu práce převládají ženy, mladí lidé, přistěhovalci a často také nekvalifikovaná pracovní síla.

Termín „harmonizace neboli sladění rodinných a profesních rolí“ se v soudobém sociálně-politickém diskurzu EU objevuje od 80.let pod vlivem feministického myšlení. Původně se pozornost při jeho analýze soustřeďovala výhradně na ženy, na dělbu rolí uvnitř rodiny a sdílení rodinných povinností mezi muži a ženami. Výzkum se zaměřil na mateřskou a rodičovskou dovolenou, péči o děti v kolektivních zařízeních, dávky pro rodiny s dětmi. Později se termín „sladění profesních a rodinných rolí“ začal spojovat s politikou zaměstnanosti, kde zahrnuje



především pracovní dobu, její délku, uspořádání, flexibilitu zaměstnaneckých forem, speciální typy dovolené (nejenom rodičovská, ale také za účelem vzdělávání).

9.1. Zaměstnanost na částečný úvazek

Nejčastější definice vymezuje částečný nebo zkrácený úvazek jako pracovní poměr na kratší pracovní dobu než je pracovní doba u zaměstnání na celý úvazek.

Podíl zaměstnaných osob na částečný úvazek je v ČR výrazně nižší než v zemích EU; většina lidí u nás pracuje na plný úvazek (91 % žen a 98 % mužů). V roce 2005 pracovalo na částečný úvazek 4,9 % všech zaměstnaných (8,6 % žen a 2,1 % mužů). Ve srovnání s EU u nás podíl lidí zaměstnaných na částečný úvazek vykazuje dlouhodobě klesající tendenci; v období 1994-2005 se snížil ze 7 % na 4,9 %. [VŠPS, 1994-2005]

V původních zemích EU se podíl lidí zaměstnaných na částečný úvazek zvýšil ze 16,6% na 20,2% (ženy z 32,1% na 36,2%, muži z 5,3% na 7,7%). Nejvyšší podíl osob pracujících na částečný úvazek najdeme v Nizozemí (46%), kde pracuje na částečný úvazek ¾ pracujících žen, v rámci EU 1/3. V nových členských zemích (např. ČR, Slovensko) není gendrový rozdíl tak patrný díky celkově nižší zaměstnanosti na částečný úvazek.

Tabulka 1: Zaměstnanost na částečný úvazek v EU a zemích střední a východní Evropy (% z celkové zaměstnanosti)

Země (2005)	Zaměstnanost na částečný úvazek (% z celk. zaměstnan.)		
	Celkem	Muži	Ženy
EU – 25	18,4	7,4	32,3
EU – 15	20,2	7,7	36,2
ČR	4,9	2,1	8,6
SR	2,5	1,3	4,1
Maďarsko	4,1	2,7	5,8
Polsko	10,8	8,0	14,3
Slovinsko	9,0	7,2	11,2
Litva	7,1	5,1	9,1
Lotyšsko	8,3	6,3	10,4
Estonsko	7,8	4,9	10,6

Zdroj: Employment in Europe, 2006

Z velké části se jedná o **ženský typ zaměstnanosti**. V Evropské Unii tvoří až 80 % všech částečně zaměstnaných ženy (v ČR 75%). U mužů se nejvíce zaměstnaných na částečný úvazek koncentruje na konci věkového spektra, u žen to je spíše uprostřed věkového spektra (30-44 let).



Tabulka 2: Věková struktura zaměstnaných na částečný úvazek v ČR – 2. čtvrtletí 2006

Celkem	Ženy	Muži
	74.5	25.5
15-24 let	4.8	9.4
25-29 let	9.3	7.7
30-44 let	41.3	11.2
45-59 let	26.4	28
60 let a více	18.1	43.7

Zdroj: ČSU: "Výběrové šetření pracovních sil, 2. čtvrtletí 2006"

Podle výsledků VŠPS za druhé čtvrtletí 2006 si lidé volí zaměstnání na částečný úvazek z následujících důvodů:

1. nemůže najít práci na plnou pracovní dobu (35%),
2. ze zdravotních důvodů (27%),
3. pečuje o dítě nebo postiženou osobu (25%),
4. absolvuje profesní nebo školní vzdělávání (11%).

Typický zaměstnanec pracující na částečný úvazek je:

- žena, příp. student, důchodce nebo zdravotně handicapovaná osoba,
- má středoškolské vzdělání;
- pracuje jako pomocný a nekvalifikovaný dělník (26%) nebo jako provozní pracovník ve službách a obchodě (23%). V menší míře jako technický, zdravotní a pedagogický pracovník (16%), jako nižší administrativa, tj. úředníci (14%) nebo jako vědecký pracovník (11.6%). (VŠPS, 2Q2006)
- bydlí ve velkém městě,
- pracuje v menších podnicích (do 50 zaměstnanců),
- má pracovní smlouvu na dobu určitou,
- téměř polovina takto zaměstnaných pracuje méně než 30 hodin týdně, asi 40% pracuje 31-39 hodin,



- s uspořádáním své pracovní doby je spokojen (80% respondentů), a to hlavně proto, že ji lze úspěšně kombinovat s rodinnými povinnostmi. Na straně druhé, téměř polovina respondentů uvedla, že by ráda svůj úvazek zvýšila.

Tabulka 3: Zaměstnanost na částečný úvazek podle hlavních tříd KZAM

	Celkem	Ženy	Muži
Pomocní a nekvalifik. pracovníci	22,5	23,9	18,5
Techn., zdrav. a pedagog. Pracovníci	20,5	22,0	16,0
Provozní pracovníci ve službách a obchodě	16,5	19,8	7,1
Vědečtí a odborní duševní pracovníci	14,3	12,7	19,1
Nižší administrativa (úředníci)	10,9	12,2	6,8
Řemesl. a kvalif. výrobci, zpracov. a opraváři	6,7	3,6	15,5
Obsluha strojů a zařízení	4,9	-	11,7
Zákonodárci, vedoucí a řídicí pracovníci	3,0	2,6	-

Zdroj: ČSU: „Výběrové šetření pracovních sil, 2. čtvrtletí 2006“

9.1.1. Důvody nízkého zájmu o zaměstnání na částečný úvazek

1. Nízká nabídka pracovní síly preferující zaměstnání na částečný úvazek. Tuto formu pracovních poměrů dnes využívají převážně ženy s dětmi, či jinými rodinnými příslušníky vyžadujícími zvýšenou péči, dále důchodci nebo zdravotně postižení občané. **Nezájem zaměstnanců spočívá zejména v nízkých mzdách nedosahujících úrovně průměrné mzdy v národním hospodářství.**

2. Ve většině oborů nejeví **velký zájem o částečné úvazky ani zaměstnavatelé**. Výjimkou je oblast služeb, zejména nadnárodní řetězce obchodních domů, telekomunikace, pošty a zemědělství. Personalisté přiznávají, že mají problémy se získáváním pracovníků na částečné úvazky. Odbory se často brání nadměrnému využívání částečných pracovních úvazků ustanoveními v kolektivních smlouvách o minimálním a maximálním počtu odpracovaných hodin týdně.

3. **Neexistence systému podpory částečných úvazků** jak zaměstnavatelů tak zaměstnanců, jaký najdeme v mnoha západoevropských zemích. Důvodem je zejména skutečnost, že částečné zaměstnání není zatím považováno za účinný způsob snižování nezaměstnanosti (zejména kvůli nízké mzdové úrovni). Nejčastější formou vládních programů nebo opatření podporujících rozvoj částečných úvazků v západoevropských zemích jsou v finanční pobídky:

- úlevy na daních (Velká Británie),



- snížení příspěvků na sociální zabezpečení (Francie, Belgie),
- přímé dotace zaměstnavatelům nebo zaměstnancům.

Tyto programy jsou často cílené na různé skupiny pracovní síly, např. nezaměstnané (job-rotation) nebo lidi ve věkové skupině 60-64 let.

9.2. Závěr

Z vývoje zaměstnanosti na částečný úvazek v ČR můžeme zcela jednoznačně říci, že ve srovnání s vyspělými evropskými zeměmi jsou **možnosti harmonizace rodiny a zaměstnání v ČR využívány poměrně málo**. Většina žen u nás pracuje na plný úvazek, a to dokonce i matky malých dětí, které okamžitě po ukončení rodičovské dovolené nastupují do práce na celý úvazek. Částečné úvazky u nás nejsou dostatečně atraktivní pro zaměstnance ani pro zaměstnavatele. Přístup zaměstnavatelů k zaměstnávání rodičů malých dětí je v zásadě korektní, na straně druhé však nepožívají ani žádné zvláštní výhody. Mimo zákonem stanovená opatření (mateřská a rodičovská dovolená, ošetřování člena rodiny) zaměstnavatelé nevycházejí příliš vstříc rodičům při sladování jejich pracovních i rodinných povinností. Ve většině případů zaměstnavatelé požadují, aby se zaměstnanci zcela přizpůsobili jejich řádu a potřebám; na osobní a rodinné záležitosti zaměstnanců není brán ohled.

Stát sice ve všech svých strategických a koncepčních dokumentech mluví o flexibilitě pracovní doby a rozvoji částečných úvazků, ale většina těchto programových prohlášení má proklamativní charakter.

Zákoník práce definuje nárok na **nárok na zkrácení pracovní doby** nebo jinou úpravu týdenní pracovní doby, a to zejména u rodičů pečujících o dítě mladší 15 let (dále těhotné nebo zaměstnance, kteří dlouhodobě sami pečují o převážně nebo úplně bezmocnou osobu). Zaměstnavatel je povinen těmto osobám vyhovět, nebrání-li tomu vážné provozní důvody. (§ 241) Zákonem vymezený nárok na zkrácení pracovní doby však v našich podmínkách nízkého zájmu o kratší pracovní dobu nestačí. Pro rozvoj flexibility pracovní doby je nutné udělat mnohem více, a to:

- zajistit nárok na stejná práva a požitky jako osoby pracující na plný úvazek, hlavně na profesní růst a vzdělávání;



- zavést schémata přímé podpory – dotace, úlevy na daních, zvýhodnění v důchodovém systému.

**Miriam Kotrusová,
Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, Praha**



10. Dostupnost služeb péče o děti předškolního věku

Přestože sladění pracovního a rodinného života bývá mnohdy považováno za individuální záležitost každého jedince, je potřeba jej pojímat na celospolečenské úrovni při zahrnutí všech participujících subjektů. Na usnadnění slučitelnosti pracovních a rodinných rolí je tak zaměřeno několik všeobecně platných opatření. K hlavním nástrojům se řadí **rodičovská dovolená**, která umožňuje rodiči (matce nebo otci) přerušit zaměstnání za účelem péče o dítě do 3 let věku při současném pobírání rodičovského příspěvku. Dalším opatřením, které přispívá k lepšímu sladění práce a rodiny, je nabídka **flexibilních forem zaměstnání** (práce na částečný úvazek, práce doma apod.), nezastupitelný význam mají při skloubení rodinných a pracovních závazků také **služby péče o děti**, a to zejména služby institucionálního charakteru (především mateřské školy).

Poslední dva zmiňované nástroje nabývají na významu zvláště v situaci končící rodičovské dovolené. Z výzkumů vyplývá, že rodiče (ženy) s předškolními dětmi při návratu do zaměstnání po rodičovské dovolené z hlediska nutnosti skloubení rodinných a pracovních povinností nejvíce¹ trápí právě nemožnost nastoupit na zkrácenou/flexibilní pracovní dobu a služby mateřských škol, jeslí či jiných zařízení [Kuchařová, 2006a]. Nejčastěji uvádějí dostupnost služeb péče o děti jako největší problém při nástupu do zaměstnání ženy pracující na zkrácený úvazek, přitom volba zkráceného úvazku toho může být spíše důsledkem než příčinou.

Empirická šetření dále ukazují, že možnost, resp. nemožnost zajištění péče o děti jinou osobou nebo umístěním ve školce do jisté míry ovlivňuje dřívější, resp. pozdější (po dosažení 3 let věku dítěte) návrat rodiče do zaměstnání. Například podle šetření *E-deti05* bylo pro jednu polovinu žen nastupujících do zaměstnání před nebo při dosažení 3 let věku jejich dítěte velmi podstatné, že se jim podařilo zajistit místo v mateřské škole². Naproti tomu pro dvě pětiny žen, které nastoupily do zaměstnání později než ve třech letech věku svého prvního dítěte, příp. vůbec nenastoupily, byla hlavním nebo vedlejším důvodem pozdějšího (ne)zapojení do pracovní činnosti nemožnost zajistit pro své dítě místo v mateřské škole³.

¹ K dalším (celkem 9) variantám patřil přístup nadřízených, spolupracovníků, partnera, podpora od dalších členů širší rodiny, možnost dopravy do zaměstnání, příliš vysoké nároky v zaměstnání a něco jiného (*E-deti05*).

² Relativně větší váhu ovlivňující dřívější nástup do zaměstnání mají ekonomické okolnosti – potřeba (druhého) pracovního příjmu v rodině a dobrá pracovní příležitost.

³ V tomto případě patřily k významnějším důvodům subjektivní touha starat se o dítě i po skončení rodičovské dovolené a dále podmínky na straně zaměstnavatele znemožňujícího či neumožňujícího návrat do původního zaměstnání. K podstatným okolnostem se řadí také možnost dalšího pobírání rodičovského příspěvku.



10.1. Nabídka služeb péče o děti předškolního věku

I přes snižující se počet jeslí a mateřských škol v naší zemi stále jasně převažuje institucionální péče o předškolní děti nad dalšími, spíše individuálními formami péče. Jaké služby jsou tedy rodičům malých dětí nabízeny a do jaké míry je skutečně využívají? Většina statistických dat týkajících se počtu a návštěvnosti zařízení zajišťujících péči o děti je dostupná z oficiálních statistik (např. ČSÚ, ÚZIS, ÚIV); míru využívání jiných typů služeb pak lze vyvodit z výsledků některých empirických výzkumů.

Institucionální péči o malé děti do 3 let věku zajišťují **jesle**, které organizačně spadají do kompetence ministerstva zdravotnictví. Jejich počet přitom od roku 1990 rapidně poklesl, a to až o 95 % z 1 043 zařízení na 54 v roce 2005. V obdobné míře se snížil i počet míst v jeslích z 39 829 na 1 671 v roce 2005. Důvodem byl hlavně odklon od preference institucionální péče o nejmenší děti a naopak důraz na domácí rodičovskou péči. Územní rozložení jeslí v ČR je velmi nerovnoměrné. Nejvíce jich je v Ústeckém a Zlínském kraji a v hlavním městě Praze, v Karlovarském kraji naopak nejsou jesle žádné a v kraji Libereckém existují pouze jedny. Tato zařízení jsou navíc soustředěna především ve větších městech, lidé z vesnic a menších měst tak v podstatě nemají možnost jejich služeb využít [Kuchařová, 2006b].

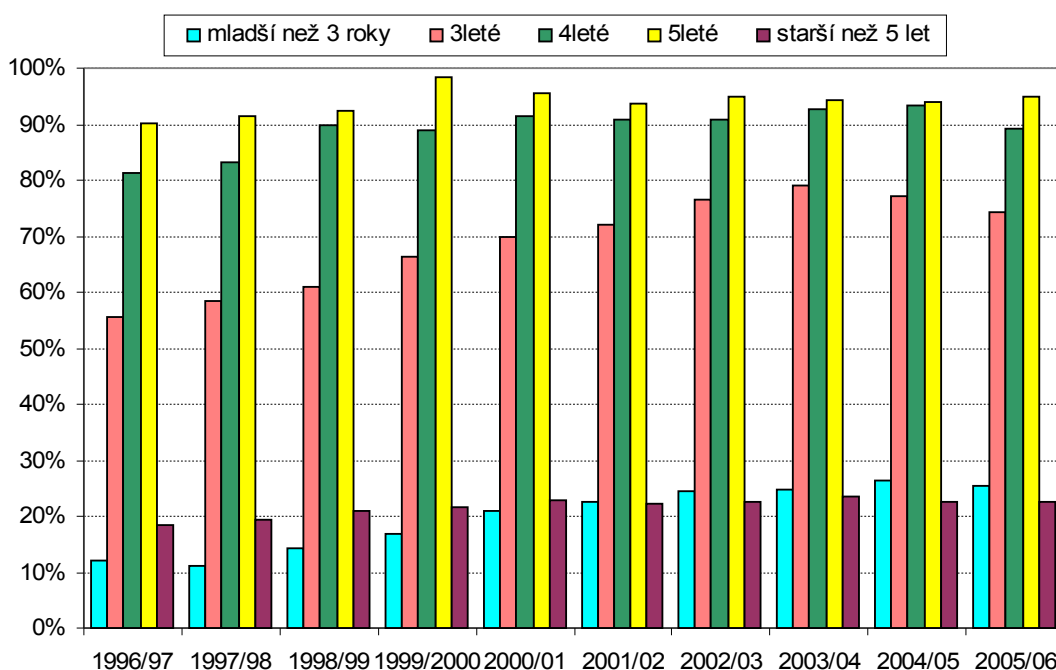
Děti v předškolním věku 3 – 6 let nejčastěji využívají služeb **mateřských škol**. Zřizovatelem je ve většině případů obec, pouze necelá 2 % školek jsou v soukromém nebo církevním vlastnictví. Naprostá většina školek je v provozu celodenně, některé školky nabízejí polodenní (max. na 6,5 hodiny denně), příp. internátní provoz (celodenní i noční péči). Počet mateřských škol se od počátku 90. let snížil zhruba o jednu třetinu ze 7 328 (1989/1990) na současných 4 710 (2005/2006). Pokles počtu těchto zařízení byl rovněž reakcí na demografický vývoj vyznačující se především snižující se úrovní porodnosti. Počet dětí ve věku 3 – 6 let se totiž za uvedené období snížil také přibližně o jednu třetinu. V některých případech bylo za klesajícím počtem školek skryto slučování mateřských škol. Malé školky (do 50 dětí) sice v celém období výrazně převažují, postupně se však zvyšuje zastoupení velkých školek pečujících o 100 a více dětí.

Návštěvnost mateřských škol zůstává velmi **vysoká**. Podíl dětí chodících do školky na populaci dětí ve věku 3-5 let od roku 2001/2002 dokonce převyšuje 100 %. To je způsobeno hlavně vyšším podílem dětí starších pěti let a mladších tří let navštěvujících mateřskou školu. Dlouhodobě



nejvyšší míru návštěvnosti vykazují 5leté děti (zhruba 94 % ze všech pětiletých dětí). Pozvolným růstem se v posledních letech k této hranici přiblížil i podíl čtyřletých dětí. Zvyšování podílu dětí navštěvujících školku je patrné v populaci 3letých dětí a dětí mladších 3 let. Z dětí starších 5 let chodí do školky dlouhodobě zhruba jedna pětina.

Graf 2: Podíl dětí v mateřských školách v jednotlivých věkových kategoriích populace ve školním roce 1996/1997 až 2005/2006



Zdroj: Databáze ÚIV, ČSÚ

Rodiče s malými dětmi mají od počátku 90. let minulého století možnost navštěvovat tzv. **mateřská centra**. Jedná se o střediska vzájemného setkávání rodičů s dětmi (nejčastěji matek na mateřské a rodičů na rodičovské dovolené) za účelem různých společných aktivit, vzdělávání a dalších činností. Mateřská centra velmi často zakládají sami rodiče s malými dětmi. Centra nabízejí různé zájmové kroužky, jednodenní nebo víkendové společenské, kulturní a jiné akce pořádané jednorázově či pravidelně. Často tak napomáhají rodičům malých dětí vyjít ze společenské izolace, kam se celodenní péči o dítě mohou dostat. Počet center se neustále zvyšuje. Členy občanského sdružení Síť mateřských center, které vzniklo v roce 2001, bylo na podzim roku 2006 přes 180 center napříč celou republikou.



K dalším formám péče o děti předškolního věku lze řadit např. mikrojesle, dobrovolná sdružení rodičů či placené služby (pečovatelky, chůvy apod.). Výzkumy provedené v posledních letech však ukazují, že rodiče tyto spíše osobní služby péče o děti využívají ve velmi malé míře. Například z dat mezinárodně srovnatelného výzkumu *GGIS* vyplývá, že v rodinách s alespoň jedním dítětem do 3 let věku⁴ nevyužívá **mikrojesle** ani jediná domácnost, sdružování rodičů a placenou výpomoc jiné osoby uvedla přibližně 1 – 2 % rodičů. V rodinách, které mají alespoň jedno dítě starší tří let a zároveň mladší šesti let⁵, k častějšímu čerpání zmiňovaných služeb prakticky nedochází. **Dobrovolné sdružení rodičů** za účelem péče o děti či placenou výpomoc od soukromé osoby využívá přes 1 % rodičů. Mateřská centra navštěvují děti z každé dvacáté rodiny.

Placenou výpomoc při péči o dítě jinou osobou podle šetření *HRZ05* alespoň jednou měsíčně vyhledají přes 2 % rodičů. Četnost využití této služby se však variuje ve velmi širokém rozmezí – mezi jednou až dvaceti návštěvami měsíčně. Částka, kterou této osobě rodiče vyplácejí, se pohybuje od 300 Kč do 8000 Kč měsíčně. Průměrné ocenění výpomoci činí 270 Kč za jednu návštěvu v rodině. Při využívání placené výpomoci při péči o děti je nejstaršímu dítěti v rodině v průměru 5 let, mladšímu přes dva a půl roku.

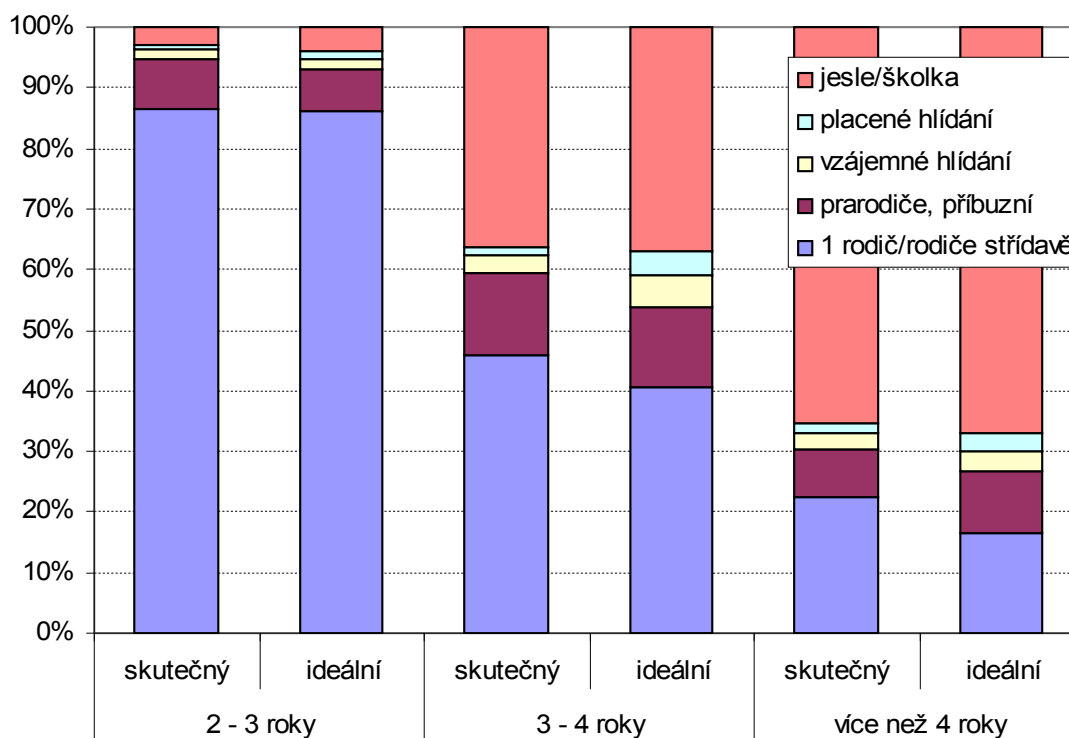
Minimální využívání těchto doplňkových forem péče o děti je zřejmé i z grafu 2, kde můžeme navíc porovnat faktický způsob zajištění péče o děti příslušného věku se způsobem, který by rodiče v daném věku dítěte preferovali. Vzájemné hlídání dětí s dalšími rodiči ve skutečnosti využívají přibližně 2-3 % rodičů s alespoň jedním dítětem ve věku 3-7 let, placené hlídání jinou osobou zhruba 1-2 % rodičů. Obě tyto služby by přitom rodiče rádi čerpali relativně častěji, zejména jsou-li dítěti 3 až 4 roky, a to zpravidla na úkor vlastní péče.

⁴ Nutno upozornit, že danou službu nemusejí využívat pouze děti mladší 3 let, neboť v rodině mohou žít i starší děti, které právě danou službu využívají.

⁵ Opět se zde mohou vyskytovat starší, ale i mladší děti, které mohou danou službu využívat.



Graf 3: Skutečný a ideální způsob zajištění péče o děti určitého věku



Zdroj: RZV

10.2. Dostupnost mateřských škol

Z předchozího grafu je patrné, že zatímco skutečné využívání doplňkových služeb péče o děti se s věkem dítěte příliš nemění, rodičovská péče o dítě zcela převažuje do 3 let jeho věku, naopak při péči o děti starší 4 let dominuje institucionální zajištění formou mateřských škol, přičemž poptávka rodičů malých dětí po službách mateřských škol se zvyšuje již od tří let věku dítěte.

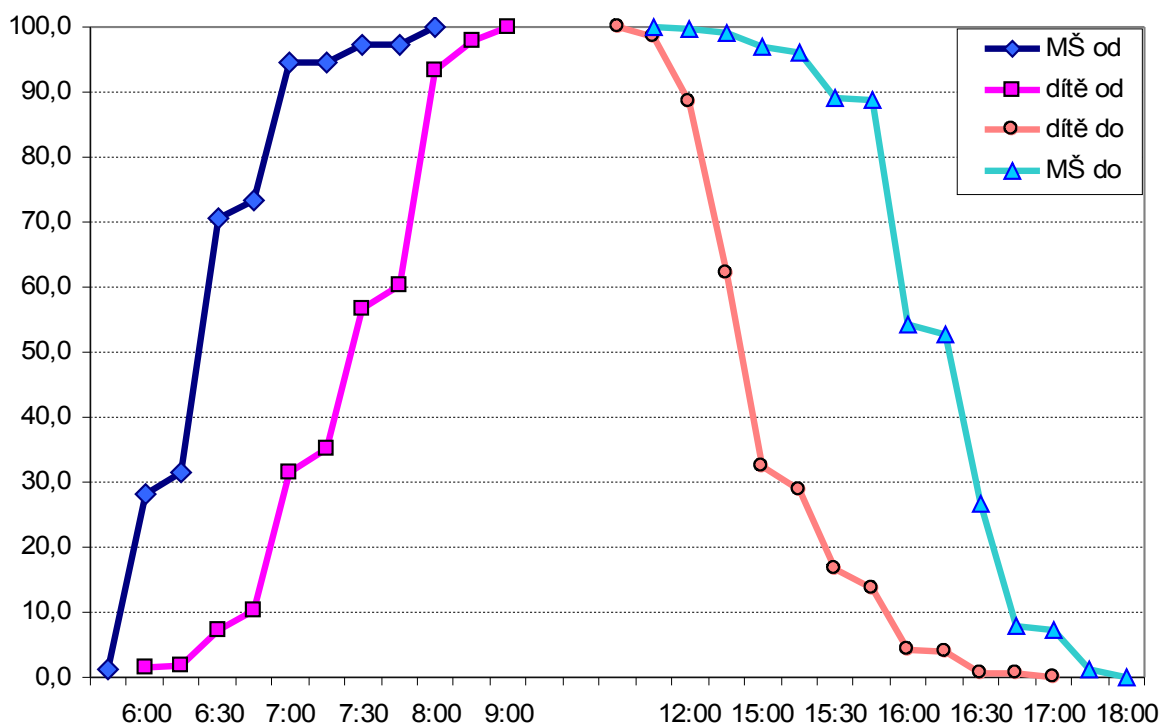
Prakticky každý rodič, který se rozhoduje umístit své dítě do mateřské školy, musí zvažovat, nakolik je tato školka místně, časově a cenově dostupná. To znamená, nachází-li se školka v místě bydliště rodiny, příp. v jiné (dobře přístupné) obci a je-li v ní vůbec volné místo, jestli otevírací doba mateřské školy rodičům vyhovuje a nevyžaduje případný dřívější odchod ze zaměstnání a rovněž, jaké jsou peněžní náklady na pobyt dítěte ve školce. Na jednotlivé aspekty dostupnosti mateřských škol se nyní zaměříme podrobněji.



10.2.1. Časová dostupnost

Informace o době, kterou děti stráví ve školce, a celkovém čase, po který je mateřská škola otevřená, poskytují data z loňského šetření *HRZ05* v rodinách s nejstarším dítětem do 10 let věku. Mateřské školy jsou podle výsledků tohoto šetření otevřené **v průměru 10 hodin denně**, přičemž nejkratší **otevírací doba** činí 5 hodin, nejdelší pak 12,5 hodiny. Nejdříve otvírají školky v půl šesté a nejpozději v 8 hodin ráno, přičemž v půl sedmé je již v provozu 70 % školek, v sedm hodin naprostá většina. Provozní doba školky končí nejčastěji v 16 hodin (ve třetině případů), déle než do 17 hodin má otevřeno jen necelých 8 % školek (viz graf 3). Otvírací doba mateřských škol se prodlužuje s velikostí obce, i když jen nepatrně (od 9,3 hodin v obci do 999 obyvatel do 10,2 hodin ve velkých městech nad 100 tisíc obyvatel).

Graf 4: Otvírací doba mateřských škol, příchod a odchod dětí do/ze školky



Zdroj : HRZ05

Děti zpravidla nebývají **ve školce** po celou dobu jejích otevíracích hodin, ale tráví tam **v průměru 7 hodin denně**. Některé však do školky chodí jen na 2 hodiny a jiné zůstávají i 10 hodin. Otvírací doba mateřských škol je, zdá se vyhovující, neboť děti přicházejí do školky



přibližně jednu hodinu po jejím otevření a odchází zhruba jednu hodinu před jejím uzavřením. Zatímco v 7 hodin je otevřeno již 95 % školek, ve školce je zatím „jen“ 32 % dětí. Každému pátému rodiči však provozní doba školky nemusí vždy zcela vyhovovat, neboť své dítě přivádí do školky přesně v době jejích otevíracích hodin (15 %) nebo dítě ze školky odvádí v čase, kdy zavírá (6 %); obě tyto situace se týkají 2 % rodin. Přestože spokojenost rodičů s časem začátku a konce otevíracích hodin i s délkou možného denního pobytu dítěte ve školce je velmi vysoká (cca 90 %), tito rodiče jsou oproti ostatním se zmiňovanými atributy mnohem častěji nespokojeni. Častěji než v jiných případech se jedná o rodiny, kde jsou oba rodiče výdělečně činní. Ve vyšší míře se s tímto problémem potýkají rodiče žijící v nejmenších obcích. Spokojenost rodičů s délkou možného pobytu dětí ve školce je přitom v nejméně osídlených obcích (do 999 obyvatel) obecně nejnižší.

Většina dětí navštěvuje školkou pravidelně každý den, pouze 15 % dětí do ní chodí méně často (v průměru 10 dní v měsíci). Někteří rodiče (kolem 6 %) tam posílají své děti na maximálně 5 dní v měsíci, jak jim to při současném pobírání rodičovského příspěvku umožňuje zákon o státní sociální podpoře. Lze předpokládat, že děti, které do školky nechodí každodenně, v ní tráví i relativně méně času – v průměru necelých 6 hodin.

Celkový čas, po který dítě bývá každý den ve školce, se odvíjí i od ekonomického postavení jeho matky. Nejdéle ve školce zůstávají děti žen zaměstnaných na plný úvazek (7 hodin 50 minut); ženy pracující na částečný úvazek své dítě vyzvedávají v průměru o 50 minut dříve. Nezaměstnané ženy a matky pečující doma o mladší dítě nechávají své dítě ve školce nejkratší dobu (zhruba 6 hodin 20 minut). Děti žijící v neúplné rodině pak musejí ve srovnání s dětmi z úplných rodin ve školce vydržet o půl hodiny déle (tj. 7 hodin 40 minut).

10.2.2. Místní dostupnost

Mateřskou školu dostupnou v místě bydliště přibližně v dosahu 30 minut chůze má téměř 90 % rodin, a to zejména ve větších obcích a velkých městech. Ostatní (13 %) však narážejí na problémy spojené s nedostatkem míst ve školce, s nevyhovujícími podmínkami či nabízenými službami školky nebo s neexistencí školky v místě bydliště vůbec. Chybějící školka v místě bydliště trápí nejvíce rodiny v obcích do 999 obyvatel, rodiče z těchto obcí také o něco častěji doprovázejí své dítě do školky v blízkosti svého zaměstnání. Rodičům v obcích od 1 do 2 tisíc obyvatel místní



školka v relativně vyšším počtu případů buď z různých důvodů nevyhovuje, nebo v ní již nebylo volné místo.

Tabulka 4: Návštěva mateřské školy v místě bydliště (v dosahu 30 minut chůze), podle velikosti obce, v %

	velikost obce						celkem
	do 999 ob.	1000 - 1999 ob.	2000 - 4999 ob.	5000 - 19999 ob.	20000- 99999 ob.	nad 100000 ob.	
ano, v místě bydliště	63,9	75,0	94,1	97,7	89,2	93,3	87,0
v místě bydliště MŠ není	23,6	9,4	3,9	1,1	3,6	1,1	6,5
v místě bydliště již nebylo v MŠ místo	1,4	6,3	-	-	2,4	1,1	1,4
MŠ v místě bydliště nám nevyhovuje	4,2	9,4	-	1,1	1,2	2,2	2,4
chodí do MŠ blízko zaměstnání rodičů	6,9	-	2,0	-	3,6	2,2	2,7
N	72	32	51	87	83	90	415

Zdroj: HRZ05

Nižší dostupnost mateřských škol v nejmenších obcích dokládají také výsledky šetření uskutečněného v roce 2003 ve vybraných obecních a městských úřadech (*Obec*). Zástupci dotazovaných úřadů vypověděli, že ve všech dotazovaných obcích s 500 až 18000 obyvateli měli rodiče možnost dát dítě do mateřské školy v dostupné vzdálenosti od bydliště. Tuto možnost však nabízely pouze tři čtvrtiny obcí do 500 obyvatel. V každé desáté obci je totiž mateřská škola pro mnohé rodiče příliš vzdálená. Ve 4 % nejmenších obcí existuje jiná forma zajištění péče o děti příslušného věku, žádnou možnost denní péče o děti ale nemají rodiče v 8 % obcí.

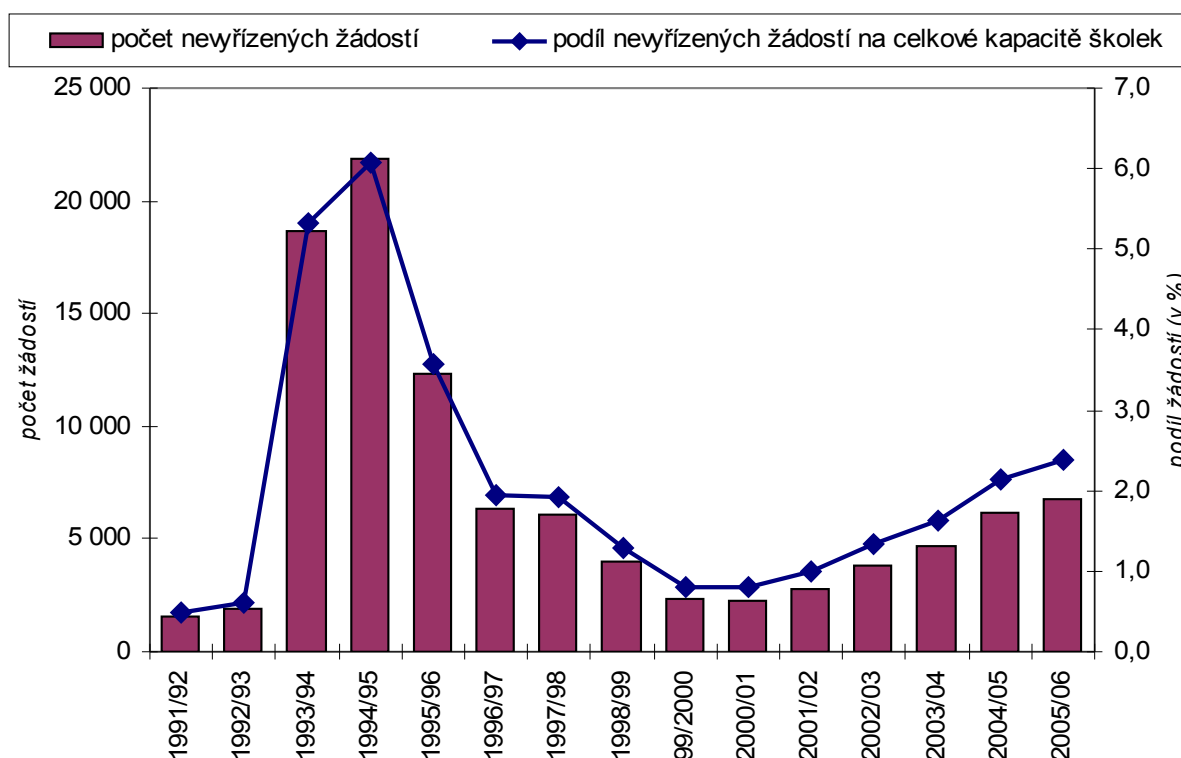
Míru dostupnosti mateřských škol zaznamenávají rovněž statistiky ministerstva školství prostřednictvím **počtu evidovaných nevyřízených žádostí o umístění v mateřské škole**. Ve vývoji těchto žádostí lze vysledovat určitý trend související s vývojem počtu mateřských škol a počtu dětí. Prvotní vysoký nárůst žádostí na počátku 90. let (z 1570 v roce 1991 na 21892 v roce 1994) byl v druhé polovině 90. let vystřídán pozvolnějším poklesem (na 2289 v roce 2000). Počínaje rokem 2001 se počet žádostí každoročně zvyšoval zhruba o čtvrtinu až na 6810 v roce 2005 (viz graf 4). Vysvětlení pro tento nárůst můžeme hledat v přetrvávajícím poklesu počtu mateřských škol při současném mírném nárůstu počtu narozených dětí, jenž se následně promítá do zvyšujícího se počtu dětí předškolního věku.

Pro lepší posouzení míry dostupnosti mateřských škol jsme vytvořili ukazatel vyjadřující **poptávku po volných místech ve školkách**, tedy relativní podíl nevyřízených žádostí na celkové



kapacitě míst ve školkách⁶. Jak je patrné z grafu 4, potvrzuje tento ukazatel rostoucí poptávku po volných místech ve školkách v posledních letech.

Graf 5: Počet žádostí o umístění v mateřské škole, kterým nebylo vyhověno pro nedostatek míst a jejich podíl na celkové kapacitě míst v mateřských školách



Zdroj: ÚIV

Porovnat počty nevyřízených žádostí podle velikosti obce zmiňované statistiky neumožňují, určité poznatky lze tedy získat pouze z regionálního pohledu. Zaměříme-li se na situaci zvyšujícího se nedostatku volných míst ve školkách v posledních šesti letech, zjišťujeme, že dlouhodobě nadprůměrná poptávka je ve Středočeském a Královéhradeckém kraji. Ve Středočeském kraji je přitom evidována více jak pětina všech neúspěšných žádostí. Vyšší počet míst ve školkách by byl dále potřeba v Libereckém kraji a v hlavním městě Praze. Naproti tomu v Plzeňském, Jihočeském a Karlovarském kraji je poptávka po volných místech v mateřské škole nejčastěji uspokojována.

⁶ Tzn. nevyřízené žádosti / (nevyřízené žádosti + počty dětí ve školce)



10.2.3. Cenová dostupnost

Měsíční výši základních poplatků za mateřskou školu stejnou pro všechny děti určuje její ředitel. Řídí se přitom legislativními předpisy, především vyhláškou MŠMT 43/2006 Sb., resp. 14/2005 Sb. o předškolním vzdělávání, příp. „školským zákonem“ 561/2004 Sb. Zmiňované právní normy stanoví, že *„měsíční výše úplaty nesmí přesáhnout 50 % skutečných průměrných měsíčních neinvestičních nákladů právnické osoby vykonávající činnost mateřské školy, které připadají na předškolní vzdělávání dítěte v mateřské škole, popřípadě dítěte v příslušném druhu provozu mateřské školy, v uplynulém kalendářním roce. ... Pro případy dětí v celodenním nebo internátním provozu, jimž je docházka do mateřské školy omezena nejvýše na 4 hodiny denně z důvodu pobírání a) rodičovského příspěvku rodičem dítěte, nebo b) příspěvku při péči o blízkou nebo jinou osobu rodičem nebo prarodičem dítěte, popřípadě jinou osobou, která převzala dítě do péče nahrazující péči rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu, se ... stanoví výše úplaty odpovídající 2/3 výše úplaty stanovené pro celodenní provoz.“* [43/2006 Sb.]

Vzdělávání v posledním ročníku mateřské školy zřizované státem, krajem nebo obcí a v přípravné třídě základní školy je poskytováno bezplatně. Osvobozen od úhrady je dále zákonný zástupce dítěte, který pobírá sociální příplatek, a fyzická osoba, která z důvodu osobní péče o dítě dostává dávky pěstounské péče.

Podle šetření HRZ05 činí průměrné **měsíční výdaje za školku** (včetně poplatků za stravování, kroužky či jiné pravidelné aktivity pro děti) 748 Kč na rodinu, přičemž nabývají hodnot v řádu stovek až tisíců. Výše poplatků se liší podle počtu dětí v rodině, které školku navštěvují – rodiny se 2 dětmi platí měsíčně přibližně 1200 Kč chodí-li do školky obě děti a necelých 700 Kč pokud školku navštěvuje pouze jedno z dětí. Výdaje za školku mírně progresivně rostou s velikostí obce bydliště dětí. Rodiny, které posílají do školky jedno své dítě, vynakládají v obci do 999 obyvatel za pobyt dítěte ve školce přibližně 540 Kč měsíčně, kdežto téměř 1000 Kč ve městě nad 100 tisíc obyvatel.

Rodiny s alespoň jedním dítětem ve věku 3-6 let, které využívají pouze služeb mateřské školy, vydávají podle šetření GGS za školku 775 Kč měsíčně. Z rodinných příjmů tak průměrně vynakládají kolem 3 % na pobyt dítěte (dětí) ve školce. Pokud se jedná výlučně o jednoduché rodiny, jejich náklady na školku činí necelých 890 Kč (opět přes 3 % příjmů rodiny).



Některé školky mohou rodičům nabízet konkrétní cenová zvýhodnění (např. při vyšším počtu dětí navštěvujících školku z jedné rodiny, při horší životní či sociální situaci rodiny apod.). V šetření *HRZ05* potvrdila poskytování určitého (blíže neupřesněného) **cenového zvýhodnění** každá sedmá rodina (15 %), přitom téměř dvakrát častěji na tuto otázku kladně odpovídali osamělí rodiče (24 %, oproti 13 % partnerských párů). Ve vyšší míře nějaká cenová zvýhodnění uvádějí také rodiče, chodí-li do školky obě jejich děti (a ne pouze jedno), difference však nebyla signifikantně potvrzena.

Nižší částky (přibližně 480 Kč) oproti průměru dále logicky platí ti, jejichž dítě nebývá ve školce každý den po celý měsíc, ale které tam tráví pouze 10 a méně dní v měsíci. V přepočtu na jeden den však tyto rodiče zaplatí více. Výdaje na školku hrazené úplnými a neúplnými rodinami se v absolutní výši statisticky významně neliší, ale díky vyšším rodinným příjmům úplných rodin ve srovnání s rodinami samoživitelů jsou jejich relativní náklady na školku zhruba poloviční (3,2 %, resp. 6,2 %).

V průměru poměrně nízký podíl výdajů na školku na celkových rodinných příjmech se pozitivně odráží v celkové **spokojenosti rodičů s poplatky** za MŠ. 82 % je považuje za rozhodně nebo spíše přijatelné, ostatní jsou s nimi spíše (16 %) či zcela (2 %) nespokojeni. Nižší spokojenost, resp. vyšší nespokojenost je přitom spojena s průměrně vyššími výdaji za školku a s vyšším relativním podílem těchto výdajů na celkových příjmech rodiny.

10.3. Shrnutí

Služby péče o děti patří k významným nástrojům umožňujícím lepší sladění pracovních a rodinných povinností. Jejich dostupnost do jisté míry ovlivňuje časování návratu pečujícího rodiče z rodičovské dovolené do zaměstnání. Preference delší domácí rodičovské péče o děti způsobuje, že zájem rodičů o služby péče o děti roste až od 3 let věku dítěte. V České republice se tak dlouhodobě k nejvíce využívaným formám péče o děti řadí institucionální zajištění péče v mateřských školách. Návštěvnost školek je nejvyšší především u čtyř a pětiletých dětí. Další služby nabízející opatrování dětí mají spíše doplňkový charakter, neboť bývají využívány ve velmi malé míře, zhruba 2 % rodin. Patří sem např. mikrojesle, různá dobrovolná sdružení rodičů či placené hlídání.

Mateřské školy jsou velmi dobře místně dostupné především ve větších obcích a velkých městech. Naopak největší problémy s dostupností školky v místě bydliště mají rodiče v obcích do



999 obyvatel. Ti také oproti ostatním relativně častěji vodí své děti do školky v blízkosti svého zaměstnání. V souhrnu platí, že spokojenost rodičů s různými atributy mateřských škol je celkově velmi vysoká, přesto právě rodiče bydlící v nejméně osídlených obcích vyjadřují častější nespokojenost, zejména jedná-li se o délku denního možného pobytu jejich dětí ve školce. Jinak jsou mateřské školy časově velice dobře dostupné většině rodin, i když pro každou pátou rodinu nemusí být vždy úplně přijatelná otevírací doba mateřské školy, neboť své dítě do ní přivádí, resp. z ní odvádí v době, kdy školka zahajuje, resp. ukončuje svoji provozní dobu. Děti tráví ve školce v průměru 7 hodin denně, přičemž tato doba se zvyšuje s (delší) výdělečnou činností matky dítěte.

Zatížení rodinného rozpočtu výdaji určenými na pobyt dítěte ve školce dosahuje přibližně 3 %. V absolutní výši činí průměrné náklady na jedno dítě ve školce přibližně 750 – 800 Kč měsíčně. Některé rodiny mohou být ze strany školky určitým způsobem zvýhodněny při úhradě poplatků, přičemž častěji se to týká neúplných rodin.

Přetrvávající každoroční snižování počtu mateřských škol může v nejbližší době vést k dalšímu výraznějšímu nárůstu poptávky po volných místech v školkách. Lze tak vyvozovat z rostoucího trendu neúspěšných žádostí o umístění dítěte ve školce, který je patrný v posledních pěti letech. Zatímco počty mateřských škol stále klesají, počty nově narozených dětí se od roku 2000 pozvolna zvyšují, čímž se zvyšují i počty potencionálních uchazečů o místa ve školce (tj. dětí od 3 do 6 let). Dlouhodobě nadprůměrná poptávka po místech v mateřských školách je z územního hlediska ve Středočeském kraji, kde nevyřízené žádosti představují již téměř čtvrtinu všech žádostí.

10.4. Literatura

- [7] Kuchařová V., Ettlerová S., Nešporová O., Svobodová K. 2006a: *Zaměstnání a péče o malé děti z perspektivy rodičů a zaměstnavatelů*, VÚPSV Praha
- [8] Kuchařová V., Svobodová K. 2006b: *Sít' zařízení denní péče o děti předškolního věku*, VÚPSV Praha (připravuje se pro tisk)
- [9] Vyhláška MŠMT č. 43/2006 Sb., o předškolním vzdělávání

10.5. Datové zdroje

ČSÚ – www.czso.cz: Věkové složení obyvatelstva České republiky; Školy a školská zařízení



ÚIV (Ústav pro informace ve vzdělávání) – www.uiv.cz: časové řady, databáze statistických dat, Vývojová ročenka školství 2000/01 – 2005/06

ÚZIS (Ústav zdravotnických informací a statistiky) – www.uzis.cz: Síť zdravotnických zařízení 2005

HRZ05 – Harmonizace rodiny a zaměstnání: výzkum zaměřený na vztah rodičovství a zaměstnání; leden 2005, VÚPSV a STEM MARK, 1219 respondentů (7:3 ženy:muži), osoby ekonomicky aktivní, na mateřské/rodičovské dovolené, pobírající 4. rokem rodičovský příspěvek; rodina s nejstarším dítětem do 1 do 10 let věku, úplná:neúplná rodina 8:2;

E-deti05 – Zaměstnání a péče o děti: výzkum v rámci projektu EQUAL „Role rovných příležitostí pro ženy a muže v prosperitě společnosti“ zaměřený na využívání rodičovské dovolené a volna na ošetřování člena rodiny; 2005/2006, VÚPSV a STEM MARK, 829 respondentek, žen ve věku 20-35 let, žijící v manželství/partnerství, alespoň 1 dítě ve věku 3-10 let, žádné dítě mladší 3 let;

GGS – Generations and Gender Survey: výzkum „Muži a ženy v ČR: životní dráhy a mezigenerační vztahy“ v rámci mezinárodního projektu Rodina, partnerství a demografické stárnutí: Generace a gender (Generations and Gender Survey: prospective longitudinal study), registrační číslo 1J 023/04-DP2 Národního programu výzkumu TP-5 „Moderní společnost a její proměny“; zaměřený na studium dynamiky vývoje rodiny a rodinných vztahů od jejího založení až do jejího zániku; únor-září 2005, VÚPSV, PřF UK, SC&C, 10006 respondentů ve věku 18-79 let;

RZV – Rodina–zaměstnání–vzdělání: vybraná sonda II. – Mladé rodiny, výzkum v rámci projektu Rodina-zaměstnání-vzdělání, registrační číslo 1J 051/05-DP2 Národního programu výzkumu TP-5; únor 2006, VÚPSV a STEM, 500 respondentů ve věku 20-35 let, žijící v manželství, 3/4 souboru alespoň 1 dítě ve věku 3-7 let, 1/4 souboru bez dětí

Obec – výzkum v rámci projektu „České rodiny: současný stav a vývojové trendy“ zaměřený na pomoc rodinám, dětem a starším občanům v obcích a městech; (doplněk šetření Rodina 2001); 2002, VÚPSV; 363 obcí do 18 tisíc obyvatel (58 % – obce s pověřenou působností ze všech okresů ČR, 42 % – obce vybrané v 6 okresech Čech a Moravy).

Sylva Ettlerová,

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, Praha



11. Sur la politique familiale et ses instruments

11.1. Caractéristiques générales de la politique familiale en France

Ancienneté de la politique familiale française, a pris sa forme actuelle en 1945 mais évolution depuis 60 ans en fonction de l'évolution de la société: nataliste en 1945 puis avec le baby boom orientée vers la compensation des charges familiales et la redistribution des revenus mais aussi vers la lutte contre la pauvreté des familles et la conciliation de la vie familiale et professionnelle.

Il vaudrait mieux d'ailleurs parler de politiques familiales au pluriel, complexes, évolutives, multiformes transversales; on parle aujourd'hui de politique intégrée (mainstreaming) au niveau européen et il est vrai que la politique familiale relève aussi de l'éducation, de la politique de l'emploi et de la politique fiscale, de l'égalité Hommes/Femmes.

11.1.1. Contexte actuel

11.1.1.1. Démographie

Après la baisse de la natalité enregistrée entre les deux guerres, renouveau démographique en 1945, baisse à nouveau à partir de 1970, remontée à partir de 2000, la tendance semble se maintenir: la France est en bonne place aujourd'hui en Europe: 807 000 naissances en 2005, taux de fécondité passé de 1,73 à 1,92 depuis 2001 – contre 1,3 à 1,4 pour les autres pays européens, le taux de natalité est le 1er d'Europe derrière l'Irlande.

Comment expliquer ce bon résultat? On ne sait pas vraiment, on considère en général qu'il y a une corrélation entre le moral des ménages, leur confiance en l'avenir, la baisse du chômage et la fécondité mais le désir d'enfants obéit à une alchimie plus mystérieuse au sein de la vie privée des individus dont les lois demeurent inconnues. Dans ces conditions les politiques publiques ne peuvent intervenir que pour créer un environnement favorable, mais on a constaté dans le passé qu'elles pouvaient être indispensables et efficaces dans ce rôle d'accompagnement et de catalyseur.

11.1.1.2. Évolution de la société très importante dans la deuxième partie du XX siècle

Le statut de la femme, son émancipation, le statut de la famille, la contraception, sont autant de changements considérables: la femme indépendante économiquement, active professionnellement (80% des femmes françaises sont actives) la maîtrise de la fécondité, le partage de l'autorité



parentale que ce soit entre couples mariés ou concubins, pacsés (pacte civil de solidarité) reconnaissance des droits des couples homosexuels. Désormais il y a chez les couples une recherche d'égalité, de désir de vie professionnelle chez les femmes, de choix de vie (mariage, maternité ou célibat).

11.1.2. Les finalités actuelles de la politique familiale

Objectifs nationaux tels qu'ils ressortent des conférences annuelles de la famille, des lois de financement de la sécurité sociale des conventions d'objectifs et de gestion signées entre l'Etat et la Caisse nationale d'allocations familiales – CNAF – organisme qui gère le dispositif de prestations familiales:

a) permettre aux parents d'exercer **un libre choix de leur mode de vie, d'avoir le nombre d'enfants désirés** (plusieurs enquêtes montrent que les couples ont en définitive moins d'enfants qu'ils ne l'avaient souhaité initialement, souvent pour des raisons économiques et pratiques); les politiques publiques doivent accompagner le désir d'enfants par le développement des modes d'accueil, de leur accessibilité financière notamment et l'articulation des temps de vie.

b) garantir la sécurité, le bien-être des enfants, favoriser leur éveil et leur développement

c) favoriser l'égalité H/F et l'activité professionnelle féminine et permettre la conciliation de la vie professionnelle et familiale

d) favoriser l'égalité des chances et prévenir à un stade précoce les phénomènes d'exclusion

- les acteurs: ils sont très nombreux: - **l'Etat** qui définit les politiques à travers la législation et la réglementation,

- **les collectivités territoriales**, principalement les **départements** et les **communes** qui mettent en œuvre ces politiques, (gestion de crèches, des assistantes maternelles, services de PMI)

- la **Caisse nationale d'allocations familiales** CNAF et ses caisses de base au niveau départemental **CAF** – qui servent les prestations familiales et ont un dispositif d'action sociale destiné essentiellement à financer en investissement et en fonctionnement les services d'accueil de la petite enfance les crèches notamment,



- de nombreuses **associations** beaucoup regroupées dans l'UNAF **Union nationale des associations familiales** qui défendent d'une manière générale les valeurs familiales, certaines étant gestionnaires de crèches ou spécialisées par exemple dans la médiation familiale, les problématiques des jeunes, la formation des métiers de la petite enfance (l'Ecole des parents par exemple).

- Les entreprises sont encore peu nombreuses dans la gestion des crèches mais leur rôle devrait croître dans l'avenir avec le crédit d'impôt famille et l'ouverture des financements des CAF au secteur privé lucratif.

11.2. Les dispositifs, services et modes d'accueil, le plan petite enfance

Les dispositifs destinés aux familles sont nombreux, les dépenses publiques qui leur sont consacrées atteignent de 3 à 5% du PIB selon le domaine considéré.

Les **congés** liés à la maternité: le congé de maternité couvert par l'assurance maladie: il varie de 16 à 20 semaines selon le rang des naissances; les congés parentaux d'un an à trois ans accompagnés d'une prestation familiale pour compenser l'interruption d'activité professionnelle. Dans la fonction publique, il existe aussi des congés de disponibilité non rémunérés pour élever de jeunes enfants.

- **Aides financières et fiscales; avantages pour les retraites:** 2ans de cotisations supplémentaires par enfant dans le régime général de sécurité sociale
- Fiscales quotient familial, déductions et crédits d'impôt
- Les Prestations familiales: allocations familiales et autres prestations sous condition de ressources
- La PAJE prestation d'accueil du jeune enfant (cf l'exposé de P. STECK)

La Protection maternelle et infantile – PMI: service public départemental créé en 1945 notamment pour lutter contre la mortalité infantile: composé de professionnels **médecins pédiatres, puéricultrices**, ce service médico – social s'attache à **promouvoir la santé de la mère et de l'enfant** (surveillance pré et périnatale) vaccinations des nouveau-nés, conseils de puériculture,



diététique du nourrisson, actions d'éducation pour la santé, dépistage précoce des handicaps, détection des enfants en danger (maltraitance). Le service est chargé également d'agréer et de contrôler les crèches et les assistantes maternelles et d'assurer la formation de ces dernières.

Les modes d'accueil: l'école maternelle les modes d'accueil de la petite enfance: crèches, assistantes maternelles.

L'école maternelle, service public accueillant gratuitement les enfants de 2 ans et demi à 6 ans: pratiquement **100 % des enfants de 3 ans sont scolarisés** en maternelle, pris en charge par des maîtres qualifiés développant une pédagogie adaptée aux petits: pour les 3-6 ans, facteur essentiel de socialisation, de préparation aux apprentissages fondamentaux de à l'école primaire obligatoire à partir de 6 ans, de développement individuel des capacités d'éveil, des potentialités intellectuelles artistiques, linguistiques; les petits Européens devraient s'initier dès le plus jeune âge à une ou deux langues européennes en sus de leur langue maternelle, l'apprentissage d'une première langue vivante doit débiter en grande section (dernière année pour les 5-6 ans).

Environ 230 000 enfants, soit 28,8 % de la classe d'âge des 2-3 ans fréquentent la maternelle.

Les modes d'accueil de la petite enfance 0-3 ans (2,4 millions d'enfants) crèches Haltes-garderies, jardins d'enfants, assistantes maternelles, l'accueil à domicile.

Modes d'accueil collectifs: réglementation, financement, personnel

Les assistantes maternelles: idem

Les métiers de la petite enfance: CAP petite enfance

Auxiliaire de puériculture, puéricultrice, éducateur de jeunes enfants

Les modes d'accueil collectifs : **les crèches collectives** accueillent environ 170 000 enfants, sont gérées par des communes, quelques départements par des associations ou des entreprises. Les crèches parentales sont de petite taille (20 enfants max) gérées par des associations de parents. Elles sont soumise depuis longtemps à une réglementation fixant les normes de sécurité, le taux d'encadrement du personnel et la qualification des personnels; cette réglementation a été révisée ces dernières années dans le sens d'une plus grande souplesse de fonctionnement (temps partiel, temps occasionnel, horaires spéciaux) et d'amélioration de la qualité de l'accueil (projet éducatif).



Les établissements multi-accueil se développent également associant par exemple crèche collective, crèche familiale, halte garderie ou mini-crèche afin de s'adapter aux besoins des parents.

Le financement est assurée 1/ par les CAF, 1/3 par les communes, 1/3 par les parents qui paient un tarif proportionnel à leurs revenus.

Les assistantes maternelles: doivent être agréées par le service départemental de PMI; leur statut relativement ancien a été rénové et complété en 1992 et plus récemment en 2005 dans le sens d'une plus grande professionnalisation (meilleures conditions de travail, meilleure formation) 560000 enfants sont accueillis par des assistantes maternelles à leur domicile rémunérées directement par leurs parents. Une minorité d'entre elles sont employées par des services, dénommés crèches familiales, gérés en général par des communes et financés comme les crèches collectives.

Les **services de garde des enfants** de moins de 3 ans **au domicile parental** sont soumises à un agrément préfectoral après avis du président du Conseil général mais pas les personnes employées directement par les familles. Environ 32 000 enfants bénéficient de ce mode d'accueil. Pour le financement des services à domicile, une loi récente de juillet 2005 relative aux services à la personne prévoit un nouvel outil, le chèque emploi service universel utilisé par les particuliers.

Un commission départementale de l'accueil des jeunes enfants a été instaurée en 2002 sous présidence conjointe du président du Conseil général et de la Caisse d'allocations familiales locale ; elle réunit tous les acteurs concernés, examine les besoins et soutient les projets en vue de développer l'accès de tous à des équipements en nombre suffisant et de qualité.

Le plan petit enfance présenté le 7 novembre 2006 par le Ministre délégué à la famille, M. Philippe BAS (cf dossier de presse, comportant quelques chiffres clés).

Devant la situation de **pénurie** encore importante **en modes d'accueil des enfants de moins de trois ans**, due tant au taux de natalité élevé depuis 2000 et au taux croissant d'activité féminine, le Ministre délégué à la Famille vient d'annoncer un nouveau plan petite enfance à l'horizon 2007-2012. Les objectifs de ce plan sont l'amélioration de la quantité, de la qualité et de l'accès à ces structures.



Principales mesures:

1. développer l'offre de garde: création de 40 000 places de crèche en 5 ans, mise en place de plates-formes de la petite enfance dans toutes les régions en liaison avec l'Education nationale pour développer la formation aux métiers de la petite enfance (20000 personnes); augmenter de 60000 le nombre d'assistant(e)s maternel(le)s et leur assurer une meilleure formation (VAE validation des acquis de l'expérience)
2. diversifier l'offre: développement des micro-crèches (9 enfants max), développer les crèches d'entreprise en PME (petites entreprises), développer les crèches dans les communes de 3000 à 5000 habitants; assouplissement de l'encadrement: mutualisation des fonctions de directeur dans 3 structures totalisant un maximum de 20 enfants
3. améliorer l'accès aux modes de garde et leur qualité: lancement des pages poussins, site Internet régional, amélioration de la formation des Assistantes maternelles (120h au lieu de 60h), guide d'accompagnement pour l'accueil de la petite enfance et pour les assistantes maternelles.

Financement CNAF (caisse nationale d'allocations familiales) des mesures: 440meuros sur 5 ans 2007-2012 pour l'investissement, 371 meuros par an pour le fonctionnement.

11.3. Conclusion et perspectives

La politique familiale française de tradition très ancienne s'est développée et a évolué en ce début de siècle pour s'adapter au plus près des besoins des familles, c'est à dire **au libre choix du mode vie et du désir d'enfants ainsi qu'à la volonté affirmée des femmes de mener de front activité professionnelle et vie familiale**. La conciliation des deux se traduit donc essentiellement par des politiques publiques axées sur le développement des modes d'accueil de la petite enfance en quantité et en qualité.

Mais il est bien évident, par ailleurs, que la politique familiale se prolonge naturellement par une **politique en faveur de la jeunesse**: aide à la parentalité, éducation et formation professionnelle des jeunes, politique de l'emploi active en faveur des jeunes: ces jeunes adultes qui vont devenir à leur tour parents et qui le deviendront d'autant plus s'ils ont été élevés dans de bonnes conditions et avec des perspectives d'avenir.



Les politiques familiales sont restées jusqu'ici de la compétence des Etats membres mais.

L'Union européenne se penche désormais sur la démographie et les politiques familiales (Livre vert, communication de la Commission) car c'est en effet un **défi majeur** pour l'Europe qui doit de donner les moyens de le relever afin d'assurer son avenir au XXIème siècle.

Hélène Leyland,
Ministerstvo zdravotnictví a solidarity,
Francie



12. Rodinná politika a její nástroje

Překlad předchozího příspěvku

12.1. Obecná charakteristika rodinné politiky ve Francii

Tradice francouzské rodinné politiky se ve své současné podobě zformovala v roce 1945, ale 60 let již kopíruje vývoj společnosti: v roce 1945 šlo o politiku natalistickou, s nástupem baby boomu se pak orientuje na vyrovnávání rodinných výdajů a na přerozdělování příjmů, ale i na boj proti chudobě rodin a na skloubení rodinného a pracovního života.

Vlastně je lépe hovořit o rodinných politikách v množném čísle – jsou komplexní, vyvíjejí se, mají mnoho podob a jsou průřezové. V současné době se hovoří o integrované politice (mainstreamingu) na evropské úrovni a rovněž nelze zapomínat na to, že rodinná politika je propojená se vzdělávací politikou, politikou zaměstnanosti a daňovou politikou i politikou rovnosti mužů a žen.

12.1.1. Současný kontext

12.1.1.1. Demografie

Po poklesu porodnosti v meziválečném období nastává v roce 1945 opět demografický růst, následovaný dalším poklesem od roku 1970 a nárůstem porodnosti od roku 2000, která se dosud drží. Francie má nyní v Evropě dobrou pozici – 807 000 narozených dětí v roce 2005, od roku 2001 nárůst míry plodnosti z úrovně 1,73 na 1,92 (v ostatních evropských zemích se pohybuje mezi 1,3 a 1,4) a po Irsku druhá nejvyšší míra porodnosti v Evropě.

Čím lze tento dobrý výsledek vysvětlit? Není to zcela jasné, ale obecně se má za to, že existuje souvztažnost mezi mravní silou rodin, jejich vírou v budoucnost, poklesem nezaměstnanosti a plodností. Touha po dětech je však obestřena záhadami alchymie soukromého života jedinců, jehož zákonitosti nejsou známy. V tomto kontextu se možnosti zásahů veřejné politiky omezují pouze na vytváření příznivého prostředí, avšak jak jsme se již v minulosti přesvědčili, veřejné politiky dokáží být v této své doprovodné a katalyzační roli nezastupitelné a účinné.

12.1.1.2. Výrazný rozvoj společnosti v druhé polovině 20. století

Postavení ženy, její emancipace, postavení rodiny a antikoncepce, to vše představuje významné změny. Žena je ekonomicky nezávislá, profesionálně aktivní (aktivní je 80 % francouzských žen),



rozhoduje o své plodnosti, sezdané páry i páry žijící v registrovaném partnerství (ve Francii PACS – občanský pakt solidarity) se dělí o rodičovskou autoritu, uznávají se práva homosexuálních párů. V současné době páry usilují o rovnoprávnost, o profesionální realizaci ženy a o svobodná životní rozhodnutí (manželství, mateřství nebo svobodný život).

12.1.2. Cíle dnešní rodinné politiky

Cíle francouzského státu vyplývající z každoročních konferencí o rodině, zákonů o financování sociálního zabezpečení a úmluv o cílech a o správě uzavřených mezi státem a Státní pokladnou pro rodinné přídavky CNAF (Caisse nationale d'allocations familiales - organizace, která spravuje soustavu rodinných sociálních dávek) jsou tyto:

a) umožnit rodinám **svobodně si zvolit způsob života a mít tolik dětí, kolik chtějí** (z řady studií vyplývá, že rodiny mají v konečném výsledku méně dětí, než kolik si původně přály, a to často z ekonomických a praktických důvodů). Veřejné politiky musí podpořit touhu po dětech rozvojem zařízení péče o děti, zajištěním jejich dostupnosti, zejména finanční, a umožněním rozčlenění různých životních období.

b) zajistit bezpečí a pohodu dětí a podporovat jejich zrání a vývoj

c) podporovat rovnost mužů a žen a pracovní aktivitu žen a umožnit skloubení profesního a rodinného života

d) podporovat rovné příležitosti a včas předcházet jevům sociálního vyloučení.

Tyto cíle realizuje celá řada orgánů:

- **stát**, který zákonodárstvím a právní úpravou definuje politiku,

- **územní samosprávné celky**, zejména **departementy a obce**, které tyto politiky uplatňují v praxi (provoz jeslí, asistentky v mateřství, služby ochrany matky a dítěte)

- **státní pokladna pro rodinné přídavky CNAF** a její pobočky v departementech **CAF** – rozdělují rodinné přídavky a řídí soustavu sociálních opatření, jejichž účelem je zejména finančně zastřešit rozvoj a fungování zařízení péče o malé děti, zejména jeslí,

- množství **asociací**, které se z velké části sdružují v UNAF (Union nationale des associations familiales) – **Národním svazu rodinných asociací** – a chrání rodinné hodnoty v obecném slova



smyslu, přičemž některé provozují jesle nebo se specializují například na rodinnou mediaci, problematiku mládeže a zajišťování informačních zařízení pro rodiče malých dětí (například „L'Ecole des parents“, tj. Škola rodičů).

- Podniků provozujících jesle je prozatím málo, v budoucnosti by však jejich role měla nabýt na významu v souvislosti s rodinnými daňovými úlevami a zpřístupněním finančních prostředků pokladen CAF ziskovému soukromému sektoru.

12.2. Opatření, služby a zařízení péče o děti – malé děti

Balíčků opatření určených rodinám je mnoho – veřejné výdaje, jež na ně jsou vyčleněny, dosahují 3 až 5 % HDP v závislosti na konkrétní oblasti.

Dovolené související s mateřstvím: mateřská dovolená krytá z nemocenského pojištění, jejíž délka se pohybuje mezi 16 a 20 týdnů podle pořadí dítěte v rodině, rodičovská dovolená v délce jednoho až tří let doprovázená rodičovskou dávkou vyrovnávající efekt přerušení profesionální aktivity. Ve státním sektoru existují také neplacené dovolené za účelem výchovy malých dětí.

- **Finanční a daňová podpora, důchodové výhody:** za každé dítě se ve všeobecném systému sociálního zabezpečení přičítají 2 roky příspěvků na důchodovou politiku

- Daňová opatření: rodinný kvocient, odpočty a daňové úlevy
- Rodinné dávky: rodinné přídavky a další typy dávek v závislosti na příjmech rodiny
- PAJE – dávka při péči o malé dítě (viz referát P. Stecka)

Ochrana matky a dítěte – PMI: veřejná služba v jednotlivých departementech, která byla zavedena v roce 1945 zejména za účelem boje proti dětské úmrtnosti. **Tato zdravotně-sociální služba složená z profesionálních pediatriů a dětských vychovatelek si klade za cíl podporovat zdraví matky a dítěte** (před porodem i po porodu) – provádí očkování novorozenců, věnuje se poradenství v oblasti péče o dítě a výživy kojence, organizuje vzdělávací akce pro zdraví, zajišťuje včasnou diagnostiku postižení, identifikuje ohrožené děti (zneužívání). Služba je dále pověřena certifikací a kontrolou jeslí a asistentek v mateřství, které rovněž vzdělává.

Zařízení péče o děti: mateřská škola. Zařízení péče o malé děti: jesle, asistentky v mateřství.



Mateřská škola je veřejná služba, která poskytuje bezplatnou péči o děti ve věku od 2,5 let do 6 let. Prakticky **100 % tříletých dětí** dochází do mateřské školy a starají se o ně kvalifikovaní učitelé uplatňující pedagogické postupy přizpůsobené malým dětem. U dětí ve věku od 3 do 6 let je zásadním faktorem socializace, příprava na prvotní výuku na základní škole, jež je povinná od 6 let, individuální rozvoj kognitivních schopností a duševního, uměleckého a jazykového potenciálu. Malí Evropané by se od raného věku měli seznamovat s jedním či dvěma evropskými jazyky kromě své mateřštiny a výuka prvního živého jazyka by měla začínat v předškolní třídě (poslední ročník pro děti od 5 do 6 let).

Do mateřské školy chodí přibližně 230 000 dětí, tedy 28,8 % věkové skupiny od 2 do 3 let. Zařízení péče o malé děti ve věku od 0 do 3 let (jde o 2,4 milionu dětí): jesle, zařízení na hlídání dětí, dětská centra, asistentky v mateřství, péče v domácnosti.

Kolektivní zařízení péče o děti: právní úprava, financování, personál

Asistentky v mateřství: totéž

Profese pro práci s malými dětmi: diplom CAP pro práci s malými dětmi

Pomocník v péči o děti, pečovatelka o děti, vychovatel malých dětí

Kolektivní zařízení péče o děti: do **kolektivních jeslí** chodí přibližně 170 000 dětí, jsou provozovány obcemi, v některých departementech asociacemi nebo podniky. Rodičovské jesle jsou malého rozsahu (maximálně 20 dětí) a jsou provozovány rodičovskými asociacemi. Již dlouhou dobu podléhají právní úpravě, která předepisuje bezpečnostní normy, počet pracovníků na dítě a kvalifikaci personálu. Tato právní úprava byla v posledních letech přezkoumána směrem k vyšší flexibilitě provozu (provoz jen po určitou část dne, příležitostný provoz, zvláštní provozní doba) a zlepšení kvality poskytované péče (vzdělávací záměr).

Vznikají rovněž multifunkční zařízení, která jsou kombinací například kolektivních jeslí, rodinných jeslí, zařízení na hlídání dětí nebo minijeslí v závislosti na potřebách rodičů. Financování zajišťuje z 1/3 CAF, z 1/3 obec a z 1/3 rodiče, kteří platí poplatky úměrné výši jejich příjmů.

Asistentky v mateřství: musí být certifikovány službou ochrany matky a dítěte daného departementu. Jejich poměrně tradiční status byl obnoven a doplněn v roce 1992 a nedávno pak v roce 2005 ve smyslu vyšší profesionalizace (lepší pracovní podmínky, lepší vzdělávání).



Asistentky v mateřství placené přímo rodiči pečují v domácnostech o 560 000 dětí. Malou část těchto asistentek zaměstnávají služby zvané „rodinné jesle“, které jsou většinou provozovány obcemi a financovány stejně jako jesle kolektivní.

Služby hlídání dětí ve věku do 3 let **v domácnosti rodičů** podléhají certifikaci ze strany prefektury na základě stanoviska krajského zastupitelstva (conseil général), netýká se to však osob zaměstnávaných přímo rodinami. Tohoto typu péče využívá asi 32 000 dětí. Pokud jde o financování služeb péče v domácnosti, poměrně nový zákon z července 2005 o osobních službách upravuje nový nástroj – univerzální šek pro zaměstnance ve službách používaný fyzickými osobami.

V roce 2002 byla založena komise departementu pro péči o malé děti. V jejím čele stojí předseda zastupitelstva departementu společně s místní pokladnou CAF. Sdružuje všechny zúčastněné subjekty, zkoumá potřeby a podporuje projekty rozvoje přístupu k veškerému vybavení v dostatečném množství a kvalitě.

Plán pro malé děti, který dne 7. listopadu 2006 předložil ministr pro záležitosti rodiny Philippe Bas (některé klíčové číselné údaje jsou uvedeny v tiskové složce).

V situaci přetrvávajícího **nedostatku zařízení péče o děti do tří let věku**, která je způsobena jednak zvýšenou porodností od roku 2000, jednak stoupající mírou zaměstnanosti žen, ministerstvo pro záležitosti rodiny právě vyhlásilo nový plán pro malé děti pro časové období 2007-2012. Cílem tohoto plánu je zvýšit počet, kvalitu a dostupnost těchto struktur.

Hlavní opatření:

1. navýšíme nabídku služeb hlídání dětí – do 5 let bude vytvořeno 40 000 míst v jeslích, ve všech regionech budou ve spolupráci s národním školským systémem zřízeny platformy pro záležitosti malých dětí za účelem rozvoje vzdělávání v profesích pro práci s malými dětmi (20 000 osob), bude zvýšen počet asistentek/asistentů v mateřství o 60 000 a bude jim zajištěno lepší vzdělávání (VAE – uznání odborné praxe)

2. nabídku rozšíříme – budeme rozvíjet mikrojesele (maximálně 9 dětí), podnikové jesle v malých a středních podnicích a jesle v obcích s počtem obyvatel 3 000 až 5 000 a rovněž zvýšíme flexibilitu zaměstnanců – sloučení ředitelských funkcí ve 3 zařízeních pečujících nejvýše o 20 dětí



3. zlepšíme přístup k zařízením pro hlídání dětí i jejich kvalitu – bude zaveden zvláštní oddíl webových stránek pokladen CAF informující rodiče o možnostech hlídání (tzv. „Les Pages Poussins“), budou spuštěny regionální webové stránky, bude zvýšena kvalifikovanost asistentek v mateřství (120 hodin namísto 60 hodin) a budou vydány metodické pokyny pro péči o malé děti a pro asistentky v mateřství.

Financování ze strany pokladny CNAF (státní pokladna pro rodinné dávky) – opatření: 440 milionů EUR v průběhu pětiletého období 2007-2012 na investice a 371 milionů EUR ročně na provoz.

12.3. Závěr a perspektivy

Rodinná politika Francie, která má velmi dlouhou tradici, byla na počátku tohoto nového století rozvinuta a rozpracována tak, aby se co nejlépe přizpůsobila potřebám rodin, tedy **svobodné volbě životního stylu a rozhodování o počtu dětí dle vlastního přání i jasné vůli žen skloubit profesní aktivitu a rodinný život**. Rovnováha mezi těmito dvěma aspekty spočívá zejména ve vytvoření veřejných politik zaměřených na rozvoj zařízení péče o malé děti co do počtu i co do kvality.

Je ovšem jasné, že na rodinnou politiku musí přirozeně navazovat **politika podpory mládeže**: pomoc rodičům, vzdělávání a odborná kvalifikace mládeže a aktivní politika zaměstnanosti mládeže, právě těch mladých dospělých, kteří se sami stanou rodiči, a to tím spíše, pokud se jim dostane výchovy v dobrých podmínkách a s perspektivami do budoucnosti.

Rodinná politika byla doposud záležitostí členských států, ale demografií a rodinnými politikami se v současné době zabývá i **Evropská unie** (zelená kniha, sdělení Komise). Jedná se o **zásadní úkol**, k jehož splnění musí Evropská unie nalézt takové prostředky, které jí umožní zajištění budoucnosti v 21. století.

Hélène Leyland,
Ministerstvo zdravotnictví a solidarity,
Francie



13. Podpora rodiny prostřednictvím daňových opatření

Finanční pomoc rodinám se odehrává ve dvou hlavních oblastech. V oblasti daňových opatření a v oblasti systému sociálního zabezpečení.

Nepřímo jsou rodiny finančně podporovány prostřednictvím daňových opatření. Z toho nejvýznamnější opatření v daňové oblasti byla provedena novelami zákona č. 586/1992 Sb. o daních z příjmů, a to s účinností od 1.1.2005 zákonem č. 669/2004 Sb., kdy bylo zavedeno daňové zvýhodnění a společné zdanění manželů, a s účinností od 1.1.2006 zákonem č. 545/2005 Sb., kdy došlo ke snížení daňových pásem u nízkopříjmových skupin.

13.1. Výpočet daně ze společného základu daně manželů

Manželům, kteří vyživují alespoň jedno dítě, umožňuje § 13a zákona o daních z příjmů počínaje zdaňovacím obdobím 2005 využít institut výpočtu daně ze společného základu daně podle § 13a zákona o daních z příjmů, čili tzv. společné zdanění manželů. Ten za určitých okolností, zejména v případě, kdy jeden z manželů nemá zdanitelné příjmy, nebo příjmy obou manželů jsou rozdílné, může, a to i významně, snížit jejich celkovou daňovou povinnost. Manželé si mohou mezi sebe rozdělit společný základ daně (každý jednu polovinu, a to po uplatnění nezdanitelných částek, u kterých splní podmínky pro jejich uplatnění).

13.1.1. Daňové zvýhodnění na vyživované dítě žijící s poplatníkem v domácnosti

S účinností od 1. 1. 2005 nezdanitelná část základu daně na vyživované dítě byla nahrazena novým institutem "daňové zvýhodnění na vyživované dítě žijící s poplatníkem v domácnosti". Daňové zvýhodnění na dítě, na rozdíl od nezdanitelné části základu daně, se odčítá ve stanovené výši nikoliv od základu daně, ale přímo od vypočtené daně a nebo v jednotlivých kalendářních měsících u zaměstnanců od vypočtené zálohy na daň.

Daňová úleva spočívá v tom, že vypočtená daň (u zaměstnance měsíční záloha na daň) se sníží o stanovenou slevu na dani; roční výše činí 6000 Kč na jedno dítě, tj. měsíčně 500 Kč. V případě, že je u poplatníka s nižšími příjmy vypočtená daň nižší, než částka daňového zvýhodnění (slevy na dani), má poplatník nárok na vyplacení daňového bonusu, a to max. do výše 30 000 Kč ročně. Aby poplatník daňového bonusu dosáhl, musí být ekonomicky aktivní, tj. poplatník má ve zdaňovacím



období zdanitelné příjmy alespoň ve výši šestinásobku minimální mzdy, tj. pro rok 2006 částka ve výši 45 420 Kč, nebo při zdanění měsíční mzdy alespoň ve výši ½ minimální mzdy, tj. ve výši 3 785 Kč.

13.1.2. Odpočet na manžela či manželku

Na manželku/manžela ve společné domácnosti, která/ý nemá příjmy vyšší než 38 040 Kč za kalendářní rok lze žádat odpočet daně, tzv. slevu na dani, která činí ročně 4 200 Kč na vyživovanou manželku/manžela.

Uplatnění slev na dani od daně jako takové je pro poplatníka výhodnější než snížení základu daně prostřednictvím nezdanitelných částek.

13.1.3. Daňově osvobozená nepeněžní plnění poskytovaná zaměstnavatelem

Tato nepeněžní plnění zaměstnancům, ale i jejich rodinným příslušníkům z fondu kulturních a sociálních potřeb, ze sociálního fondu, ze zisku po jeho zdanění anebo na vrub výdajů, které nejsou výdaji na dosažení, zajištění a udržení příjmů, spočívají např. ve formě možnosti používat rekreační, zdravotnická a vzdělávací zařízení. Pokud jde o příspěvek na rekreaci, pak zaměstnavatel může zaměstnanci a jeho rodinným příslušníkům poskytnout nepeněžní příspěvek až do výše 20 000 Kč za kalendářní rok, nebo např. může zaměstnavatel poskytnout zaměstnancům provozovatelů veřejné dopravy a jejich rodinným příslušníkům bezplatné nebo zlevněné jízdenky.

Další neméně důležitou úpravou provedenou pro zdaňovací období 2006 je:

13.2. Snížení daně u fyzických osob

Ta spočívá ve snížení sazby daně u dvou nejnižších pásem z 15% na 12 % a z 20% na 19%, a rozšíření prvního pásma daňové sazby cca o 11%.

Cílem této úpravy je snížit daňové zatížení všech příjmových skupin poplatníků s výraznějším akcentem na nízko a středně příjmové skupiny.

13.3. Závěr

Ministerstvo financí evidovalo k 31.3.2006, tj. k datu pro podání přiznání, 1,95 milionů podaných daňových přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2005. Oproti



stejnému období loňského roku je zaznamenán nárůst o zhruba 460 tis. nově podaných přiznání, tj. asi o 31%, přičemž společného zdanění manželů využilo přibližně 700 tis. poplatníků.

V této souvislosti bylo na dani z příjmů fyzických osob poplatníkům z důvodu uplatnění společného zdanění manželů vráceno přibližně 4 mld. Kč.

Z toho je zřejmé, že se po celé řadě našich legislativních úprav ve prospěch rodin s dětmi konečně v České republice vyplatí založit rodinu a mít děti, a to také z daňového hlediska. Stejně důležité je, že tato podpora míří ve prospěch pracujících rodin s dětmi, tedy tam, kde alespoň jeden z rodičů pracuje.

Radim Bláha,
Ministerstvo financí ČR



14. K jakým změnám došlo v letech 2000–2006 u dávek směrem k dítěti? ⁷

Abstrakt v anglickém jazyce

Description and analyses of the social transfers and tax expenditures towards families with children is the main aim of this article. It focuses at monitoring the direct influence of tax and benefit instruments on household incomes and their evolution between 2000 and 2006. We found decreasing importance of means tested benefits in comparison with benefits without test. Further we found increasing impact of the tax expenditures. From 2005 there is a choice of the tax unit - the family or the individual. Furthermore there was a change of the tax relief on children – from the regressive tax deduction to the flat tax credit. Even if the tax expenditures towards family are at the same importance as direct cash transfers, there are no deeper analyses of their distributional impacts. The article is concluded with proposals for future research.

Key words: social security, state social subsidy, tax expenditures

14.1. Úvod

V posledních letech došlo v ČR k celé řadě úprav daní a dávek, které měly vliv na peněžní příjmy domácností s dětmi. Změny probíhaly jak cestou přímou, kdy došlo k legislativní úpravě některých zákonů a vyhlášek, tak nepřímou, kdy neprováděná indexace ovlivnila příjmy domácností (hlavně těch s nízkým příjmem).

Cílem tohoto příspěvku je ukázat, jakými fiskálními nástroji stát podporuje rodiny s dětmi a k jakým změnám na tomto poli došlo v letech 2000 až 2006. V příspěvku proto budou prezentovány jednotlivé nástroje podpory včetně jejich základních charakteristik. Bude ukázáno, k jakým úpravám sociálních dávek a daní došlo v uplynulých letech a jaký byl jejich dopad na domácnosti a na veřejné rozpočty. Závěrečná část příspěvku bude věnována diskusi nad dalším vývojem po roce 2007.

⁷ Tato stať byla podpořena grantem GAČR č. 402/07/P548.



14.2. Přehled hlavních nástrojů fiskální podpory rodin s dětmi a jejich změn v letech 2000 až 2006

Základním dávkovým nástrojem, kterým stát od roku 1996 podporuje rodiny s dětmi je Státní sociální podpora (dále jen „SSP“). Vzhledem k tomu, že převážná většina vyplacených dávek směřuje k rodinám s dětmi, můžeme mluvit o tom, že SSP byla zřízena za tímto účelem. Vedle ní jsou sice domácnosti s dětmi příjemci i jiných sociálních dávek, většinou se ale jedná o dávky, které nejsou vypláceny z titulu dítěte. Objemy finanční podpory rodinám s dětmi jsou evidovány; současná statistika nám umožňuje poměrně přesně analyzovat okruh příjemců.

Za základní daňový nástroj podpory rodiny můžeme považovat daňovou úlevu na dítě. Ta měla od roku 1993 do 2004 podobu odečitatelné položky na dítě, počínaje rokem 2005 byla nahrazena daňovým zvýhodněním na dítě. Rovněž od roku 2005 je možno uplatnit společné zdanění manželů, jehož cílem je dosažení horizontální spravedlnosti zdanění. I když se stále jedná o individuální zdanění (každý z manželů podává své daňové přiznání), z teoretického pohledu zde daňovou jednotkou již není jedinec, ale rodina. Protože daňové nástroje podpory rodiny mají podobu „ušetřené daně“, výše podpory není nikde evidována a neexistují ani bližší údaje o jejich distribučních dopadech.

14.3. Přehled základních ukazatelů dávkového systému v letech 2000-2006

Kromě pracovních příjmů má domácnost s dětmi většinou nárok i na sociální příjmy. Důraz je položen na dávky SSP, které mohou být v případě potřeby doplněny o dávky sociální péče. Mezi dávky SSP, kterou jdou za dítětem, můžeme považovat následující: přídavek na dítě, sociální příplatek, příspěvek na školní pomůcky, rodičovský příspěvek a porodné. V roce 2004 byl zrušen příspěvek na dopravu. Mezi ostatní hlavní změny, které ovlivnily sociální příjmy domácností, můžeme považovat následující:

- **Změna částek ŽM.** Jak už bylo řečeno, dávky sociální péče doplňují nedostatečné příjmy domácnosti na úroveň životního minima (dále jen „ŽM“). Hodnoty ŽM dále slouží pro výpočet některých dávek SSP, změna hodnoty ŽM má proto vliv na nárokovost některých dávek SSP a má vliv na jejich výši. Vývoj částek ŽM v čase uvádí následující tabulka:



Tabulka 5: Částky životního minima v Kč

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
NA OSOBU							
Dítě do 6 let	1600	1690	1690	1690	1690	1720	1750
Dítě 6 až 10 let	1780	1890	1890	1890	1890	1920	1950
Dítě 10 až 15 let	2110	2230	2230	2230	2230	2270	2310
Dítě 15 až 26 let	2310	2450	2450	2450	2450	2490	2530
Ostatní občané	2190	2320	2320	2320	2320	2360	2400
NA DOMÁCNOST							
Jednotlivec	1580	1780	1780	1780	1780	1940	2020
2 až 3 osoby	2060	2320	2320	2320	2320	2530	2630
3 až 4 osoby	2560	2880	2880	2880	2880	3140	3260
5 a více osob	2870	3230	3230	3230	3230	3520	3660

Zdroj: příslušná vládní nařízení

- **Testované dávky SSP.** Přídavek na dítě a sociální příplatek jsou pravidelně se opakující dávky SSP, které jsou přímo cíleny na rodiny s dětmi a jsou testovány výší pracovního příjmu. U těchto dávek nedošlo ve sledovaném období k žádné kvalitativní změně. Výše dávek byla determinována pouze úrovní životního minima na dítě a na domácnost. V roce 2006 byla zavedena a poprvé vyplacena nová dávka SSP – příspěvek na školní pomůcky.
- **Netestované dávky SSP.** V případě netestovaných dávek SSP jde většinou o příjmy, které jsou nahodilé a jsou vyplaceny jednorázově v případě, kdy nastane nějaká událost (např. porodné nebo příspěvek na školní pomůcky, který je ovšem testován). K dílčím změnám těchto dávek tak můžeme zařadit postupné zvyšování **porodného**, které bylo mj. ovlivněno růstem částek ŽM. Největší změna této dávky byla provedena v roce 2006, kdy došlo ke zdvojnásobení této dávky. Další z pravidelně se opakujících, netestovaných dávek SSP, která směřuje k rodině, je **rodičovský příspěvek**. V minulých letech jsme mohli zaznamenat celou řadu jeho úprav. Mezi nejdůležitější pak patří: zákon 453/2003 Sb., který novelizoval zákon o státní sociální podpoře a umožnil **od počátku roku 2004** souběh rodičovského příspěvku a pracovních příjmů (do té doby nesměl čistý příjem z výdělečné činnosti přesáhnout 1,5 násobek částky na osobní potřeby rodiče – jednalo se proto o dávku testovanou) a podstatně navýšil úroveň rodičovského příspěvku (viz následující tabulka). K dalšímu podstatnému zvýšení dávky dochází **počátkem roku 2007**, kdy rodičovský příspěvek již nebude navázán na hodnotu životního minima, ale na



průměrnou mzdu. Jelikož indexace životního minima zaostává za růstem průměrné mzdy znamená tato úprava pro příští roky změnu dynamiky této dávky, hlavně pak ve srovnání s ostatními testovanými dávkami SSP.

Tabulka 6: Výše rodičovského příspěvku

	2003	2004*	2005	2006	2007
rodičovský příspěvek	2.552 Kč	3.573 Kč	3.635 Kč	3.696 Kč	7.582 Kč
	1,1*ŽM osoby	1,54*ŽM osoby	1,54*ŽM osoby	1,54*ŽM osoby	40 % AW**
jako % průměrné mzdy	15,1 %	19,8 %	19,1 %	cca 18,2 %	cca 34 %

Zdroj: zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“)

Poznámky: * - do 30.4.2004 je rodičovský příspěvek stanoven jako 1,1 násobek ŽM dospělé osoby

** - 40 % průměrné měsíční mzdy v nepodnikatelské sféře za kalendářní rok, který o 2 roky předchází

kalendářnímu roku, v němž se rodičovský příspěvek poskytuje

14.4. Přehled základních ukazatelů daňového systému v letech

2000-2006

Daňové nástroje hrají tradičně nezastupitelnou roli ve fiskální podpoře rodin s dětmi. V českém daňovém právu existuje od roku 1993 jako hlavní daňový nástroj odečitatelná položka na dítě. Mezi ostatní pak můžeme zařadit daňovou podporu poplatníků – studentů. Mezi roky 2000 až 2006 došlo k řadě úprav daňového systému. Pro účely studie pak vycházím pouze z úprav zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů (dále jen „zákon o daních z příjmů“), konkrétně nahrazení odečitatelné položky na dítě (§15) slevou na dani a daňovým bonusem (§35c) a zavedení společného zdanění manželů (§13a):

- **Valorizace a nahrazení odečitatelné položky na dítě daňovým zvýhodněním.** Zákon o daních z příjmů definuje již od roku 1993 odečitatelnou položku na dítě. Jejím cílem je snížit výši zaplacené daně z příjmů fyzických osob těm domácnostem, které vychovávají děti. Odečitatelná položka byla od roku 1993 průběžně ad hoc valorizována, její podíl k průměrné mzdě zůstal v celém období zhruba konstantní. Základní přehled vývoje odečitatelné položky uvádí následující tabulka.



Tabulka 7: Výše a forma roční daňové úlevy na dítě v Kč

	1993	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Odečitatelná položka	9 000	21 600	23 520	23 520	23 520	25 560		
Daňové zvýhodnění							6 000	6 000

Zdroj: zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů ve znění pozdějších novelizací

Novelou zákona o daních z příjmů (č. 669/2004 Sb.) byla od 1.1.2005 roční odečitatelná položka na vyživované dítě ve výši 25.560 Kč nahrazena daňovým zvýhodněním na vyživované dítě ve výši 6.000 Kč za rok (dále jen „daňové zvýhodnění na dítě“). Daňové zvýhodnění na dítě může mít podobu slevy na dani, daňového bonusu nebo jejich kombinace.

Odečitatelná položka snižovala všem poplatníkům základ daně o stejnou částku. To v progresivním daňovém systému znamená vyšší efektivní podporu pro poplatníka s vyšším příjmem. Daňová sleva naopak snižuje vypočtenou daňovou povinnost všem stejně. Pokud poplatník nemůže uplatnit daňovou slevu celou, protože vypočtená daň je nižší, je tento rozdíl daňovým bonusem. Poplatník nejenom, že neplatí žádnou daň, ale je mu k platu ještě doplácen daňový bonus. Nahrazení odečitatelné položky na dítě daňovým zvýhodněním proto vede k posílení progresivity daní z příjmů (s růstem příjmu roste daňová povinnost rychleji). Poplatník může uplatnit daňový bonus maximálně 30.000 Kč ročně. Možnost čerpat daňový bonus je podmíněna minimální výší pracovních příjmů, pokud by tento test byl odstraněn, má daňové zvýhodnění charakter rovné plošné dávky.

- **Společné zdanění manželů.** Novelou zákona o daních z příjmů (č. 669/2004) bylo od 1.1.2005 umožněno společné zdanění manželů, kteří vyživují alespoň jedno dítě žijící s nimi v domácnosti (dále jen „SZM“). Společné zdanění má formu daňového splittingu. Modelové výpočty ukazují, že největší dopad společného zdanění manželů je u domácností s výrazně rozdílnými a vyššími pracovními příjmy. V ČR je dosud málo diskutováno, že SZM může mít v dlouhodobé perspektivě negativní dopad na zaměstnanost žen. Jejich příjem je obecně nižší než u mužů a bývá častěji přerušován v důsledku mateřství a starosti o potomka. Pokud je v tomto případě „nižší příjem“ ženy „daňově posuzován“ vyšším příjmem partnera, substituční efekt může mít u ženy za následek částečné nebo úplné vyvázání z trhu práce. Ve vyspělých zemích proto



v posledních letech můžeme pozorovat spíše opačný trend – odklon od společného zdanění partnerů.

14.5. Dopad příslušných změn na veřejné rozpočty a příjmy domácností

Výše naznačené úpravy sociálního a dávkového systému měly a budou mít dopady na veřejné rozpočty, jak jejich výdajovou, tak příjmovou stranu. V dalším textu se konkrétně zaměříme na vývoj výdajů na dávky SSP, konkrétně dávky směřující k rodině. Uvedené skutečnosti ukazuje následující tabulka. Jak je z ní vidět, význam dávek SSP ve sledovaném období poměrně významně klesal. Jestliže ještě v roce 2000 dosahovaly cca 1,46 % HDP, pak v roce 2006 klesnou k 1,06 % HDP.

Tabulka 8: Vývoj některých dávek Státní sociální podpory [mil. Kč a % HDP]

	Dávky v mil Kč							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Přídavky na dítě	12 748	12 799	13 353	12 519	11 805	11 215	10 862	10 789
Sociální příplatek	6 199	6 041	6 271	5 822	5 281	4 803	4 883	4 727
Příspěvek na bydlení	2 518	2 699	3 028	2 835	2 559	2 474	2 424	6 776
Rodičovský příspěvek	7 692	7 701	8 022	7 964	10 439	12 644	13 547	29 174
Porodné	581	616	791	807	831	896	1 599	1 851
Příspěvek školní pomůcky							82	83
DÁVKY SSP CELKEM	31 855	31 943	33 733	32 275	32 786	33 046	33 829	54 439
DÁVKY SSP JAKO % HDP	1,46 %	1,36 %	1,37 %	1,25 %	1,18 %	1,11 %	1,06 %	1,58 %

Zdroj: SZÚ (2000-2005), 2006-07 interní materiály MPSV

Pozn.: 2007 – stacionární vývoj 35 mld. Kč

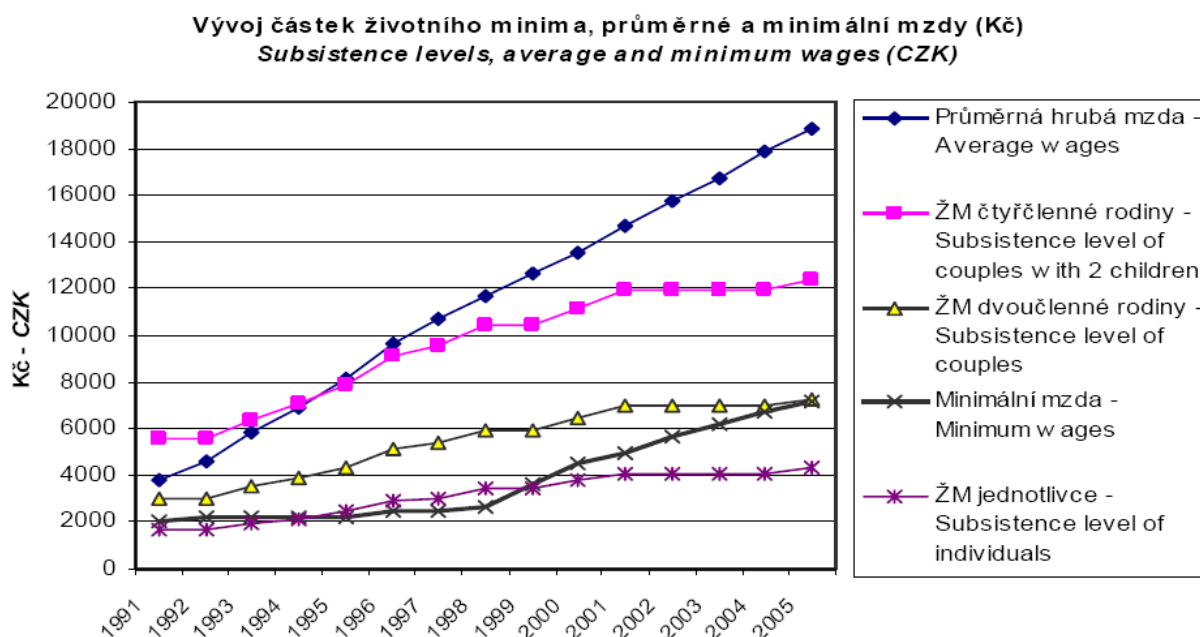
Zajímavý je též vývoj struktury jednotlivých dávek. Jak ukazuje tabulka, posuzovat má smysl pouze dávky směrem k rodině s dětmi (přídavek na dítě, sociální příplatek a rodičovský příspěvek). Ostatní dávky jsou rozpočtově nevýznamné, pro potřeby tohoto článku nedůležité. Zatímco dávky směrem k dítěti svojí nominální výší stagnovaly a mnohdy dokonce klesaly (jejich reálná výše k HDP se snížila z 0,9 % z roku 2000 na 0,5 % v roce 2006, objem rodičovského příspěvku se zvyšoval jak nominálně, tak reálně k HDP. Rodičovský příspěvek se již v roce 2005 stal nejvýznamnější dávkou SSP a jeho význam bude v příštích letech ještě posílen. Zvláště patrný je jeho nárůst v roce 2007. Tento vývoj je ovlivněn jak rostoucí úrovní dávky, tak mírně se zvyšující porodností v posledních letech.



Výše zmíněný relativní pokles dávek směrem k dítěti je dán "rozevíráním nůžek" mezi výší pracovních příjmů rodiny (měřeno např. procentem průměrné mzdy) a hodnotou ŽM. Tento trend je zvláště patrný po roce 2000. Uvedenou skutečnost dobře dokumentuje následující graf. Jestliže pracovní příjmy rostou rychleji než částky ŽM, má to v dlouhém období následující efekty:

- dá se očekávat pokles počtu příjemců testovaných dávek SSP, protože příjmy některých domácností začnou převyšovat příslušný příjmový test,
- nominální hodnota dávky roste jenom pozvolně, tak jak roste příslušná hodnota ŽM. Podíl dávky na pracovním příjmu domácnosti bude mít klesající tendenci.

Graf 6: Srovnání vývoje průměrné mzdy a částek ŽM



Zdroj: VÚPSV (2006)

Pokud bychom měli shrnout vývoj výše sociálních dávek v ČR v posledních letech (podrobněji např. Jahoda, Kofroň, 2005), pak můžeme konstatovat, že dávky založené na pojistném základě (hlavně pak dávky z důchodového a nemocenského pojištění) kopírovaly jak inflační vývoj, tak částečně i vývoj mzdový. Na druhou stranu dávky sociální pomoci a dávky SSP reflektovaly, zprostředkovaně přes růst životního minima, pouze vývoj cenové hladiny.



Daňové kanály podpory rodiny (**daňové výdaje**) v ČR nejsou evidovány. Přitom představují důležitý nástroj redistribuce daňového břemene a značně ovlivňují podobu sociální politiky. (Schneider, Jelínek 2001) Např. pro rok 1999 odhadují efektivní daňovou úlevu na dítě ve výši 16,5 mld. Kč. V tomto období platilo, že s růstem zdanitelného příjmu výše úlevy rostla. To bylo jedním z důvodů pro nahrazení odečitatelné položky na dítě daňovým zvýhodněním, kde efektivní úleva je konstantní při všech úrovních zdanitelného příjmu. Fiskální dopad zavedení daňového zvýhodnění byl v důvodové zprávě projednávaného zákona odhadnut na 3,6 mld. Kč pro rok 2005. Pokud bychom vycházeli z toho, že v ČR je asi dva a půl milionu nezaopatřených dětí (viz ČSÚ, 2007), pak daňová podpora dítěte může v roce 2005 dosahovat celkem 15 mld. Kč. To je stejná částka jako přírůstek na dítě a sociální příplatek dohromady. Naskytá se zde proto otázka, proč není v ČR u jednotlivých domácností sledována přesná výše a incidence daňové úlevy na dítě. Dalším daňovým nástrojem, jehož rozpočtové náklady rovněž nejsou zanedbatelné, je společné zdanění manželů. Ministerstvo financí udává, že fiskální dopad SZM za rok 2005 byl asi 4,0 mld. Kč. Incidence opět není sledována.

Snížení významu dávek SSP v ČR v uplynulých letech můžeme pozorovat i na vývoji **počtu příjemců těchto dávek** (viz následující tabulka). Z tabulky plyne, že největší pokles počtu příjemců zaznamenaly hlavně příjmově testované dávky SSP, kdy např. u přírůstku na dítě je v roce 2005 vypláceno 87 % dávek roku 2000. V roce 2000 tak přírůstek na dítě bralo 86 % všech dětí, do roku 2005 tento podíl poklesl na cca 74 %. Zvláště zajímavý je tento pokles ve srovnání s oficiálně deklarovanými cíli dle MPSV (2006): „*Přírůstek na dítě je základní, dlouhodobou dávkou poskytovanou rodinám s dětmi, která jim pomáhá krýt náklady spojené s výchovou a výživou nezaopatřených dětí.*“

Tabulka 9: Příjemci některých dávek SSP [v tisících]

		2001	2002	2003	2004	2005
Přírůstek na dítě	děti	2 005	1 952	1 885	1 799	1 752
Sociální příplatek	domácnosti	464	429	394	343	313
	děti	840	776	713	625	572
Rodičovský příspěvek	příjemce	262	260	259	256	266

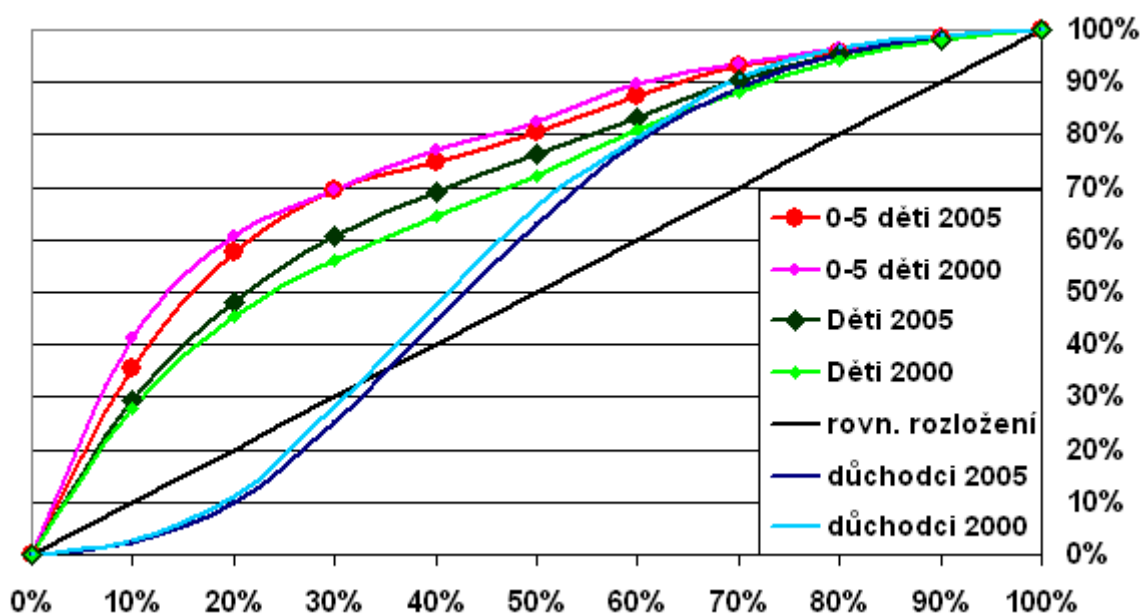
Zdroj: interní materiály MPSV – OKdávky

Pozn.: jedná se o dávky, které náleží za měsíc listopad daného roku



Ještě větší pokles pak můžeme pozorovat u sociálního příplatku, na který má v roce 2005 nárok pouze cca 24 % všech dětí (v roce 2000 to bylo cca 36 %). Pokud vezmeme v úvahu pokračující ekonomický růst v ČR, nízkou inflaci a rychlost legislativního procesu, je namístě začít již dnes uvažovat o jeho zásadní rekonstrukci nebo zrušení. Tabulka zároveň naznačuje, že u netestovaných dávek (rodičovský příspěvek) k poklesu počtu příjemců nedošlo, vzhledem k zásadnímu navýšení dávky lze naopak předpokládat, že se okruh příjemců ještě mírně rozšíří.

Graf 7: Pseudo-Lorenzovy křivky pro domácnosti podle počtu dětí, počtu dětí do 5 let věku a počtu důchodců podle Statistiky rodinných účtů za rok 2000 a 2005



Zdroj: ČSÚ (2002 a 2006)

Předcházející graf ukazuje základní rozdíly v relativním složení domácností podle Statistiky rodinných účtů (dále jen „SRÚ“) mezi lety 2000 a 2005. Použity jsou Pseudo-Lorenzovy křivky, kdy třídícím klíčem je čistý peněžní příjem domácnosti na osobu, hlediskem pak rozložení jednotlivých typů domácností do jednotlivých decilových skupin. Vzhledem k odchylce výběrových dat podle SRÚ ve srovnání s daty z vyčerpávajícího šetření typu Mikrocensus je potřeba upozornit na to, že níže uvedené závěry mohou být zpochybnitelné. Protože ovšem podobné závěry naznačuje i srovnání dat podle Mikrocenzu, odložíme tuto otázku stranou. Podrobněji je problematika využitelnosti dat ze SRÚ rozebrána v Jahoda, Kofroň (2006).



Graf ukazuje, že zatímco domácnosti důchodců se ve společnosti mezi roky 2000 a 2005 zvolna přesouvají do vyšších decilových skupin, domácnosti s dětmi pak naopak do nižších. V roce 2005 se téměř 50 % dětí nachází v prvních dvou decilových skupinách. Protože SRÚ nesleduje domácnosti, které mají nárok na rodičovský příspěvek, jsou v této analýze nahrazeny domácnostmi s dětmi do 5 let. Tyto domácnosti se ze srovnávaných domácností nacházejí v nejnižších decilových skupinách. Pozitivní pak je, že se u těchto domácností příznivě projevil růst rodičovského příspěvku, kdy domácnosti s dětmi do 5 let se již dále nepropadají do nižších decilových skupin, jako domácnosti s dětmi celkem.

14.6. Závěrečná diskuse

V ČR existuje více nástrojů finanční podpory domácností s dětmi, tyto nástroje jsou ovšem do značné míry roztrženy a málo spolu vzájemně vážou. To se týká zejména dvou skupin: daňové a dávkové nástroje, které mohou jít proti sobě. Domácnost s dětmi dnes má nárok na tři různé testované příjmy sociální povahy: sociální příplatek, přídavek na dítě a daňové zvýhodnění (daňový bonus). Zrušení příjmového testu u daňového bonusu by se sice rozšířil okruh jeho příjemců a objem vyplácené dávky, stejně by ale poklesl objem vyplácených dávek sociální potřebnosti. Domnívám se, že jakékoliv úpravy fiskální podpory rodin s dětmi musí být činěny v úzké spolupráci ministerstva financí a ministerstva práce a sociálních věcí. Při hledání optimální struktury jednotlivých nástrojů je potřeba znát odpověď na (nejenom) tyto otázky:

- jaký je skutečný dopad jednotlivých nástrojů na domácnosti, ve smyslu incidence a vlivu na chování domácností,
- podporují se tyto nástroje vzájemně nebo jdou proti sobě,
- jaké jsou jejich rozpočtové náklady a náklady na administrativu,
- jak ovlivňuje změna jednoho nástroje jeho rozpočtové náklady a náklady ostatních nástrojů,

Ve sledovaném období 2000 až 2006 byly domácnosti s dětmi nejvíce ovlivněny růstem pracovních příjmů. Spolu s pomalou indexací ŽM se v uvedeném období snižoval význam dávek, které jsou závislé na hodnotě ŽM. Ve zvýšené míře se to týkalo hlavně přídavku na dítě a sociálního příplatku. Díky postupnému navyšování rodičovského příspěvku se z této dávky postupně stal



nejvýznamnější sociální transfer směrem k domácnostem s dětmi. Radikální zvýšení rodičovského příspěvku od roku 2007 bude mít jistě velký vliv na rovnováhu veřejných rozpočtů. Nelze si ale nevšimnout, že dávky směrem k rodině po roce 1996 reálně klesaly a uvedené zvýšení je tak pouze vrací na původní úroveň. Určitě je též potřeba upozornit, že tato dávka je cílena na domácnosti, které se v ČR nacházejí ve spodní části příjmového rozložení.

Na druhou stranu je třeba si v tomto období povšimnout vývoje daňové podpory rodinám s dětmi. Z fiskálního pohledu se daňová podpora jeví významnější, než podpora sociální. Nahrazení odečitatelné položky na dítě daňovým zvýhodněním vedlo redistribuci daňového břemene; zavedení společného zdanění manželů je fiskálně stejně významné jako existence sociálního příplatku. Incidence obou dvou nástrojů je však značně odlišná.

Pokud se dnes podíváme na podobu přídatku na dítě a sociálního příplatku, můžeme prohlásit, že se fakticky jedná o jednu dávku, která je čím dál více cílena na nízkopříjmové domácnosti. Je proto třeba si položit otázku, jaká má být podoba těchto dávek v příštích letech. Jelikož je význam sociálního příplatku minimální a tento je velmi úzce zacílen, nejedná se dnes spíše o dávku sociální péče? Má být přídatek na dítě poskytován jako „rovná dávka“ s možností jeho sloučení s daňovým zvýhodněním nebo má být příjmově testovanou dávkou sociální péče? V souvislosti s hledáním odpovědí na tyto otázky je potřeba vzít v potaz též fiskální náklady jednotlivých variant, jejich administrativní náročnost a vliv na ochotu pracovat. Analýzy z posledních let ukázaly (např. Pavel, Vítek, 2005 nebo Jahoda, 2004), že přílišná cílenost sociálních dávek může ovlivňovat rozhodování domácnosti o míře její ekonomické aktivity. Zde se pak nabízí otázka, jestli případnou rekonstrukci daňově-dávkových nástrojů nevyužít k vytvoření motivačního nástroje, který by členům domácnosti s dětmi usnadňoval vstup na trh práce.

14.7. Literatura

- [1] ČSÚ (2002) *Příjmy, vydání a spotřeba domácností statistiky rodinných účtů 1. díl - sociální skupiny, příjmová pásma za rok 2000*. [online]. c2002, poslední revize 28.6.2002 [cit. 31-9-2006] Dostupné z: http://www.czso.cz/csu/2001edicniplan.nsf/publ/3001-01-za_rok_2000



- [2] ČSÚ (2006) *Příjmy, vydání a spotřeba domácností statistiky rodinných účtů za rok 2005, I.díl - sociální skupiny, příjmová pásma*. [online]. c2006, poslední revize 3.7.2006 [cit. 31-9-2006]
Dostupné z: <<http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/p/3001-06>>
- [3] ČSÚ (2007) *Příjmy a životní podmínky domácností ČR v roce 2005*. [online]. c2007, poslední revize 21.1.2007 [cit. 30-01-2007] Dostupné z:
<<http://www.czso.cz/csu/2007edicniplan.nsf/p/3012-07>>
- [4] Jahoda, R. (2004) *Interakce sociálního a daňového systému a pracovní pobídky*. [online]. c2004 [cit. 01-1-2007] Dostupné z:
<http://www.vupsv.cz/Jahoda-Interakce_soc-danoveho_systemu.pdf>
- [5] Jahoda, R., Kofroň, P. (2005) *Domácnosti a sociální dávky v letech 2000 - 2003 (analýza statistik rodinných účtů)*. [online]. c2005, [cit. 29-11-2006] Dostupné z:
<<http://www.vupsv.cz/an182.html>>.
- [6] Jahoda, R., Kofroň, P. (2006) Problematika využití dostupných dat pro sledování sociální situace domácností. In *The XIth International Conference: Theoretical and Practical Aspects of Public Finance*. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2006, ISBN 80-245-1032-4. 10 s.
- [7] MPSV (2006) *Přídavek na dítě*. [online]. c2006, poslední revize 2.1.2006 [cit. 29-10-2006]
Dostupné z: <http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane/prid_na_dite>.
- [8] Pavel, J., Vitek, L. (2005) Mezní efektivní daňové sazby zaměstnanců na českém a slovenském pracovním trhu v období transformace. *Politická ekonomie*, 2005, sv. LIII (4), s. 477-494
- [9] Schneider, O., Jelínek, T. (2001) Vliv českého sociálního systému a daňových úlev na rozdělení příjmů. *Finance a úvěr*, 2001 (51) - 12/2001.
- [10] SZÚ (1996-2005) Státní závěrečný účet české republiky za rok 1996 (resp. 1997 – 2005).
Ministerstvo financí ČR
- [11] VÚPSV (2006) *Vývoj hlavních ekonomických a sociálních ukazatelů České republiky (čtvrtletní aktualizované údaje)*. [online]. c2006, [cit. 29-11-2006] Dostupné z:
<<http://www.vupsv.cz/fakta/fakta.htm>>.

Robert Jahoda,

Masarykova univerzita a Výzkumný ústav práce a sociálních věcí



15. The Price of Parenthood: the impact of tax and benefits on families in the UK

For the future health and success of any country, the direction of family policy is vitally important. But family policy will always be a controversial area for discussion, because in determining such policy, government is intervening in one of the most private and sensitive areas of our lives. Experience of the development of welfare policies in both Europe and America over the last 50 years has shown us that welfare support has both good and bad consequences for family life.

The subject of my talk today is the British welfare system and its impact on families. I will begin by briefly summarising the welfare benefits and tax treatment of families in Britain today, and the reasons for the development of current policies. I will also take a look at the trends in British family life and consider the extent to which these may have been influenced by the welfare system. I will conclude by suggesting how policies might be improved to strengthen families in the future.

15.1. Welfare benefits and tax treatment of families in Britain today

These are made up of benefits, tax credits and a package of employee rights for parents.

We have a universal, non-means tested Child Benefit, a weekly sum (currently £17.45 for the first child and £11.45 for subsequent children) paid to the parents of all children up to 16 (or 18 if in full-time education). Since 1998 we have also had a system of 'tax credits', which are extremely complicated but include a basic payment of £10 per week per family, paid to most families (the income ceiling to qualify is more than twice average earnings), plus a number of means-tested payments which vary according to earnings, but are most generous to workless and very low earning families. The tax credits also include a special childcare subsidy for working parents using registered, formal childcare.

The tax credit system, which distributes more than £12 billion a year, has been the focus of much criticism in Britain, for several reasons:

- it is very expensive and complex to administer and to claim;
- it is subject to errors and overpayments which are then clawed back, resulting in confusion and sometimes hardship for families;



- it leads to very high marginal rates of taxation amongst families where the breadwinner increases his or her working hours and wages but then suffers the loss of tax credits as well as having to pay increased tax;
- tax credits tend to favour single-parent families, because there is no allowance for couples (so that a single parent working the same hours and with the same number of children as a couple family will receive higher payments.)

Apart from financial support, the current British government has adopted a number of policies designed to make life easier for **working parents**, by extending maternity leave to one year (more than half of which is paid leave), providing 2 weeks paternity leave, and introducing a right to request flexible working (for parents of children up to 5).

There are also a number of means-tested welfare benefits for the poorest households, such as housing benefits, free school meals, and other special allowances which have been developed over many years.

15.2. Background to the development of current Government policies

When the present Labour Government in Britain came to power in 1997 it promised to 'end child poverty.' British living standards had risen during the period of Conservative government during the 1980s and 90s, but the gap between rich and poor households had also grown, and the number of children living in single-parent and welfare dependent households had increased significantly.

Labour promised to raise households with children above the 'poverty line' (defining poverty as 60% of median income). Its aim was to 'halve child poverty' by 2010 and to abolish it altogether by 2020.⁸

In pursuit of this target, the Government has massively increased financial support for households with children. The Institute of Fiscal Studies (IFS), an independent research unit, calculated that government spending on 'child-contingent support' rose by 52% between 1997 and 2003, reaching £22 billion per annum.⁹

⁸ Opportunity for All, CM 445 1999; also see HM Treasury Spending Review 2000, Public Service Agreements 2001-4 CM 4808

⁹ Adam, S. and Brewer, M., Supporting Families - The financial cost and benefits of children since 1975, The Policy Press, January 2004.



The Government wants to see more families in work, and is using tax credits as a lever to get people into work. However, the biggest increases in support have been to workless households. And the proportion of children living in workless households has hardly fallen; it currently stands at 16% of all children in the UK.¹⁰

A big problem for the Government is the high proportion of children living in lone parent households. Due to high rates of family breakdown and of births outside marriage, an estimated 26% of British children are currently living with only one parent.¹¹ Since the 1970s lone-parents have, per household, received more state support for their children than couples with the same number of children. This trend has increased under the Government's tax credit system, leading to a situation where lone parents can be much more generously compensated by the State for the costs involved in raising children than the equivalent two-parent household.¹²

Raising a quarter of Britain's children in single-parent homes has a clear economic impact. About half of all lone-parent households are unemployed, compared to just 7% of couple households. Of lone mothers who are employed, most are working part-time.¹³

Lone parent households are five times more likely than couples to be receiving welfare payments and more than twice as likely to be receiving tax credits; their average tax credit and benefit payments are five times larger than couple households.¹⁴

The Government has reduced the number of children living in poverty, but is failing to reach its targets. An independent report recently calculated that the Government would need to spend an extra £28billion a year to 'end' child poverty.¹⁵

Government advisers acknowledge that the increase in the number of lone-parent households over the last twenty years has been a major reason for the increase in child poverty.¹⁶ Between 1979

¹⁰ Labour Force Survey, Office of National Statistics (ONS) July 2004

¹¹ Haskey, J., ONS 2002

¹² *Supporting Families* Figure 3.4

¹³ Census 2001

¹⁴ FACS 2002. 44% of lone parents were receiving Housing Benefit compared to 5% of couples; 55% of lone parents received Council Tax Benefit compared to 7% of couples.

¹⁵ What will it take to end child poverty? Joseph Rowntree Foundation 2006 www.jrf.org.uk

¹⁶ Balls, E., Grice, J. & O'Donnell, G., *Microeconomic Reform in Britain*, HM Treasury p245



and 2003 the number of children in lone parent households more than doubled, from 1.4 million to 3.2 million.¹⁷

The danger is that current policies have the unintended consequence of increasing levels of lone parenthood, by making marriage financially unattractive, especially for those on low incomes. If an unemployed or low wage lone mother marries (or openly cohabits with) the father of her children, she will be penalised through the loss of welfare benefits and tax credits.¹⁸ When unmarried parents consider the potential impact on their tax credits and benefits of moving in together, they will soon see that it is in their financial interests to keep the relationship 'unofficial.'

In my report last year for the Centre for Policy Studies I looked at typical family incomes and living costs and found that a married man on average earnings with a wife and two children to support, and a mortgage to pay, was only a pound a week better off (per head) than a lone mother entirely dependent on benefits. By directing so much of its attention and resources on lone parents, I believe the Government is discouraging the formation of two-parent families. This is one of the unintended consequences of a fiscal policy that is focused primarily on the relief of poverty; it tends to fuel the source of the problem.

As research by Libertad Gonzalez for the IZA has recently shown¹⁹, increases in welfare benefit for single mothers tend to result in an increase in the levels of lone motherhood.

This is a complex and controversial issue. In Britain, the post-war consensus at the beginning of the welfare state was that families, especially those at middle-income levels, should be supported and encouraged to have children. This was primarily achieved through tax allowances, enabling wage-earners with children to keep most of their income to meet the costs of raising a family. During the 60s and 70s the emphasis began to shift from tax allowances to welfare payments, and the emphasis changed from 'family-building' to 'family repair'. In other words, to mitigating the consequences of family breakdown. Thus a circular process began.

¹⁷ Ibid, p246; *Households Below Average Income 2002/03*, DWP, Table 4.4

¹⁸ For welfare benefits the income of both parents was aggregated for means testing but benefits were higher if there were two adults in the family. For tax credits the same aggregation rule applies but there is no allowance for the additional adult.

¹⁹ Gonzalez, L., *The Effect of Benefits on Single Motherhood in Europe*, IZA Discussion Paper March 2006



In the meantime, many two-parent families are struggling to maintain their living standards and meet their housing costs, bringing them under increasing pressure to have both parents in the workplace full-time. This in turn has an impact on birth rates.

15.3. Effect on families

As the cost of compensating for family instability has risen over the last thirty years, Britain has at the same time experienced a steady decline in family size. During the 1950s and 1960s the UK birth rate stood at 2.4 children per woman, comfortably above replacement level. From the 1970s, the UK birth rate began to fall, reaching an historic low of 1.63 in 2001. It has since risen slightly, to 1.73, but is still too low to provide an acceptable support ratio in the future.

The biggest fall in fertility has been among women in their 20s (their birth rates have halved) and especially in families around average income. Women have been postponing both marriage and motherhood. In just ten years (1991-2001) the rate of first marriage for women in Britain age 20–24 fell dramatically, from 73 per thousand to 32 per thousand. The average age of a woman at first marriage is now 28.²⁰ In 1971, when the UK fertility rate last stood at replacement level, more than 90% of babies were to married mothers. By 2004, with the fertility rate at 1.7, fewer than 60% of births took place inside marriage.²¹ The actual number of babies born to married families has halved in thirty years. This decline has clearly had a big impact on British fertility, and on British family life generally.

15.4. Policy challenges

The dual challenge now for policymakers in Britain is to maintain – and preferably increase – birth rates, while at the same time stem the increase in lone parent households. The Labour Government is now acknowledging that it is not in the best interests of children to be brought up in a single parent household, and that marriage is the optimum family structure for ensuring good outcomes for children.²² But it remains reluctant to provide incentives to marriage through the welfare system, or indeed to tackle the ‘marriage penalty’ in the tax credit system to which I have referred.

²⁰ Population Trends 113, Autumn 2003, ONS

²¹ In 2004, 42.2% of babies born in the UK were to unmarried parents - ONS

²² “Children better in stable family, says Hutton” Financial Times, London, October 2006



I believe that in Britain now we need to review the direction of our family policies. Instead of putting all our resources into short-term relief of child poverty, and treating the results of family collapse, we need to allocate resources to ‘family-building.’

That means that we should close the gap between lone parent and couple entitlements, so that couples would not be worse off by living together. We also need to remove the ‘welfare trap’, by ensuring that unemployed parents reliant on state support should not have a comparable or better income than a working family. We also need to make it easier for working families to afford more than one child, preferably through tax allowances that are calculated on a ‘per child’ basis rather than ‘per family.’

To dissuade women from embarking on lone motherhood entirely dependent on the State, better mechanisms must be introduced to ensure that the financial responsibility for children is shared between both parents, regardless of whether those parents live together or separately.

There are lessons for Britain to draw from other European economies whose family policies are based on the ‘couple family’ rather than the ‘mother and child’ as a family unit. Because if we simply continue to subsidise mothers and children, rather than families, we will continue to have a large - and growing- number of households where children are not only poor but also fatherless, putting them at a double disadvantage.

This is an important challenge for any government seeking to create a ‘family-friendly’ society. ‘Family-building’ is every bit as important as poverty relief. We cannot give our children a secure future unless we have strong families.

**Jill Kirby,
Centrum pro politická studia,
Spojené království Velké Británie a Severního Irska**



16. Cena rodičovství: dopad daní a sociálních dávek na rodiny ve Spojeném království

Překlad předchozího příspěvku

Směřování rodinné politiky je základním předpokladem budoucího zdraví a úspěchu každé země. Rodinná politika však vždy zůstane kontroverzní otázkou, protože při rozhodování o této politice vláda zasahuje do jedné z nejintimnějších a nejcitlivějších oblastí našich životů. Ze zkušenosti s rozvojem sociálních politik v Evropě a Americe za posledních 50 let víme, že sociální podpora má na rodinný život vliv pozitivní i negativní. Tématem mého dnešního příspěvku bude sociální systém ve Velké Británii a jeho dopad na rodinu. Začnu stručným přehledem sociálních dávek a daňových opatření vztahujících se na současné britské rodiny a uvedu důvody, které vedly k vypracování těchto politik. Rovněž se zaměřím na trendy v oblasti rodinného života v Británii včetně úvah nad tím, do jaké míry mohl mít sociální systém vliv na tyto tendence.

Na závěr uvedu návrhy na možná zlepšení politik, která by v budoucnosti vedla k posílení rodin.

16.1. Sociální podpora a daňová opatření pro rodiny v dnešním Spojeném království

Jedná se o sociální dávky, daňové úlevy a balíček zaměstnaneckých práv pro rodiče. Máme všeobecné, neadresné přídavky na děti – týdenní částku (v současné době 17,45 GBP pro první dítě a 11,45 GBP pro každé další dítě) vyplácenou rodičům všech dětí do 16 let (nebo do 18 let, jestliže dítě studuje v denním studiu). Od roku 1998 máme rovněž systém „daňových úlev“. Jedná se o systém velmi komplikovaný, ale patří sem například základní částka 10 GBP týdně na rodinu, kterou pobírá téměř každá rodina (příjmový strop pro nárok na dávku je vyšší než dvojnásobek průměrného příjmu), a kromě toho celá řada adresných dávek, jež se liší v závislosti na příjmech, ale jsou nejštědřejší k rodinám nezaměstnaných a rodinám s velmi nízkým příjmem. Mezi daňové úlevy spadá dále speciální příspěvek na péči o dítě určený pracujícím rodičům, kteří využívají oficiálního registrovaného zařízení péče o děti.

Systém daňových úlev, jehož prostřednictvím je ročně rozděleno přes 12 miliard liber, je v Británii terčem značné kritiky, a to z několika důvodů:



- je velmi nákladný a jeho správa je velmi složitá, stejně jako uplatnění nároků na jeho využití;
- dochází v něm k chybám a přeplatkům, které jsou potom požadovány nazpět, což způsobuje zmatky a rodiny někdy uvádí do tísnivých situací. Vede to k velmi vysokým marginálním daňovým sazbám v rodinách, kde si živitel navýší pracovní dobu a mzdu, ale potom trpí ztrátou daňové úlevy a zároveň musí platit daň ve vyšší sazbě;
- daňové úlevy bývají výhodnější pro rodiny samoživitelů, protože neexistují dávky pro páry (takže samoživitel, který odpracuje stejný počet hodin a má a stejný počet dětí jako rodina páru, dostane vyšší přídavky.)

Kromě finanční podpory přijala současná britská vláda celou řadu politik, které mají usnadnit život **pracujícím rodičům**, a to prodloužením mateřské dovolené na jeden rok (přičemž více než polovina z toho je dovolená placená), zavedením 2 týdnů otcovské dovolené a ustanovením práva požadovat pružnou pracovní dobu (pro rodiče dětí do 5 let).

Existuje také celá řada adresných sociálních dávek pro nejchudší domácnosti, jako jsou přídavky na bydlení, bezplatné stravování ve školách a další speciální příspěvky, které se vyvíjely po mnoho let.

16.2. Kontext vzniku současné vládní politiky

Když se v roce 1997 dostala v Británii k moci současná labouristická vláda, slibovala „konec dětské chudoby“. V průběhu 80. a 90. let v období vlády konzervativců se v Británii životní úroveň zvýšila, avšak narostl také rozdíl mezi bohatými a chudými domácnostmi a výrazně stoupl počet dětí žijících v domácnostech samoživitelů a v domácnostech závislých na sociální podpoře.

Labouristé slíbili, že vyzvednou domácnosti s dětmi „nad hranici chudoby“ (přičemž definice chudoby je 60 % mediánu příjmů). Jejich cílem bylo do roku 2010 „snížit míru dětské chudoby na polovinu“ a do roku 2020²³ ji zcela odstranit. Ve snaze o dosažení tohoto cíle vláda silně navýšila finanční podporu pro domácnosti s dětmi. Institut fiskálních studií (IFS), nezávislý výzkumný

²³ Opportunity for All, CM 445 1999; viz též HM Treasury Spending Review 2000, Public Service Agreements 2001–4 CM 4808



subjekt, vypočítal, že vládní výdaje na „podporu související s dětmi“ v letech 1997 až 2003 vzrostla o 52 % a dosáhla úrovně 22 miliard liber ročně.²⁴

Vláda chce dostat více rodin do pracovního procesu, a využívá proto daňových úlev jako motivace k tomu, aby si rodiče našli práci. Přesto však byla podpora nejvíce navýšena domácnostem nezaměstnaných a nelze říci, že by podíl dětí žijících v domácnostech bez práce klesl – v současné době jde o 16 % všech dětí ve Spojeném království.²⁵

Velký problém pro vládu představuje vysoké procento dětí žijících v domácnostech pouze s jedním rodičem. Vzhledem k vysokému počtu rozpadů rodin a dětí narozených mimo manželský svazek se odhaduje, že pouze s jedním rodičem žije nyní ve Spojeném království 26 % dětí²⁶. Od 70. let dostávají samoživitelé v přepočtu na domácnost vyšší státní podporu na děti než páry se stejným počtem dětí. Tato tendence se ve vládním systému daňových úlev ještě zvyrazňuje, což vede k situaci, kdy samoživitelé mohou za náklady spojené s výchovou dětí získat daleko štedřejší náhradu než odpovídající domácnost s oběma rodiči.²⁷ Výchova čtvrtiny britských dětí v domácnostech s jedním rodičem má tedy jasný dopad na ekonomiku.

Zhruba polovina domácností samoživitelů je bez zaměstnání, zatímco u domácností tvořených párem je to jen 7 %. Mezi zaměstnanými matkami samoživitelkami jich většina pracuje na částečný úvazek²⁸. U domácností samoživitelů je pětikrát vyšší pravděpodobnost pobírání sociální dávek a více než dvakrát vyšší pravděpodobnost využívání daňových úlev. Jejich průměrné daňové úlevy a dávky jsou pětikrát vyšší než u domácností tvořených párem²⁹.

Vláda počet dětí žijících v chudobě snížila, plnit cíle se jí ale nedaří. Jedna nezávislá zpráva nedávno přinesla výpočet, podle něhož by vláda musela vynaložit dalších 28 miliard liber³⁰, aby s dětskou chudobou skutečně „skoncovala“.

²⁴ Adam, S. a Brewer, M., *Supporting Families – The financial cost and benefits of children since 1975*, The Policy Press, leden 2004.

²⁵ Labour Force Survey, Office of National Statistics (ONS) červenec 2004

²⁶ Haskey, J., ONS 2002

²⁷ *Supporting Families* tabulka 3.4

²⁸ Sčítání lidu 2001

²⁹ FACS 2002. Přídavek na bydlení pobíralo 44 % samoživitelů a 5 % párů. Obecní daňové úlevy využívalo 55 % samoživitelů a 7 % párů.

³⁰ What will it take to end child poverty? Joseph Rowntree Foundation 2006 www.jrf.org.uk



Vládní poradci přiznávají, že nárůst domácností samoživitelů v posledních dvaceti letech je jedním z hlavních důvodů nárůstu dětské chudoby³¹. Mezi lety 1979 a 2003 se počet dětí žijících v domácnosti s jedním rodičem více než zdvojnásobil, a to z 1,4 milionu na 3,2 miliony³². Hrozí nebezpečí, že současná politika má nechtěný důsledek v podobě zvyšování počtu samoživitelů, protože manželství se stává finančně neatraktivním, zejména pro osoby s nízkými příjmy. Pokud se nezaměstnaná samoživitelka nebo samoživitelka s nízkými příjmy provdá za otce svých dětí (nebo s ním začne oficiálně žít), bude penalizována ztrátou sociálních dávek a daňových úlev³³. Když nesezdání rodiče zváží potenciální dopad společného bydlení na daňové úlevy a dávky, brzy dojdou k závěru, že je v jejich vlastním finančním zájmu ponechat vztah „neoficiální“.

Ve své loňské zprávě pro Centrum pro politická studia jsem se zabývala běžnými rodinnými příjmy a výdaji na živobytí a zjistila jsem, že ženatý muž s průměrným výdělkem, který živí manželku a dvě děti a splácí hypotéku, je na tom pouze o libru týdně (na osobu) lépe než matka samoživitelka, která je zcela závislá na dávkách. Jsem přesvědčena, že vláda tím, že věnuje tolik pozornosti a prostředků rodičům samoživitelům, odrazuje občany od utváření rodin s oběma rodiči. Jedná se o jeden z nechtěných dopadů fiskální politiky, která je primárně zaměřena na zmírnění chudoby – ve skutečnosti podporuje příčinu problému.

Jak nedávno ukázal výzkum Libertad Gonzalez pro centrum IZA³⁴, výsledkem navýšení sociálních dávek samoživitelkám bývá zvýšení počtu samoživitelek.

Jedná se o složitou a kontroverzní otázku. Ve Spojeném království se v poválečném období po zavedení sociálního státu vycházelo z obecného přesvědčení, že je potřeba podporovat rodiny a motivovat je k tomu, aby měly děti, zejména rodiny se středním příjmem. Toho bylo primárně dosahováno daňovými odpočty, které umožnily pracujícím s dětmi ponechat si většinu příjmů, aby dokázali pokrýt náklady na rodinu.

V 60. a 70. letech se důraz začal od daňových odpočtů přesouvat na sociální dávky a největší význam se již nepřikládal „budování rodiny“, ale „obnovení rodiny“. Jinými slovy začalo jít o zmírnění rozpadů rodin. Tím se otevřel začarovaný kruh.

³¹ Balls, E., Grice, J. & O'Donnell, G., *Microeconomic Reform in Britain*, HM Treasury str. 245

³² Tamtéž, str. 246; *Households Below Average Income 2002/03*, DWP, Tabulka 4.4

³³ U sociálních dávek byl za účelem adresnosti sečten příjem obou rodičů, avšak dávky byly vyšší, pokud v rodině byli dva dospělí. U daňových úlev platí stejné pravidlo součtu, avšak na druhého dospělého není příspěvek.

³⁴ Gonzalez, L., *The Effect of Benefits on Single Motherhood in Europe*, IZA Discussion Paper, březen 2006



Mnoho rodin s oběma rodiči má tak problémy udržet si životní úroveň a pokrýt náklady na bydlení, což je staví po čím dál vyšší tlak na to, aby oba rodiče chodili do práce na plný úvazek. To má pak vliv na porodnost.

16.3. Dopad na rodiny

Současně s tím, jak v posledních třiceti letech ve Spojeném království rostou náklady na kompenzaci nestability rodin, se neustále zmenšuje velikost rodin. V 50. a 60. letech byla porodnost ve Spojeném království na úrovni 2,4 dětí na ženu, což bylo pohodlně nad hranicí náhrady generací. Od 70. let začala porodnost Spojeného království klesat a v roce 2001 se dostala na historické minimum 1,63 dětí na ženu. Od té doby lehce vzrostla na 1,73, ale je stále příliš nízká na to, aby v budoucnosti zajistila přijatelný koeficient udržitelnosti.

K nejvyššímu poklesu plodnosti došlo u žen ve věku 20 a 30 let (jejich porodnost klesla na polovinu) a zvláště pak v rodinách s průměrným příjmem. Ženy odkládají manželství i mateřství. Za pouhých deset let (1991-2001) se mezi Britkami ve věku mezi 20 a 24 lety počet prvních sňatků dramaticky snížil ze 73 na tisíc na 32 na tisíc. Průměrný věk ženy při uzavření prvního manželství je nyní 28 let³⁵. V roce 1971, v době, kdy se plodnost ve Spojeném království pohybovala na úrovni náhrady generací, se více než 90 % dětí rodilo vdaným matkám. V roce 2004, kdy plodnost poklesla na 1,7, se v manželství rodilo méně než 60 % dětí³⁶. Skutečný počet dětí narozených manželským párům se za 30 let snížil na polovinu. Je jasné, že tento pokles měl výrazný dopad na plodnost ve Spojeném království a i na rodinný život ve Spojeném království obecně.

16.4. Politické úkoly

Před politiky Spojeného království nyní stojí dvojí úkol: udržet a pokud možno zvýšit porodnost a zároveň omezit nárůst počtu domácností samoživitelů. Labouristická vláda si nyní uvědomuje, že vyrůstat v rodinách samoživitelů není v nejlepším zájmu dětí a že optimální rodinnou strukturou pro zajištění dobrých perspektiv pro děti je manželství³⁷. Dosud se však neodhodlala motivovat k manželství prostřednictvím sociálního systému, nebo alespoň odstranit „penalizaci manželství“ v systému daňových úlev, o kterém jsem hovořila.

³⁵ Population Trends 113, podzim 2003, ONS

³⁶ V roce 2004 se 42,2 % dětí ve Spojeném království narodilo nesezdaným rodičům – ONS

³⁷ „Children better in stable family, says Hutton“ Financial Times, Londýn, říjen 2006



Jsem přesvědčena, že ve Spojeném království musíme v současné době přezkoumat směřování rodinné politiky. Místo toho, abychom veškeré prostředky vynakládali na krátkodobé zmírnění dětské chudoby a zabývali se dopady rozpadu rodin, bychom měli vyčlenit finance na „budování rodin“. Znamená to, že bychom měli odstranit rozdíl mezi tím, na co mají nárok samoživitelé a na co páry, aby pro páry nebyl společný život nevýhodou. Rovněž je potřeba odstranit „sociální past“, tedy zajistit, aby nezaměstnaní rodiče závislí na státní podpoře neměli v porovnání s pracujícími rodinami srovnatelný, ne-li dokonce vyšší příjem. Dále musíme ulehčit situaci pracujícím rodinám, které by chtěly mít více dětí než jedno, a to nejlépe daňovými úlevami, jež se budou vypočítávat „na dítě“, nikoli „na rodinu“.

Aby matky neměly zájem nastoupit cestu samoživitelek zcela závislých na státu, je nutno zavést Bergerovy mechanismy, které zajistí, aby se o finanční zodpovědnost za děti dělili oba rodiče bez ohledu na to, zda tito rodiče žijí společně či odděleně.

Spojené království se má co učit od ostatních evropských zemí, jejichž rodinná politika vychází z rodinné jednotky typu „rodina v páru“, nikoli „matka a dítě“. Budeme-li totiž nadále jednoduše dotovat matky a děti a ne rodiny, bude u nás vysoký a stále vyšší počet domácností, kde jsou děti nejen chudé, ale také bez otce, což je staví do nevýhodné pozice hned dvakrát.

Toto je důležitý úkol každé vlády, která se snaží o prarodinnou společnost. Budování rodin je v každém ohledu stejně důležité jako zmírnění chudoby. Nebudou-li u nás silné rodiny, nebudeme schopni našim dětem poskytnout bezpečnou budoucnost.

Jill Kirby,
Centrum pro politická studia,
Spojené království Velké Británie a Severního Irska



17. Vícezdrojové financování v oblasti podpory rodiny

Společnost **Sodexho** disponuje rozsáhlými zahraničními zkušenostmi v oblasti **systémů financování** různých služeb (v oblasti zaměstnaneckých benefitů, vzdělávání, zaměstnanosti, atd.). Jinými slovy, nabízíme technická řešení těchto financování a to zejména tam, kde stát nebo místní samospráva vznesou požadavek na nalezení efektivního řešení financování konkrétního záměru. V tomto smyslu se tedy stáváme **provozovatelem systémů financování**. Samozřejmě se také vždy snažíme porozumět dané problematice, abychom mohli nalézt ta nejefektivnější řešení.

17.1. Vymezení problematiky



Cíle:

- Rozvoj různých typů péče o děti
- Lepší slučitelnost profesních a rodinných rolí
- Motivace zaměstnavatelů, nezaměstnanost matek (rodičů) s dětmi, sociální izolace v rodičovství, životní úroveň rodin s dětmi, ...

KOMPLEXNOST & JEDNODUCHOST

Nástroje na podporu rodiny by měly být:

- efektivní
- systémové
- všezahrnující
- motivující pro všechny
- flexibilní
- komplexní

Systém vícezdrojového financování je využitelný např. v oblastech podpory rodiny, které se týkají:

- lepší slučitelnosti profesních a rodinných rolí,
- rozvoje různých typů zařízení péče o dítě,
- zlepšení životní úrovně rodin s dětmi

Nástroje na podporu jakékoli cílové skupiny, tedy i rodin, by měly splňovat tato kritéria:



- **Efektivita:** pokud stát nebo místní samospráva poskytuje své prostředky k určitému záměru, měl by mít jistotu, že tyto prostředky jsou využívány efektivně a opravdu k určenému záměru.
- **Systémovost:** nástroj by měl být formován v rámci kontextu dané problematiky a nabídnou opravdu systémová řešení provázaná s maximem aspektů této problematiky.
- **Motivace pro všechny:** stejná výše finanční podpory může být pro jednu rodinu řešením a pro druhou ne. Je tedy vhodné koncipovat nástroj tak, aby byl motivující pro rodiny různého společenského či ekonomického postavení .
- **Flexibilita:** je vhodné mít možnost provádět změny v nastavení nástroje bez vysokých nákladů.
- **Komplexnost:** navrhované řešení by mělo řešit situaci rodin komplexně a adresovat maximum překážek spojených s rodičovstvím.

Stručně řečeno, mělo by jít o nástroj **komplexní** a zároveň **jednoduchý**. Čím jednodušší je totiž systém, tím více je využíván a tím méně je zneužíván.



17.2. Hotovost nebo cílená investice?



Hotovost – budou peníze využity k zamýšlenému účelu?

Účelová investice - dává možnost volby ale pouze v rámci přesně definované oblasti

Účelová investice -



poukázka



karta, e-dotace

ŘÍZENÁ SVOBODA



školka



mateřské centrum



kino

Stát může poskytovat finanční podporu dvěma způsoby:

- Finanční podpora v **hotovosti** má nepochybně své místo. Nelze u ní ale zajistit, zda budou peníze využity přesně tak, jak je míněno.
- Finanční podpora formou **účelové investice** dává lidem možnost volby v rámci přesně definované oblasti.

Celosvětově nejrozšířenějším nositelem účelové investice je poukázka. Může to být ale také čipová karta, elektronický účet a další média dle potřeb a požadavků zadavatele. **Poukázka** tedy vytváří prostředí jakési **řízené svobody**.

Pokud rodič dostane poukázku na péči o dítě, má naprostou svobodu využít tuto poukázku na jakékoli zařízení péče o dítě. Na druhou stranu je ale omezen a nemůže za tuto poukázku např. jít s dětmi do kina.

Poukázka jako nositel účelové investice tedy zajišťuje, že **peníze budou využity přesně tak jak bylo zamýšleno**.



17.3. Proč vícezdrojové financování?



Další výhodou poukázek, je možnost využití vícezdrojového financování

- Je vhodné tam, kde jeden zdroj nemůže, anebo nechce sám financování zajistit
- Vnáší prvek **spoluúčasti**, který vede k efektivnímu využití prostředků (jsou to i mé peníze a proto za ně chci kvalitní služby)
- Umožňuje libovolně **měnit počet zdrojů** a výši jejich příspěvků
- Je **transparentní** a snadno kontrolovatelné



17.4. Konkrétní nástroje podpory rodiny



- Cílený příspěvek na **péči o děti** – maximální svoboda a flexibilita
- Cílený příspěvek na **zachování životní úrovně rodin**
- Cílený příspěvek na **vzdělávání rodičů při rodičovské dovolené** – lepší zaměstnatelnost
- Cílený příspěvek na **vzdělávání rodičů před návratem do zaměstnání** – usnadněný návrat do pracovního procesu

ŘÍZENÁ SVOBODA

KONTROLA ze strany státu

Jakým způsobem tedy lze využít poukázky, tedy **poukázkový systém vícezdrojového financování** v oblasti podpory rodiny?

Poukázkový systém vícezdrojového financování lze využít např. V následujících konkrétních oblastech podpory rodiny. Jde o oblasti, kde je možné přesně definovat účel a kde je žádoucí kontrolovat využití.

- **Cílený příspěvek na péči o děti:** Nástroj podpory rodin, který velmi dobře funguje ve Velké Británii. Více o tomto příspěvku na dalším snímku.
- **Cílený příspěvek na zachování životní úrovně rodin:** Tento příspěvek by se mohl týkat např. cíleného příspěvku na bydlení. Místo hotovosti by tedy mohla být poskytována poukazka, které by zajistila účelové využití příspěvku.
- **Cílený příspěvek na vzdělávání rodičů při rodičovské dovolené:** Mohl by být specificky využitelný např. ve vzdělávacích agenturách, atd.
- **Cílený příspěvek na vzdělávání rodičů před návratem do zaměstnání:** tzn. na přípravné kurzy pro usnadnění návratu do pracovního procesu – opět by mohl být využitelný např. ve vzdělávacích agenturách. Na tomto příspěvku by se mohl podílet i



zaměstnavatel, pro kterého je připravený rodič efektivní od prvního dne nástupu do zaměstnání.

17.5. Využití příspěvku na péči o děti



CÍL: co nejširší spektrum zařízení

- jesle
- Individuální hlídání
- státní školky
- soukromé školky
- mateřská centra
- zájmové kroužky
- dětské kluby
- letní tábory
- ...

FLEXIBILITA

JEDNODUCHOST

Zjednodušeně řečeno, vláda Velké Británie uzákonila, že náklady na péči o děti do výše GBP 55,- týdně jsou pro rodiče i jejich zaměstnavatele odečitatelné z daní. Rodiče mohou využít tyto prostředky k úhradě jakékoli státem schválené péče o děti – to je konkrétní příklad řízené svobody.

Kdybychom takovouto formu příspěvku aplikovali na české prostředí, mohli by rodiče tyto prostředky využít např. v jeslích, na individuální hlídání, státní školky, soukromé školky, mateřská centra, zájmové kroužky, dětské kluby, letní tábory, atp.

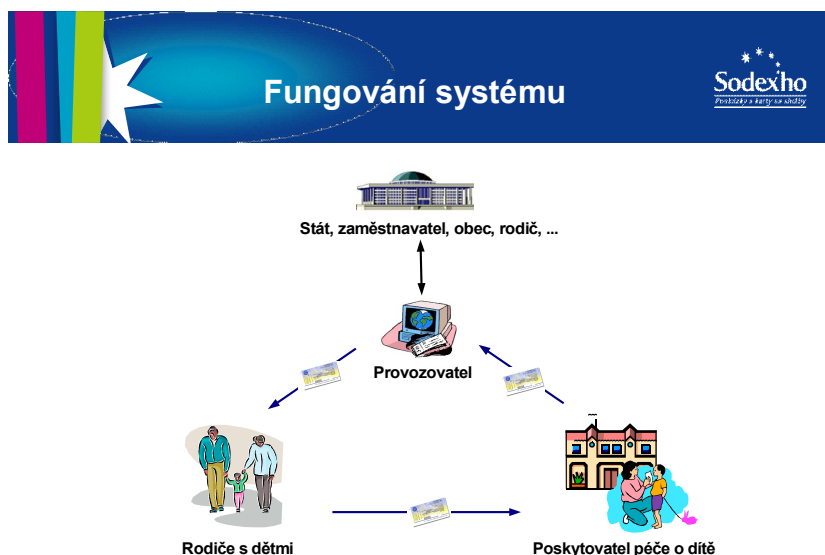
Jaké by měla být výše tohoto příspěvku v ČR? To je samozřejmě otázka dalších diskuzí. Mělo by ale jít o takovou částku, která by byla pro rodiny řešením např. i v situaci, kdy dítě onemocní a rodič potřebuje zaplatit pečovatelku, aby mohl jít do práce.

Ať by už ale byla výše tohoto příspěvku jakákoli, nebyla by nikdy celá na bedrech státního rozpočtu. Jde o vícezdrojové financování a stát by se tedy pouze jako jeden ze zdrojů podílel na tomto příspěvku. Jeho větší část by hradil např. rodič a zaměstnavatel.



Jako čistě **hypotetický příklad** můžeme uvést, že by stát poskytl 600,- Kč, zaměstnavatel 700,- Kč, rodič zaměstnanec 700,- Kč, ale celé 2000,- Kč by byly investovány do zařízení péče o děti.

17.6. Fungování systému



V horní části snímku jsou uvedeny možné zdroje financování, tj. stát, zaměstnavatel, obec, rodič, atp. Stát zároveň dohlíží a kontroluje celý systém.

Provozovatel systému „přemění“ peníze poskytnuté jednotlivými zdroji na poukázky. Tyto poukázky putují k rodičům, kteří jimi uhradí vybranou péči o své děti. Poskytovatel péče o dítě si následně nechá poukázky u provozovatele proplatit.



17.7. Přínosy navrhovaných řešení – nástrojů podpory rodiny



- **Rozvoj služeb v oblasti péče o dítě** – rodiče budou mít peníze, které budou muset utratit za péči o děti
- **Podpora zaměstnanosti** – v rámci zařízení péče o děti
- **Snížení výdajů a zvýšení příjmů státu** – někteří rodiče se vrátí do práce, přestanou pobírat sociální dávky a začnou platit daně
- **Posílení institutu rodiny** – lepší podmínky, větší sociální zapojení
- **Transparentnost** - spolehlivá kontrola systému
- **Statistiky, analýzy**

SPOLUÚČAST

MOTIVACE

- **Rozvoj služeb v oblasti péče o dítě:** Rodiče najednou budou mít peníze, které budou muset utratit za péči o děti. To vytvoří poptávku po zařízeních pečujících o děti což logicky povede k rozvoji těchto zařízení.
- **Podpora zaměstnanosti:** Dá se předpokládat, že s rozvojem zařízení pečujících o děti vznikne rovněž poptávka po osobách, které mohou v těchto zařízeních pracovat. Tím dojde k vytvoření nových pracovních míst v této oblasti. V důsledku tohoto dojde ke snížení výdajů státu na pasivní politiku zaměstnanosti a naopak ke zvýšení jeho příjmů z odvodů těchto nově zaměstnaných osob.
- **Snížení výdajů a zvýšení příjmů státu:** Je předvěpodobné, že někteří rodiče budou díky těmto nástrojům podpory rodiny motivováni k dřívějšímu návratu do zaměstnání, přestanou pobírat sociální dávky a začnou platit daně.
- **Posílení institutu rodiny:** V neposlední řadě by navrhované nástroje mohly pozitivně přispět k omezení sociální izolace zejm. matek v době mateřských a rodičovských dovolených, k zlepšení finanční situace rodin s dětmi, k zachování profesních znalostí rodičů, atd.



- Navrhovaný systém je navíc charakteristický možností **vytvářet statistiky a analýzy** a dále svou **transparentností, flexibilitou** a možností spolehlivé kontroly

Vít Jásek,
specialista na rozvoj,
Sodexo Pass Česká Republika, a.s.



18. Presentace projektu Rodinné pasy

18.1. Základní princip

Jihomoravský kraj je historicky první lokalitou v rámci České republiky, kde se projekt Rodinné pasy začal připravovat a realizovat. Jeho podstatou je vytvoření systému poskytování slev a dalších výhod rodinám s alespoň jedním dítětem do osmnácti let věku. Tento systém byl v první fázi zaměřen na pokrytí území Jihomoravského kraje se snahou získat pro spolupráci a účast na projektu co největší počet poskytovatelů služeb (vytvoření sítě nabídky). Na straně druhé pak zapojit maximální počet rodin (vytvoření sítě rodin), které budou moci čerpat výhody slevového systému. Jak pro poskytovatele tak i pro registrované rodiny je zapojení do systému bezplatné.

Rodinný pas fyzicky představuje obdobu kreditní karty s názvem a logem projektu včetně loga Jihomoravského kraje jako provozovatele (garanta) systému. Karta slouží jako průkaz opravňující držitele čerpat výhody slevového systému. Na základě písemné nebo elektronické žádosti je Rodinný pas vystaven všem (i neúplným) rodinám, které mají trvalé bydliště na území Jmk.

Poskytovatelé služeb zapojení do systému jsou výrazně označeni logem projektu, stojánkem a samolepkou s grafikou Rodinných pasů. U většiny z nich je v prostorách prodejen vyvěšen certifikát vyznačující výši slevy. Jsou také prezentováni na internetových stránkách www.rodinnepasy.cz, v periodicky vydávaném a průběžně aktualizovaném katalogu poskytovatelů a dalších informačních materiálech.

Partnerem projektu v Jmk je Dolní Rakousko. Na základě prvních vzájemných konzultací, které probíhaly již od roku 2004, byla v listopadu 2005 zahájena příprava strategie zavedení Rodinného pasu v Jihomoravském kraji. Rakouský partner se na přípravě podílel svými cennými zkušenostmi a know-how. S ohledem na plánované propojení bylo totiž vhodné, aby se nově vytvořený jihomoravský systém co nejvíce podobal dolnorakouskému modelu. Dále se partner na projektu podílí garancí využití jihomoravských Rodinných pasů na svém území a dodáním podkladů pro distribuci českých katalogů poskytovatelů zúčastněným dolnorakouským rodinám.

Držitelé Rodinných pasů mohou využívat slevy nejen v rámci celé České republiky. Jejich čerpání je možné také na území Slovenska a od července také v oblasti Dolní Rakousko.



Ke konci měsíce listopadu dosáhl počet poskytovatelů slev čísla 5296. Na území České Republiky bylo do této chvíle zaregistrováno 3126 subjektů, které nabízí rodinám s dětmi svoje služby a výrobky. Každým měsícem přibývá dalších 50 až 100 nových zaregistrovaných firem. Nejvýraznější slevy, až 50 %, poskytuje 54 příspěvkových organizací Jihomoravského kraje a další státní organizace. Jedná se zejména o muzea, sportoviště, historické památky, divadla nebo knihovny. Na Slovensku existuje celkem 2170 poskytovatelů. Jejich struktura a nabídka služeb je obdobná jako u nás. V Rakousku je to celkem 723 firem.

18.2. Registrace

Od začátku letošního roku se mohou všichni zájemci o zařazení do projektu Rodinný pas přihlásit dvěma způsoby. Prvním z nich je emailová forma, kdy svoji přihlášku zašlou na adresu rodinne.pasy@kr-jihomoravsky.cz. Druhý způsob je zaslání přihlášky písemnou formou na adresu Jihomoravského kraje (Žerotínovo nám. 3/5, 601 82, Brno) s heslem Rodinné pasy na obálce. Jediným kritériem zařazení zájemce do projektu je věk dítěte.

18.3. Přínosy pro účastníky

Jihomoravský kraj

1. rozvoj přeshraniční spolupráce se spolkovou zemí Dolní Rakousko
2. vytvoření partnerství veřejného a soukromého sektoru
3. rozvoj místního i přeshraničního cestovního ruchu, zvýšení příjmů z turistiky
4. zlepšení společenského a ekonomického postavení rodin v Jmk
5. zvýšení návštěvnosti kulturních a přírodních památek Jmk
6. propagace Jmk v zahraničí

Rodiny

1. zlepšení ekonomického a společenského postavení
2. větší možnosti kulturního a společenského vyžití
3. slevy 1-50% na služby poskytovatelů v Jmk i Dolním Rakousku
4. pravidelné informace o nových akcích zvýhodňujících rodiny



Poskytovatelé služeb a slev

1. propagace na celém území kraje i v zahraničí (Dolní Rakousko)
2. zvýšení obrátu a počtu nových zákazníků
3. získání společenské prestiže

Dolní Rakousko

1. rozvoj přeshraniční spolupráce s Jihomoravským krajem
2. podpora cestovního ruchu v rámci nejbližších lokalit k ČR
3. zvýšení finančních příjmů z turistiky
4. zvýšení návštěvnosti kulturních a přírodních památek Dolního Rakouska
5. propagace Dolního Rakouska v Jmk

18.4. Statistiky přihlášených

Určitým zdrojem informací a zkušeností byl pro projekt Rodinné pasy obdobný systém v Dolním Rakousku. Lze je plně srovnat jak ve fázi příprav tak i v samotné realizaci. Čím ale jasně předčil systém na jižní Moravě ten rakouský byly statiky registrací a jejich vývoj. Za prvních několik let se na území Dolní Rakousko přihlásilo téměř pět tisíc rodin, naopak v Jihomoravském kraji lze při stávajícím růstu počtu přihlášek předpokládat překročení hranice 10.000 účastníku projektu již v prvním roce fungování.

Tabulka 10: Přehled vývoje registrace:

Datum	Registrovaných rodin
15. února	1983
15. března	2535
15. května	5129
15. června	6193
15. září	7678
15. října	8377
15. listopadu	9841



18.5. Financování projektu

18.5.1. Podpora projektu prostřednictvím EU

Pro financování takto rozsáhlého projektu bylo zapotřebí zvolit reálné financování. Vhodnou variantou jak získat dostatečné finanční prostředky bylo podání žádosti na Evropské společenství konkrétně iniciativu INTERREG. Iniciativy Evropského společenství jsou programy navržené Evropskou komisí s cílem najít společná řešení problémů, které se dotýkají všech členských států. INTERREG patří z hlediska finančního objemu i územního rozsahu mezi nejvýznamnější iniciativu EU (s celkovou alokací zhruba 5 mld. EUR na období 2000 – 2006).

Hlavním cílem projektu Rodinné pasy z pohledu programu INTERREG je podporovat partnerství veřejného a soukromého sektoru na přeshraniční, krajské i komunální úrovni, vytvořit fungující, oboustranně výhodnou síť jihomoravských poskytovatelů služeb a rodin (zákazníků) a tento systém propojit s dolnorakouským. Tímto projekt výrazně přispívá ke zvýšení konkurenceschopnosti a ekonomické aktivity v česko-rakouském příhraničí a k rozvoji přeshraniční integrace obou regionů. Díky zvýhodněným službám poskytovatelů (např. ubytování, stravování, vstupné) podpoří místní i přeshraniční cestovní ruch a napomůže zlepšení ekonomického a sociálního postavení zúčastněných rodin.

V rámci programu INTERREG existuje tzv. Iniciativa Interreg IIIA, která podporuje přeshraniční spolupráci sousedících regionů. Na česko-rakouské hranici byla vyhlášena dne 1. července 2004. Všeobecným cílem Iniciativy na česko-rakouské hranici je zvýšení konkurenceschopnosti pohraničí v evropském kontextu a trvalé zlepšení životních podmínek obyvatel.

Projektu Rodinné pasy se nejvíce dotýká z Iniciativy Interreg IIIA opatření 3.1. Jeho cíle jsou následující:

1. optimalizace spolupráce mezi regionálními aktéry, veřejnými a soukromými organizacemi a institucemi a také správními orgány příhraničního regionu,
2. posílení přeshraničních integračních procesů,
3. trvale udržitelný rozvoj příhraničí,
4. rychlé zapojení nových samosprávných orgánů do přeshraniční spolupráce.



Výdaje projektu jsou z 20% hrazeny z rozpočtu Jihomoravského kraje, z 5% ze státního rozpočtu a ze 75% spolufinancovány z prostředků Iniciativy Interreg IIIA. Jihomoravský kraj ze svého rozpočtu zajistil předfinancování projektu do výše celkových nákladů projektu (4.994.787 Kč).

Celkový rozpočet projektu: 4.994.787 Kč

Přidělená dotace: 3.746.090 Kč (75%)

Uznatelné náklady: např. cestovní náhrady, poradenství, externí služby (grafické práce, tisk, poštovné, propagace – letáky, web, billboardy, inzerce, reklamní předměty).

18.5.2. Podpora Ministerstva práce a sociálních věcí

V rámci pro rodinné politiky byla dohodnuta s Ministerstvem práce a sociálních věcí dotace v hodnotě 250 tis. Kč. Část této sumy bude směřována i pro soutěž „Obec pozorná k rodině“. Cílem tohoto finančního příspěvku je motivovat potenciální poskytovatele slev a služeb, kteří dlouhodobě a výrazně přispívají k podpoře rodiny.

18.6. Postup realizace projektu

Realizace projektu Rodinné pasy je rozdělen do několika etap. Příprava, zahájení a vlastní zavedení v Jihomoravském kraji probíhalo v době 1. listopadu 2005 až do 31. května 2006. Naopak propojení slevového systému Rodinných pasů s další lokalitou začalo 1. června a fakticky probíhá ještě nyní. Jeho cílem bylo propojit jej s obdobným, již existujícím a úspěšně fungujícím systémem v Dolním Rakousku, které je navíc klíčovým partnerem předkladatele projektu. Další fáze se mohla rozběhnout na počátku měsíce listopadu letošního roku, kdy se k jižní Moravě připojil spuštěním Rodinných pasů také kraj Vysočina. Do budoucna je plánováno rozšíření spolupráce o další rakouské spolkové země a podpoření zavedení projektu i v dalších krajích České republiky.

18.6.1. První připojený kraj v rámci ČR

První krokem, kterým se k realizaci projektu Rodinné pasy připojil kraj Vysočina, bylo spuštění informačního portálu. Jeho struktura a obsah je téměř identický s webovou prezentací projektu v rámci Jmk. Po téměř třech týdnech možnosti se přihlásit, je ke dnešnímu dni registrováno více jak 650 zájemců. První slevové karty budou na Vysočině předány 12. prosince. Propagace celého projektu na Vysočině probíhá v médiích a prostřednictvím letáků a internetu.



18.7. Doprovodné aktivity

18.7.1. Předání prvních Rodinných pasů

Dne 15. května tohoto roku se odehrála prozatím nejslavnostnější událost, kterou mohli účastníci projektu zaznamenat. V brněnském divadle Reduta byly totiž předány první Rodinné pasy. Rodiny, většinou za početného doprovodu dětí, přebraly z rukou hejtmána Jihomoravského kraje, Stanislava Juránka, prvních padesát karet. Každá rodina obdržela Rodinné pasy dva proto, aby čerpání slevy nebylo vázáno na jednoho rodiče.

18.7.2. Veletrh poskytovatelů slev

Určitou inspirací pro Jihomoravský kraj je druhý ročník rakouského veletrhu Family. Uskutečnil se v neděli 5. listopadu na výstavišti Wiener Neustadt ve Vídni. Byl připraven jak pro zaregistrované, tak i pro nové zájemce o slevový systém pro rodiny s dětmi. Na celkové výstavní ploše 8 tis. m² se prezentovali poskytovatelé slev, kteří své služby již nabízejí. Počet návštěvníků se pohyboval podle předběžných zpráv kolem 15 tis. osob. Samotný veletrh doplnil bohatý doprovodný program. O podobné akci se uvažuje i v rámci Jihomoravského kraje pro rok 2007.

18.7.3. Den s rodinou

Největší setkání účastníků projektu Rodinné pasy se pod názvem „Den s rodinou“ úspěšně uskutečnilo 24. září v Brně Líšni v Mariánském údolí. Zábavné odpoledne bylo připraveno v duchu "Skotských her", které pobavily jak děti tak i jejich rodiče. Na připraveném pódiu se střídalo vystoupení moderátora, skotských folklórních tanečních skupin, dudáků a oblíbené Majdy z Kouzelné školky. Podle odhadů přišlo cca 3 tis. návštěvníků. Další setkání na sebe určitě nenechají dlouho čekat. Informace a pozvánku obdrží zaregistrované rodiny také pomocí emailu, který mohou do své registrace doplnit na webu projektu.

18.7.4. Doprovodná soutěž „Obec pozorná k rodině“

Motivačním faktorem pro zapojení do projektu zejména ze strany poskytovatelů slev a služeb je soutěž „Obec pozorná k rodině“. S jejím vyhlášením se počítá na začátek měsíce ledna 2007. Ve své podstatě půjde o hodnocení přístupu přihlášených obcí k rodinám. Mezi kritéria hodnocení můžeme jmenovat přímou i nepřímou finanční podporu rodin, organizování zájmových kroužků a akcí, bezbariérový přístup, bytovou politiku, půjčky na bydlení atd.

Marie Cacková,

členka Rady Jihomoravského kraje