

Rodinné chování a rodinná politika jako kontext systému denní péče o děti ve Francii a v České republice

Jana Paloncyová

Jana Barvíková
Věra Kuchařová
Kamila Svobodová
Anna Šťastná

VÚPSV, v.v.i. Praha
2013



**PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST**
www.esfcr.cz

Publikace byla schválena ediční vědeckou radou ve složení:

doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (VÚPSV, v.v.i. Praha)
Ing. Martin Holub, Ph.D. (VÚPSV, v.v.i. Praha)
Mgr. Miriam Kotrusová, Ph.D. (FSV UK Praha)
Ing. Robert Jahoda, Ph.D. (MU Brno)
Ing. David Prušvic, Ph.D. (MF ČR)
Ing. Jan Mertl, Ph.D. (VŠFS Praha)
Ing. Jan Molek, CSc. (JU České Budějovice)
doc. Ing. Olga Poláková, CSc. (Metropolitní univerzita Praha)

Studie vznikla v rámci projektu
Nové formy denní péče o děti v České republice

CZ.1.04/5.1.01/77.00038

http://www.vupsv.cz/index.php?p=care_for_children&site=default

Projekt je financován z ESF prostřednictvím OP LZZ a ze státního rozpočtu ČR.

Vydal Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i.
Praha 2, Palackého náměstí 4
jako svou 447. publikaci
Vyšlo v roce 2013, 1. vydání, počet stran 95
Tisk: VÚPSV, v.v.i.

Recenze: Mgr. Miriam Kotrusová, Ph.D.
Mgr. Blanka Plasová
RNDr. Jiřina Kocourková, Ph.D.

ISBN 978-80-7416-127-8

<http://www.vupsv.cz>

Abstrakt

Předkládaná monografie je úvodním výstupem projektu „Nové formy denní péče o děti v České republice“. Cílem projektu jsou návrhy na rozšíření nabídky nerodinné denní péče o děti v ČR na základě příkladů dobré praxe z Francie, neboť je to země s velmi rozvinutým systémem neinstitucionální péče, který se v praxi osvědčil a je dále rozvíjen. V první části monografie je stručně nastíněn vývoj rodinného chování francouzské a české populace, jež je nezbytným rámcem pro porozumění celkové filozofii rodinné i sociální politiky. Druhá část monografie se zabývá základním vývojem sociální a rodinné politiky v obou zemích, s kterými jsou systémy denní nerodinné péče úzce spjaty.

Klíčová slova: demografie; porodnost; rodinná politika; sociální politika; ČR; Francie

Abstract

This monograph is the introductory outcome of the project "New forms of child day care in the Czech Republic." The project aims to propose ways to broaden the offer of non-family day care services in the Czech Republic on the basis of good practice examples from France, a country with a very progressive system of non-institutional care, which has proved efficient in practice and is continuously being developed. The first part of the monograph briefly outlines the development of the family behaviour of the Czech and French populations, which provides a necessary frame for a good understanding of the general philosophy of the family and social policy of each country. The second part of the monograph illustrates the development of social and family policy in both countries, to which the systems of non-family child day care are closely related.

Key words: demography; birth rate; family policy; social policy; the Czech Republic; France

Obsah

Úvod	7
1. Demografický vývoj Francie a České republiky od 2. poloviny 20. století ..10	
1.1 Vývoj počtu obyvatel.....	10
1.2 Věková struktura populace a proces demografického stárnutí v České republice a ve Francii	12
1.3 Vývoj porodnosti a plodnosti ve Francii a v České republice od 50. let 20. století.....	16
1.4 Partnerské chování ve Francii a v České republice od 2. poloviny 20. století...25	
1.5 Domácnosti.....	29
2. Rodinná politika	40
2.1 Úvod do rodinné politiky	40
2.2 Francie	43
2.2.1 Stručný popis sociálního státu ve Francii	43
2.2.2 Rodinná politika ve Francii - stručný nástin vývoje.....	45
2.2.3 Institucionální zajištění rodinné politiky ve Francii.....	48
2.2.4 Financování rodinné politiky ve Francii	51
2.3 Česká republika	60
2.3.1 Období socialismu (50. - 80. léta 20. století).....	60
2.3.2 Období po roce 1989 do současnosti	62
2.3.3 Přehled sociálních dávek na podporu rodin.....	65
2.3.4 Institucionalizace rodinné politiky	75
2.3.5 Organizace a financování systému sociální ochrany zaměřené na rodiny.....	76
Shrnutí	85
Literatura	90

Úvod

Předkládaná monografie je úvodním výstupem projektu „Nové formy denní péče o děti v České republice“ řešeného Výzkumným ústavem práce a sociálních věcí, v.v.i. za finanční podpory z prostředků Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a státního rozpočtu ČR.¹ Projekt se zaměřuje na dostupnost kvalitní a různorodé nerodinné denní péče o děti, která je jednou ze zásadních podmínek podpory zaměstnanosti žen a rovných příležitostí mužů a žen včetně harmonizace rodiny a zaměstnání. Situace v této oblasti je v České republice dlouhodobě předmětem oprávněné kritiky, a to zejména deficit služeb péče pro děti do 3 let věku, jehož jednou z příčin je převaha denní péče kolektivního typu, jeslí, která se doposud provozuje podle konceptu vzniklého ve zcela odlišných společenských podmínkách. Dnešní situace vyžaduje nabídku více rozmanitých forem, které reflektují různé potřeby dětí a rodičů. Cílem projektu jsou návrhy na rozšíření nabídky nerodinné denní péče o děti v ČR na základě příkladů dobré praxe z Francie, neboť je to země s velmi rozvinutým systémem neinstitucionální nerodinné péče, který se v praxi osvědčil a je dále rozvíjen. Celý projekt je realizován díky mezinárodní spolupráci s francouzským partnerem - L'Institut d'Etudes Politiques d'Aix-en-Provence z francouzského departementu Bouches-du-Rhône.

Úvodní výstup projektu tvoří tři publikace popisující stávající systém nerodinné péče o děti v České republice a ve Francii. Tato publikace je první z nich a zabývá se kontextem vývoje systému forem denní nerodinné péče o děti v České republice a ve Francii, a to z hlediska proměn rodinného chování, jež jsou nezbytným rámcem pro porozumění celkové filozofii rodinné a sociální politiky.

Druhá ze tří publikací (Kuchařová, V., 2013. Ekonomické podmínky sladování rodiny a zaměstnání v České republice a ve Francii) dokresluje kontext vývoje a současného stavu systémů nerodinné péče v obou zemích a věnuje se podrobně možnostem sladování profesního a rodinného života se zaměřením na mladé rodiny. V centru pozornosti tak stojí ekonomická aktivita, zaměstnanost a nezaměstnanost žen-matek, možnosti flexibility práce v obou zemích (zejména pro rodiče malých dětí), jakož i příjmová a životní úroveň rodin s dětmi.

Třetí publikace (Palonciová a kol., 2013. Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice) podrobně popisuje samotné systémy denní péče o děti ve Francii a v České republice. Za hlavní parametr pro systematizaci forem denní péče o děti do 6 let bylo zvoleno kritérium, zda se jedná o péči poskytovanou jednotlivcem (tzn. individuálně) nebo v rámci kolektivního zařízení. Tato publikace je tak hlavním výchozím materiálem pro identifikaci příkladů dobré praxe ve Francii a zároveň slabých míst českého systému denní péče o děti. Na základě získaných poznatků budou navrženy možné inovace, jež budou rozpracovány do metodiky jako stěžejního výstupu celého projektu.

Stávající situace neuspokojivé nabídky kvalitní nerodinné péče zejména o děti mladší 3 let je ovlivněna vývojem české společnosti. Politické, ekonomické, legislativní a sociální změny v České republice po roce 1989 byly spojeny i se změnami české rodiny, projevujícími se zejména v prvních letech svobody snížením úrovně sňatečnosti mladých lidí a jejich plodnosti. Nízké počty narozených dětí v dlouhodobé perspektivě negativně přispívají nejen k úbytku počtu obyvatel České republiky, ale

¹ Číslo projektu CZ.1.04/5.1.01//7.00038.

Více na http://www.vupsv.cz/index.php?p=care_for_children&site=default

podporují zejména jeho stárnutí, jež se zpětně dotýká ekonomiky, sociálního zabezpečení, bytové politiky, zdravotnictví apod. Tyto změny jsou často dávány do analogie se změnami, ke kterým v rodinném chování došlo v zemích západní Evropy v 60. a 70. letech, jejichž představitelem je i Francie. V současné době však patří právě Francie k těm zemím, kde se hodnota úhrnné plodnosti pohybuje na úrovni prosté reprodukce. V České republice se plodnost nejvýznamněji propadla v 90. letech 20. století, po roce 2001 se však odložené porody částečně realizovaly a úroveň plodnosti se v posledních letech pohybuje okolo hodnoty 1,5 dítěte na jednu ženu. Toto byť částečné zvýšení počtu ročních porodů vedlo k populační vlně, která klade oproti předchozímu období vyšší kapacitní nároky na nerodinnou péči, a to nejen pro děti mladší 3 let, ale i pro děti ve věku od 3 do 6 let, jež je v řadě regionů obtížné umístit do většinou státních mateřských škol.

Lze říci, že rodinné chování obou sledovaných populací prošlo podobnými fázemi, avšak v jiném historickém kontextu, s rozdílnou intenzitou a během různě dlouhého časového období. Po 2. světové válce byl zájem obyvatel západní Evropy přesunut především do sféry ekonomické. Prvořadým cílem bylo zvýšení životní úrovně a vytvoření systému sociálního zabezpečení v krizových, existenčních situacích. V té době byly soukromé životy stále velmi ovlivňovány církví, vládními organizacemi na všech úrovních spolu s tradičně orientovanými politickými stranami, místními sdruženími apod. Hodnoty, vymezení rolí a obecně vize tradiční rodiny byly předávány i v rámci ní samotné. Ke změně došlo, až když se zlepšily materiální podmínky obyvatel. Mladá populace a často lidé s vyšším vzděláním se postavili tradičním autoritám, které přestaly odpovídat tehdejšími potřebám společnosti, důraz přestal být kladen na ekonomický růst a hmotné jistoty, do popředí se přesunuly tzv. postmaterialistické hodnoty, tzn. svobodné rozhodování individua, účast na veřejném životě, kvalita života, životní prostředí. Výsledkem bylo obecně větší uznání svobod, a to včetně rodinného života. V demografické statistice byl v této souvislosti zaznamenán snižující se počet a odklad sňatků a porodů, rozšiřování moderní antikoncepce přispělo ke klesajícím počtům umělých přerušování těhotenství, vedle tradičního manželství, čím dál tím častěji ukončeného rozvodem, se běžnou součástí partnerského života stalo nesezdané soužití. Tyto změny jsou souhrnně označovány jako druhý demografický přechod (Dirk van de Kaa a Ron Lesthage, 1986). Nejvýrazněji se tento přechod dle autorů této teorie projevuje v těch zemích, kde je relativně úspěšná ekonomická transformace, ve východní Evropě k nim tedy dochází až v 90. letech 20. století a během relativně kratšího období.

Francie klade tradičně velký důraz na explicitní rodinnou politiku, pro kterou je typický komplexní systém finančních dávek a služeb pro jednotlivce i rodiny potřebující v určitých životních situacích vnější pomoc. Česká rodinná politika byla v 50.-80. letech 20. století spíše implicitní, chápána jako součást sociální politiky. Za výjimku lze považovat propopulační opatření v 70. letech, jež však nelze označit za systémová. Po roce 1989 sílily snahy oddělit politiku rodinnou od sociální, hlavní filozofií se postupně stala větší orientace na adresnou podporu rodin a jejich autonomie při plnění jejich funkcí. Při bližším pohledu lze však konstatovat, že navzdory odlišnému vývoji rodinného chování, respektive odlišnému načasování zásadních změn, a rozdílu v chápání i praxi rodinné politiky dominuje v posledních letech v obou sledovaných zemích jedno společné téma, a tím je sladění pracovního a rodinného života. Obě tak reagují na relativně vysokou zaměstnanost žen, jejíž průběh se však v důsledku výrazně přerušované pracovní kariéry českých žen v době, kdy mají malé děti, liší podle věku.

V první části této studie je stručně nastíněn vývoj rodinného chování obou studovaných populací, jež je nezbytným rámcem pro porozumění celkové filozofii rodinné i sociální politiky. Druhá část studie se zabývá základním vývojem sociální a

rodinné politiky v obou zemích a tvoří tak úvod k samotnému popisu a analýze systémů nerodinné péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice (publikace Paloncyová et al., 2013. Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice).

Podklady pro kapitoly popisující vývoj a současné rysy francouzské rodinné politiky byly získány zejména díky spolupráci s francouzským partnerem. Zasluhou jeho kontaktů s institucemi hrajícími klíčovou roli ve financování (Pokladna rodinných dávek departementu Bouches du Rhône - Caisse d'allocations familiales CAF) a kontrole kvality (Úřad na ochranu matky a dítěte - Protection maternelle et infantile PMI) nerodinné péče pak měl český výzkumný tým možnost seznámit se podrobně s praktickými aspekty současného nastavení nerodinné péče ve Francii, jež jsou podrobně popsány v již zmíněné třetí publikaci Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice (Paloncyová et al. 2013). Analytické kapitoly této úvodní publikace se opírají zejména o údaje demografické statistiky (běžná evidence, sčítání, mezinárodní zdroje jako např. OECD Family Database, databáze MISSOC) zpracované standardními demografickými metodami, využita byla i sekundární data ilustrující sledovanou problematiku.

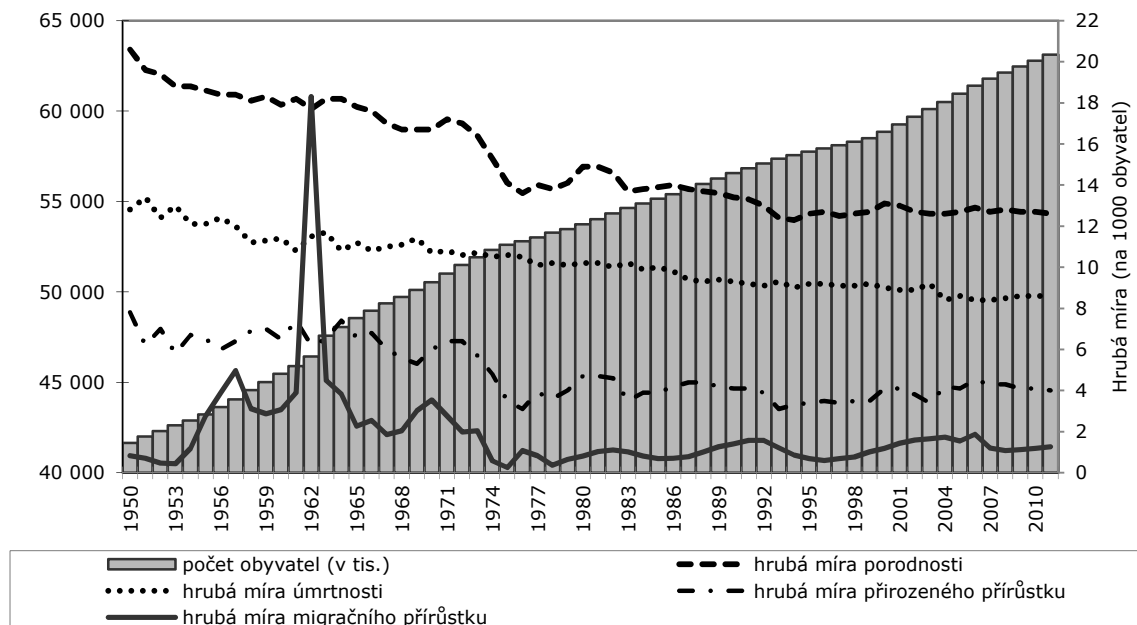
1. Demografický vývoj Francie a České republiky od 2. poloviny 20. století

1.1 Vývoj počtu obyvatel

Na počátku 20. století čítala populace **Francie**² 40,7 milionu obyvatel. Počet obyvatel začal výrazně narůstat po 2. světové válce díky poválečnému nárůstu počtu narozených dětí. Během poválečného období, nazývaného mj. „*les Trente Glorieuses*“ (1945-1974), došlo k obnově země a stabilní ekonomický růst vedl k pracovní imigraci v 60. letech, kdy mnozí zaměstnavatelé hledali pracovní síly v jižní Evropě a v zemích Maghrebu (severní Afrika). Francouzské právo usnadnilo příliv tisíců obyvatel z bývalých francouzských kolonií v severní a západní Africe, Indii a Indočíně do kontinentální Francie, přistěhovalo se tak 1,6 milionu potomků francouzských usídlenců žijících v Alžírsku, Tunisku a Maroku (tzv. *pieds noirs*). Migrace se odvíjela také v závislosti na zahraničně-politických událostech a jsou v ní patrné výrazné výkyvy. Například v důsledku alžírské války (1954-62) a následného vyhlášení nezávislosti Alžírsku v roce 1962 se do Francie přestěhovalo velké množství francouzských osadníků a profrancouzských Alžířanů (graf č. 1). Již v roce 1969 tedy počet obyvatel přesáhl 50 milionů, v roce 2003 pak pokořil hranici 60 milionů obyvatel.

Na počátku roku 2012 žilo ve Francii (tzv. metropolitní Francii) 63,5 milionu obyvatel. Od poloviny 20. století je tedy patrné, že počet obyvatel Francie narůstá jak tzv. přirozenou měnou (rodí se více dětí, než kolik obyvatel zemře), tak migrací (graf č. 1).

² Údaje v této publikaci se budou týkat pouze evropské části, tzv. metropolitní Francie. Další obyvatelé (k 1.1.2012 jich bylo 1,9 milionu) žijí v zámořských departmentech (Quadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion) a teritoriích (Mayotte, Wallisovy ostrovy, Francouzská Polynésie, Nová Kaledonie, Saint Pierre a Miquelon).

Graf č. 1 **Vývoj počtu obyvatel, hrubá míra porodnosti a úmrtnosti, hrubá míra přirozeného a migračního přírůstku, Francie, 1950-2011**

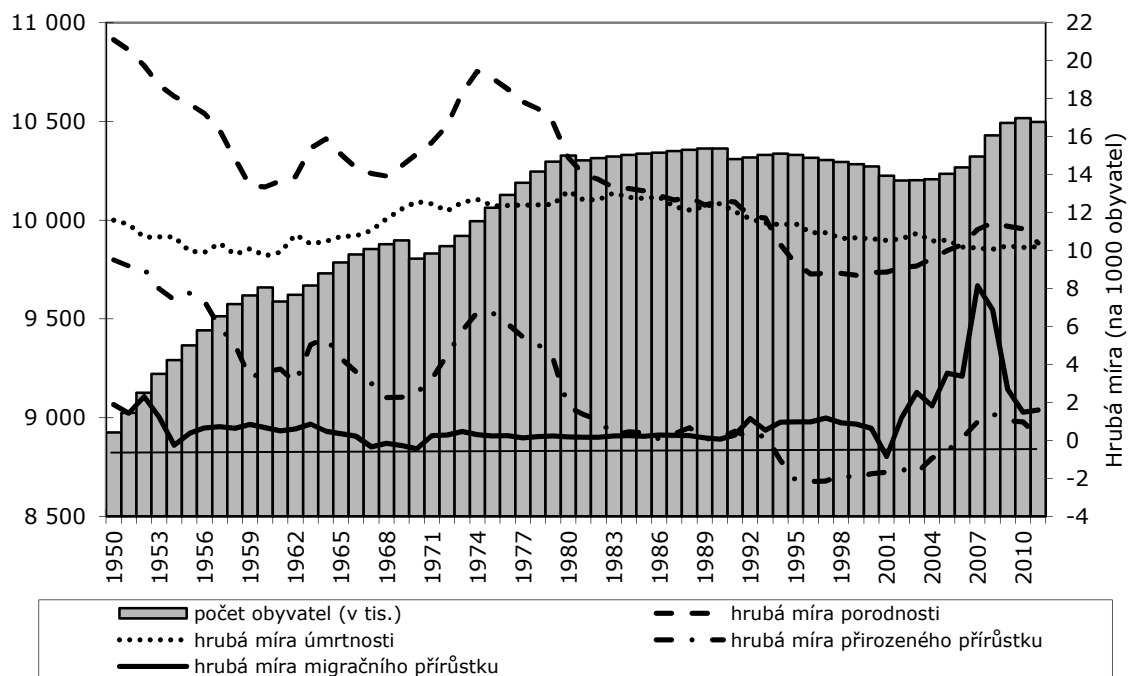
Zdroj: INSEE

V České republice měl na poválečném nárůstu počtu obyvatel vliv zejména kladný přírůstek přirozenou měnou. Migrační saldo nabývalo po celé období socialismu nízkých hodnot, což bylo ovlivněno výrazně omezenými možnostmi zahraničního stěhování. Migraci obyvatelstva je přitom nutné sledovat jednak jako vzájemné stěhování mezi Českou republikou a Slovenskem, v rámci které vždy převažovaly počty stěhujících se ze Slovenska do Čech, a dále jako vlastní zahraniční stěhování přes hranice bývalého Československa. Tato migrace však byla z hlediska počtu a struktury obyvatel České republiky téměř bezvýznamná. K vystěhování bylo nutné zvláštní povolení a žádosti o něj byly z většiny zamítnuté, mnohem výraznější vliv tak měla migrace nelegální. Přírůstek stěhování začíná v populačním vývoji České republiky nabývat na významu teprve v posledních letech.

Počet zemřelých převýšil počet narozených poprvé v roce 1994, a to v důsledku výrazného poklesu v počtu živě narozených dětí. Přirozený úbytek v počtu obyvatel zaznamenávala Česká republika díky nízkým počtům narozených dětí až do roku 2005 (graf č. 2). V následujícím období se vzhledem k nárůstu v počtu živě narozených dětí a dalšímu poklesu počtu zemřelých osob přirozený úbytek opět změnil na přírůstek přirozenou měnou, který trvá dodnes. V roce 1950 měla Česká republika necelých 9 milionů obyvatel. Tento počet s určitými výkyvy postupně vzrostl až na současných 10,5 milionu obyvatel (2011).

1. Demografický vývoj Francie a České republiky od 2. poloviny 20. století

Graf č. 2 **Vývoj počtu obyvatel, hrubá míra porodnosti a úmrtnosti, hrubá míra přirozeného a migračního přírůstku, Česká republika, 1950-2011**



Zdroj: ČSÚ

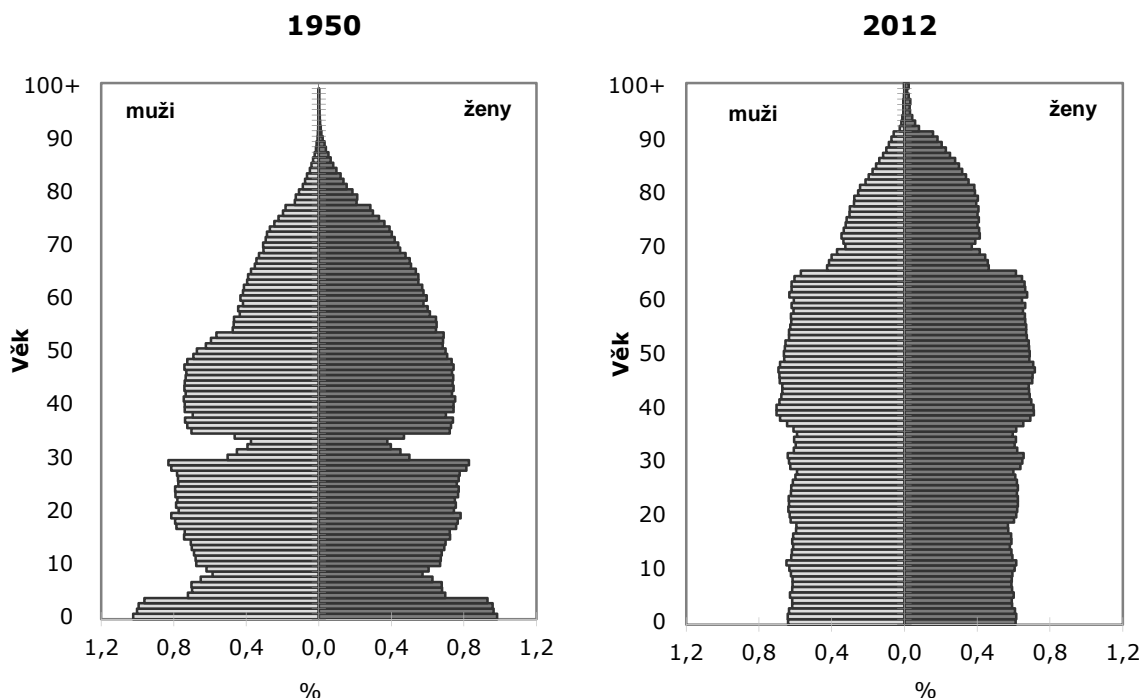
1.2 Věková struktura populace a proces demografického stárnutí v České republice a ve Francii

Ve věkové pyramidě populace **Francie** v roce 1950 jsou vidět dvě výrazné události, které ovlivňují věkové složení obyvatel v průběhu celé 2. poloviny 20. století až dodnes. Jednak je to zářez způsobený úbytkem počtu narozených v průběhu 1. světové války. Tyto početně slabé generace vytvářejí v současné době jistý deficit úmrtí ve věku kolem 90 let, a to zejména u žen. Tyto početně slabé generace jsou nicméně postupně nahrazovány výrazně početnějšími generacemi, což povede ke zvýšení počtu úmrtí, a to bez zhoršení úmrtnostních poměrů (graf č. 3).

Druhou zásadní událostí je babyboom, ke kterému došlo po 2. světové válce a který trval přes dvě desetiletí. Již ve věkové pyramidě 1950 je patrné výrazné rozšíření její základny v důsledku nárůstu počtu narozených dětí. V současné době jsou tyto početné generace ve věku 40-65 let a v příštích desetiletích tak výrazně naroste počet i podíl seniorů v populaci Francie.

Při zachování stabilní úrovně plodnosti a migrace odpovídající současné úrovni tak populace Francie do budoucna směřuje k tzv. stacionární populaci, kdy populace mladší 60 let zůstane konstantní a při nadále se zlepšujících úmrtnostních poměrech je možné očekávat mírně rostoucí počet obyvatel ve vyšším věku.

Graf č. 3 **Věková struktura obyvatelstva Francie, 1950 a 2012 (k 1.1. daného roku)**

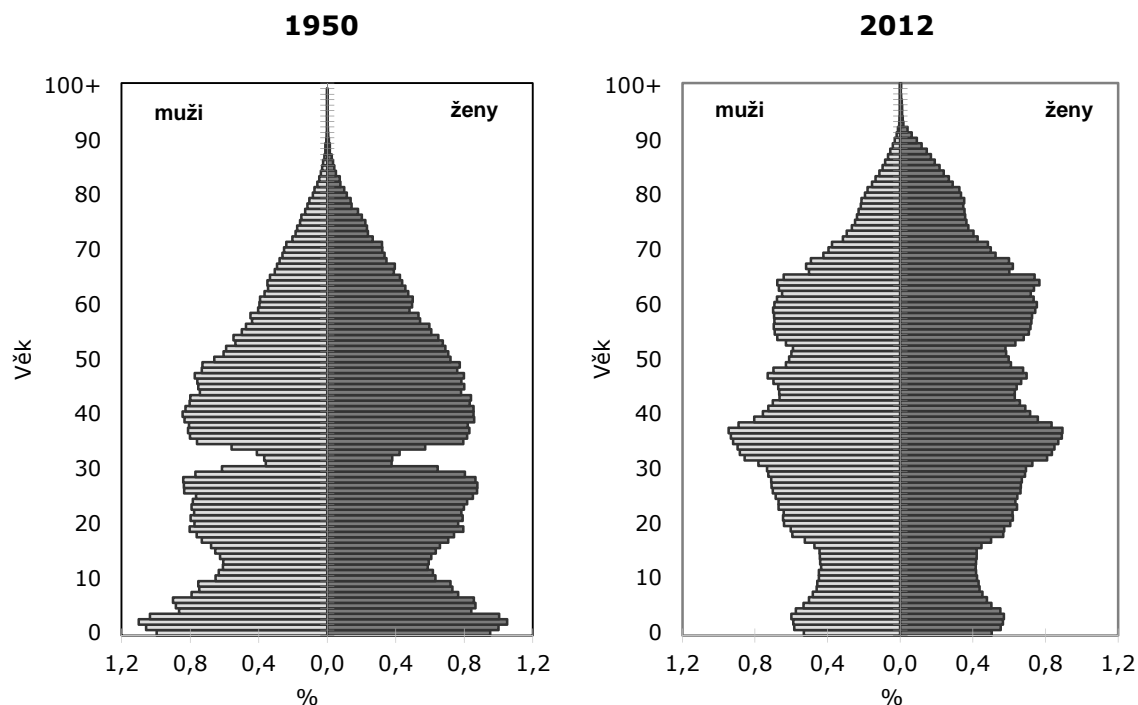


Zdroj: INSEE

Věková pyramida populace **České republiky** měla v roce 1950 nepravidelný tvar, který ovlivnily jednak nízké počty narozených dětí v období 1. světové války (patrné ze „zářezu“ v pyramidě u osob ve věkovém rozmezí 30-35 let) a dále pokles porodnosti v průběhu hospodářské krize ve 30. letech. Věková pyramida v roce 1950 odráží rovněž vzestup porodnosti za 2. světové války, až do roku 1944 včetně, díky kterému na rozdíl od většiny evropských zemí nebyla v České republice nutná poválečná kompenzace plodnosti a vzestup plodnosti po 2. světové válce tudíž nebyl příliš vysoký a netrval tak dlouho. V neposlední řadě je ve věkové struktuře z roku 1950 patrná určitá deformace poměru pohlaví ve středním a vyšším věku, způsobená u mužů také válečnými ztrátami a emigrací po únoru 1948 (Kučera 1994).

Z porovnání věkové pyramidy za roky 1950 a 2012 je v České republice, stejně jako ve Francii, zřetelně patrné stárnutí populace (graf č. 4). Nepravidelnosti v současné věkové struktuře jsou způsobeny především výraznými výkyvy úrovně porodnosti. Nárůsty počtu narozených dětí v 1. polovině 40. let a po 2. světové válce a zejména pak v 70. letech vlivem propopulačních opatření se odrážejí v rozšířeních věkové pyramidy. Výrazné zářezy naopak zobrazují pokles počtu narozených v 50. a 60. letech a zejména v posledním desetiletí 20. století. Výkyvy v úrovni porodnosti z 1. poloviny 20. století jsou ve věkové pyramidě v důsledku snižujícího se počtu přežívajících stále méně patrné. Přesto právě nízké počty narozených během 1. světové války a hospodářské krize 30. let 20. století spolu s vyšší úrovní úmrtnosti v 60. až 80. letech (zejména u mužů, a to již od středního věku) a natalitní vlnou v 70. letech jsou důvodem toho, proč je podíl seniorů v populaci České republiky v porovnání s vyspělými evropskými státy, tedy i Francií, dosud nižší (Populační vývoj České republiky 2007).

Graf č. 4 **Věková struktura obyvatelstva České republiky, 1950 a 2012 (k 1. 1. daného roku)**



Zdroj: ČSÚ

Trend stoupající porodnosti a počtu narozených dětí od roku 2004 vedl ve Francii i v České republice k mírnému rozšíření základny věkové pyramidy, celkově však proces stárnutí věkové struktury obyvatelstva obou zemí pokračuje. Postupně klesá podíl dětí do 15 let věku a naopak narůstá podíl osob starších 65 let, který ve Francii na počátku roku 2012 přesahoval 17 % a v České republice dosahoval 16,2 %

Progresivně narůstá také index stáří. Zatímco v roce 1970 připadalo ve Francii na 100 dětí mladších 15 let 52 osob nad 65 let, dnes je to již 94 seniorů. V České republice připadalo v roce 1970 57 seniorů na 100 dětí, v roce 2012 dosáhl index stáří dokonce hodnoty 110 seniorů na 100 dětí, z čehož je patrné, že v České republice podíl seniorů na rozdíl od Francie již převýšil podíl dětí do 15 let a demografické stárnutí je u nás tedy v posledních letech rychlejší a výraznější. V posledních dvou dekadách vykazuje růst také index závislosti (65+), neboť roste počet lidí starších 65 let, kteří připadají na 100 lidí v produktivním věku (ve Francii je hodnota tohoto indexu v současnosti 27 osob a v České republice 23 osob), a index ekonomického zatížení, podle kterého na 100 osob v produktivním věku připadá ve Francii 55 osob ve věku do 15 a nad 65 let. V České republice dosahuje tento index v současnosti hodnoty 45 osob. Ekonomické zatížení produktivní složky populace je tedy u nás ve srovnání s Francií zatím nižší, a to vlivem nižšího zastoupení dětské i seniorské složky v populaci.

1. Demografický vývoj Francie a České republiky od 2. poloviny 20. století

Tabulka č. 1 **Počty a podíly osob ve věkových skupinách, index stáří, indexy závislosti a ekonomického zatížení, Francie, vybrané roky** (k 1.1. daného roku)

rok	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2012
počet (v tis.)							
0-14	9 379,8	11 927,4	12 582,3	12 088,2	11 388,8	11 113,9	11 643,1
15-64	27 540,3	28 249,5	31 472,3	34 102,2	37 316,7	38 313,6	40 827,2
65+	4 727,1	5 287,9	6 473,6	7 541,0	7 871,5	9 430,8	10 990,4
podíl							
0-14	22,5	26,2	24,9	22,5	20,1	18,9	18,3
15-64	66,1	62,1	62,3	63,5	66,0	65,1	64,3
65+	11,3	11,6	12,8	14,0	13,9	16,0	17,3
ukazatele demografického stárnutí							
index stáří	50,4	44,3	51,5	62,4	69,1	84,9	94,4
index závislosti (0-14)	34,1	42,2	40,0	35,4	30,5	29,0	28,5
index závislosti (65+)	17,2	18,7	20,6	22,1	21,1	24,6	26,9
index ekonomického zatížení	51,2	60,9	60,5	57,6	51,6	53,6	55,4

Zdroj: INSEE

Tabulka č. 2 **Počty a podíly osob ve věkových skupinách, index stáří, indexy závislosti a ekonomického zatížení, Česká republika, vybrané roky** (k 1.1. daného roku)

rok	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2012
počet (v tis.)							
0-14	2 171,2	2 457,6	2 085,2	2 411,5	2 223,3	1 685,4	1 541,2
15-64	6 005,2	6 273,4	6 534,3	6 525,0	6 843,4	7 165,3	7 262,8
65+	748,8	928,8	1 185,7	1 390,3	1 296,0	1 421,9	1 701,4
podíl							
0-14	24,3	25,4	21,3	23,4	21,5	16,4	14,7
15-64	67,3	64,9	66,6	63,2	66,0	69,8	69,1
65+	8,4	9,6	12,1	13,5	12,5	13,8	16,2
ukazatele demografického stárnutí							
index stáří	34,5	37,8	56,9	57,7	58,3	84,4	110,4
index závislosti (0-14)	36,2	39,2	31,9	37,0	32,5	23,5	21,2
index závislosti (65+)	12,5	14,8	18,1	21,3	18,9	19,8	23,4
index ekonomického zatížení	48,6	54,0	50,1	58,3	51,4	43,4	44,6

Zdroj: ČSÚ

1.3 Vývoj porodnosti a plodnosti ve Francii a v České republice od 50. let 20. století

Počty živě narozených dětí ve **Francii** se od začátku 50. let 20. století až do poloviny 70. let pohybovaly nad hranicí 800 tisíc. Úhrnná plodnost³ byla v tomto období vyšší než 2 děti s maximem 2,9 dětí v roce 1964. V 1. polovině 70. let došlo k významnému propadu v ročních počtech narozených, ukazatele úhrnné plodnosti začaly klesat již v průběhu 2. poloviny 60. let. Minima v počtu narozených dětí bylo dosaženo v roce 1976 (720 tisíc dětí) a do začátku 90. let se rodilo v průměru 750 tisíc dětí ročně. Již ve 2. polovině 70. let tak klesla úhrnná plodnost na úroveň okolo 1,8 dětí na ženu, na které se udržela, s mírnými oscilacemi, až do začátku 90. let.

Další pokles v počtech narozených nastal v 1. polovině 90. let, nejméně dětí se narodilo v letech 1993 a 1994 (712 tisíc), pokračoval také pokles úhrnné plodnosti. Na rozdíl od prudkého a velmi rychlého poklesu úrovně plodnosti v zemích střední a východní Evropy pozorovaného v 90. letech však ve Francii po sledované období hodnota úhrnné plodnosti nikdy neklesla pod 1,66 dětí na jednu ženu, což je minimum z let 1993 a 1994.

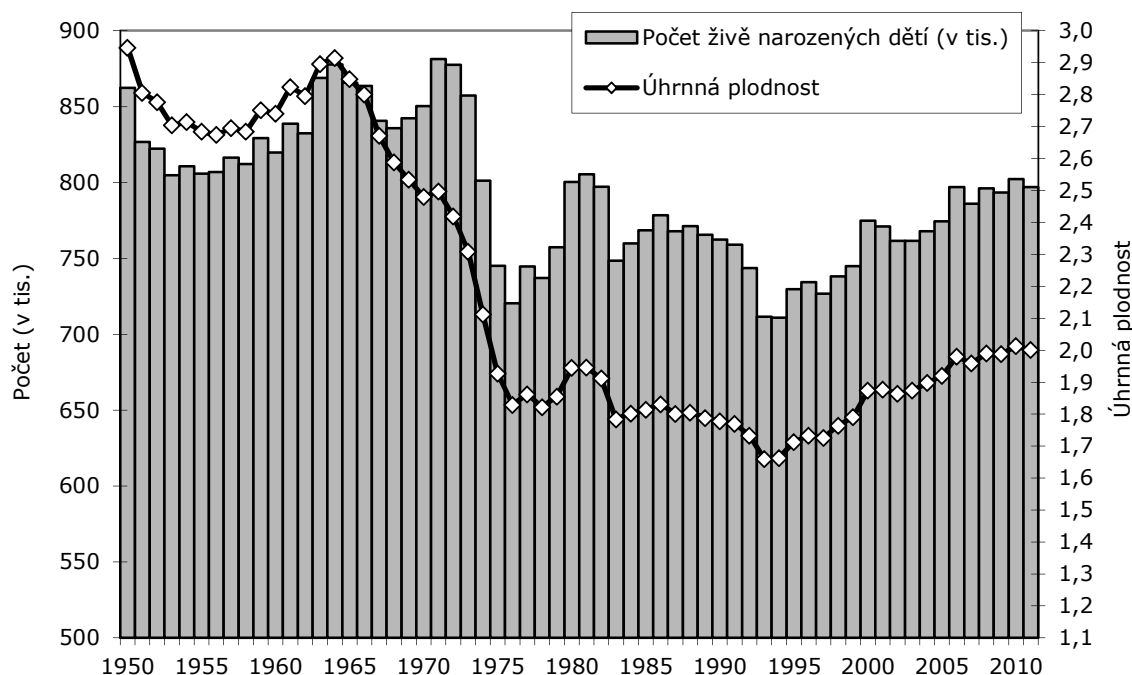
Od 2. poloviny 90. let dochází k opětovnému vzestupu počtu narozených, a to i přes početní úbytek žen v reprodukčním věku (15-49 let), stoupá také hodnota úhrnné plodnosti, která v roce 2010 překročila hranici 2 děti (2,01).

Ve Francii je úroveň porodnosti stále poměrně vysoká, a to navzdory tendenci mladých lidí odkládat vstup do rodičovské fáze na pozdější dobu (viz grafy č. 5, 7 a 9), oslabování instituce manželství, resp. klesající úrovni sňatečnosti a rozšiřujícím se jiným formám soužití a rozšíření spolehlivých metod antikoncepce, tedy obdobným procesům jako jinde v Evropě. Vysoká úroveň porodnosti ve Francii je často přikládána vlivu migrace a zastoupení imigrantů v populaci, tento předpoklad však odborníci ve skutečnosti vyvracejí (např. Toulemon 2003, 2006; Toulemon et al. 2008). Výsledky analýz ukazují, že úroveň plodnosti by v 90. letech byla o pouhých 0,07 dítěte na ženu nižší, pokud by byla vypočtena pouze za ženy narozené ve Francii (Toulemon 2006). Obdobně analýzy z nedávné doby poukazují na to, že ač mezi roky 2000 a 2005 vzrostla úroveň migrace, úroveň úhrnné plodnosti (1,92 v roce 2005) by byla vyšší než 1,8 i v případě, když by byla počítána pouze pro ženy narozené ve Francii (více viz Toulemon et al., 2008). Krom toho dcery imigrantů, které se již narodily ve Francii, přebírají chování autochtonní populace a mají stejnou úhrnnou plodnost jako ženy, jejichž matky se narodily ve Francii (Toulemon, 2003).

Generační plodnost zůstává dlouhodobě stabilní, mírně nad hodnotou 2,0 dítěte na jednu ženu, což je výsledkem stabilní distribuce rodin dle jejich velikosti. Mezi ženami narozenými v roce 1950 je 10 % bezdětných, 20 % má jedno dítě, 40 % dvě děti, 20 % tři děti a 10 % má čtyři nebo více dětí. Obdobnou distribuci nalézáme u generací žen narozených v 60. letech a prognóza plodnosti ukazuje, že tato distribuce pravděpodobně zůstane stejná i u mladších žen, pouze s mírným nárůstem podílu bezdětných žen z 10 % u žen narozených v roce 1960 na 12 % u generace 1980 (Toulemon et al., 2008).

³ Úhrnná plodnost představuje jeden z hlavních ukazatelů plodnosti, jedná se o součet měr plodnosti podle věku ženy. Její hodnota popisuje průměrný počet dětí narozených jedné ženě během jejího života za předpokladu, že by se obecná míra plodnosti podle věku během reprodukčního období ženy neměnila.

Graf č. 5 Počet živě narozených dětí a úhrnná plodnost, Francie, 1950-2011



Zdroj: INSEE

Mezi hlavní faktory, které stojí za vysokou úrovní porodnosti ve Francii (v rámci Evropy), patří vysoká úroveň plodnosti žen ve věku 30 až 40 let, tedy ve věku, kdy zároveň většina žen pracuje. Francie zažívá téměř stejné demografické a sociální změny v rodinném chování jako ostatní země, porodnost zde však zůstává stabilní, protože ženy mají děti, aniž uzavírají sňatek (viz graf č. 10), a pokračují v práci (nebo se po krátké době vracejí do práce) po každém porodu (Toulemon et al., 2008: 546).

Na konci 60. let 20. století mladí lidé, a zejména mladé ženy, ve Francii i jinde v Evropě požadovali větší samostatnost a genderovou rovnost. Toto období představuje počátek zásadních změn v genderových vztazích, ženy výrazněji vstoupily na pracovní trh, sexualita se postupně oddělila od reprodukce vlivem rozšíření antikoncepce a legalizace potratů (antikoncepce byla ve Francii legalizována v roce 1967 a potraty v roce 1975).

Zatímco do 60. let rodinná politika posilovala model rodiny s mužem živitelem a matkou pečující o rodinu a domácnost, neboť rodiny byly finančně podporovány od prvního dítěte v případě, pokud matka nepracovala (Pailhé et al., 2008), od 70. let 20. století účast žen na trhu práce dlouhodobě stoupá, stejně jako v jiných západoevropských zemích. Ke zvýšení participace žen na trhu práce došlo bez ohledu na počet dětí - od roku 1985 do roku 2002 se míra ekonomické aktivity zvýšila ze 72 % na 84 % pro matky s jedním dítětem, z 66 % na 80 % u žen se dvěma dětmi a ze 45 % na 63 % pro matky tří dětí (Toulemon et al., 2008, více viz Kuchařová, 2013. Ekonomické podmínky sladování rodiny a zaměstnání v ČR a ve Francii). Většina žen pracuje i poté, co má děti, a jejich participace v zaměstnání je méně často než v jiných zemích Evropy přerušena mateřstvím. V průběhu 80. let se rodinná politika musela přizpůsobit tomuto masivnímu vstupu žen na pracovní trh a byly tak rozvíjeny kolektivní i soukromé

modely péče o nejmenší děti (více viz kapitola 2.2.2), které napomohly ženám sladit pracovní a rodinné povinnosti, ovšem bez výraznějšího nárůstu participace mužů v péči o děti (Pailhé et al., 2008).

Pracující matky malých dětí jsou velmi dobře společensky přijímány, zatímco model „ženy v domácnosti“ ztratil na popularitě. Dramatickou proměnu postojů k zaměstnanosti žen dokládají průzkumy veřejného mínění (Jauneau, 2011), podle kterých si 41 % Francouzů v roce 1978 myslelo, že ženy by neměly pracovat v placeném zaměstnání, pokud jsou jejich děti ještě malé. Tento podíl poklesl na 17 % v roce 2004 a naopak více než 60 % Francouzů si v té době myslelo, že ženy by měly mít svobodnou volbu pracovat (Toulemon et al., 2008: 546).

Dalším faktorem stojícím za stabilně vysokou úrovní porodnosti ve Francii je relativně vysoký podíl rodin se třemi a více dětmi. Podle výsledků analýz přispívá právě plodnost vyššího pořadí (především třetí, ale i další děti) nezanedbatelným dílem k vysoké úhrnné plodnosti (např. generační plodnost žen narozených v roce 1960 je 2,12 a plodnost třetího a vyššího pořadí k tomu přispívá hodnotou zhruba 0,5 dítěte na ženu, tedy 24 %, Breton, Prioux, 2005).

Kromě opatření, jejichž cílem je snížení napětí mezi prací a rodinou, se francouzská rodinná politika dlouhodobě orientuje na podporu vícedětných rodin, a tím podporu plodnosti vyššího pořadí. Cílem je snížit náklady na děti a příspěvky jsou tak často zaměřené na rodiny, které mají tři nebo více dětí. Například nárok na rodinné přídatky na děti („*les allocations familiales*“) vždy začínal až od druhého dítěte v pořadí a výše příspěvku se zvyšovala pro třetí a další děti. V roce 1946 byla měsíční výše příspěvku vypláceného za dítě podle pořadí u třetích a dalších dětí o 50 % vyšší než u dítěte 2. pořadí. Od té doby byly tyto dávky několikrát upravovány obecně ve prospěch třetích a dalších dětí - v roce 1970 narostl rozdíl mezi výší rodinných přídatků v případě druhých dětí a dětí vyššího pořadí na 68 % (Breton, Prioux 2005).

Zaměření rodinné politiky na vícedětné rodiny dosáhlo svého vrcholu v závěru prezidentského období Valéry Giscard d'Estaing (prezidentem v letech 1974-1981):

- V roce **1978** byl zaveden tzv. „rodinný doplněk“ („*le complément familial*“)⁴, který byl určen pro rodiny se 3 a více dětmi nebo rodiny s alespoň jedním dítětem mladším 3 let, a zároveň byl zvýšen limit příjmu pro nárok na rodinný doplněk, což rozšířilo okruh rodin s nárokem na tuto dávku (v porovnání s nárokem na dvě do té doby uplatňované dávky).
- V roce **1979** byly ohlášeny 3 velké změny: 1) v případě dětí narozených po červnu 1980 byl navýšen příspěvek v mateřství pro třetí a další děti. Výše příspěvku byla symbolicky stanovena na 10 000 franků, čímž si dávka vysloužila přívlastek „Giscardův milión“, neboť 10 000 franků = 1 milion starých franků⁵ (10 000 franků odpovídá z hlediska kupní síly částce 3590 EUR v roce 2004). 2) „mateřská dovolená“ („*le congé maternité*“) byla prodloužena u třetích dětí na 26 týdnů oproti 16 týdnům u prvních a druhých dětí. 3) od roku 1980 proběhla změna ve výpočtu daní z příjmů, kterou byly daňově zvýhodněny rodiny s dětmi (princip zdanění příjmů rodin bere v úvahu počet osob, jež jsou závislé na příjmu rodiny, hrubá výše daně se vypočítává v závislosti na tzv. rodinném podílu („*le quotient familial*“) -

⁴ Namísto dosavadní „dávky rodinám s jedním příjmem“ („*l'allocation de salaire unique*“) a „příspěvku matkám v domácnosti“ („*l'allocation de mère au foyer*“).

⁵ Po nástupu generála de Gaulla do prezidentské funkce a ustavení Páté republiky v roce 1958 se přistoupilo k ekonomické reformě. Od roku 1960 byl dán do oběhu nový frank, jehož hodnota se rovnala 100 starých franků.

změnou v roce 1980 začaly být závislé děti v rodině počítány jako 1 jednotka v tzv. rodinném podílu namísto dřívější 0,5 podílu).

- Rozdíl mezi výší rodinných přídavků vyplácených na druhé a třetí dítě opět 2x narostl a v roce **1980** činil již 83 %. Naopak se mírně snížily přídavky na děti 4. a vyššího pořadí. Výše rodinných přídavků tak činila 23 % referenčního příjmu⁶ pro druhé dítě, 42 % pro třetí dítě a 39,5 % pro čtvrté a další dítě (Breton, Prioux 2005, Paloncyová, 2009).

S novou vládou začalo od roku 1982 snižování rozdílů mezi přídávky na druhé a třetí dítě, navýšený příspěvek v mateřství („*les allocations postnatales*“) pro třetí a další děti byl nejprve snížen na polovinu a od roku 1985 úplně zrušen. V roce 1985 byl naopak zaveden rodičovský příspěvek („*l' allocation parentale d' éducation*“ - APE) pro rodiče, který přerušil nebo omezil pracovní aktivitu v souvislosti s narozením či adopcí a výchovou dítěte mladšího 3 let, a to 3. v pořadí (více viz kapitola 2.1.1 in Paloncyová et al., 2013. Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice).

Celkově tak bylo období 1978-82, ve kterém opět narostly počty narozených dětí i úhrnná plodnost, obdobím, kdy byly nejvíce podporovány děti 3. pořadí. Období 1985-1994 sledovalo v podstatě stejné zacílení podpory především díky zavedení rodičovského příspěvku (APE) pro třetí děti a jeho následného navýšení v letech 1986 a 1987 (více viz kapitola 2.1.1 in Paloncyová et al., 2013. Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice.). Ač došlo v poslední době (v roce 2004) k významné reformě dávek v mateřství a rodičovství a bylo upuštěno od zvýhodňování rodin se třemi a více dětmi, existuje ve Francii široký systém podpory rodin s dětmi prostřednictvím dávek, daňového systému a služeb.

Stabilní a relativně vysokou úroveň plodnosti ve Francii včetně jejího vzestupu v posledních 15 letech tak nelze jednoduše přisuzovat žádnému konkrétnímu politickému opatření. Zatímco od roku 1975 je celková úroveň plodnosti téměř stabilní, francouzská rodinná politika se neustále proměňuje. Francie klade důraz na rodinnou problematiku a současná francouzská rodinná politika je výsledkem kompromisu mezi snahou o zvyšování porodnosti, podporou příjmu rodin a snahou o rovnováhu mezi prací a rodinou (Pailhé et al., 2008). Zahrnuje tedy škálu opatření podporujících zaměstnanost žen (prostřednictvím podpory individuální profesionální péče o děti, tak i nabídkou předškolních zařízení pro děti mladší 6 let - viz Paloncyová et al., 2013. Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice.) i opatření specificky zaměřená na početné rodiny. Rodinné dávky jasně podporují rodiny s více dětmi a rodiny s nízkými příjmy. Systém sociálních dávek zohledňuje různé životní situace, jako je např. bydlení, stěhování, náklady spojené se vzděláváním dětí apod. (více viz Matějková, Paloncyová, 2003).

V **České republice** lze z hlediska úrovně a struktur plodnosti rozlišit dvě zásadní období, jejichž mezníkem byl počátek 90. let 20. století. První období se vyznačovalo silnou stabilitou konečné plodnosti žen na úrovni prosté reprodukce, kdy typickým rodinným modelem České republiky, podobně jako ostatních bývalých socialistických zemí, bylo manželství se dvěma dětmi. Dále se toto období vyznačovalo nízkým věkem matek při porodu (ženy měly obvykle své první dítě ve věku mezi 22 a 23 lety), koncentrací narozených dětí do úzkého věkového intervalu žen, nízkým

⁶ Od **referenčního příjmu** („*le salaire de base*“) se odvíjí nárok a výše sociálních dávek, bez ohledu na socioekonomický status, později označovaný jako „**měsíční základ pro rodinné dávky**“ („*la base mensuelle de calcul des allocations familiales*“). Je stanoven v závislosti na finančních možnostech sociálního systému a ekonomického vývoje země vládním dekretem (do roku 1984 v závislosti na míře inflace, dále podle růstu spotřebitelských cen). (Paloncyová, 2009)

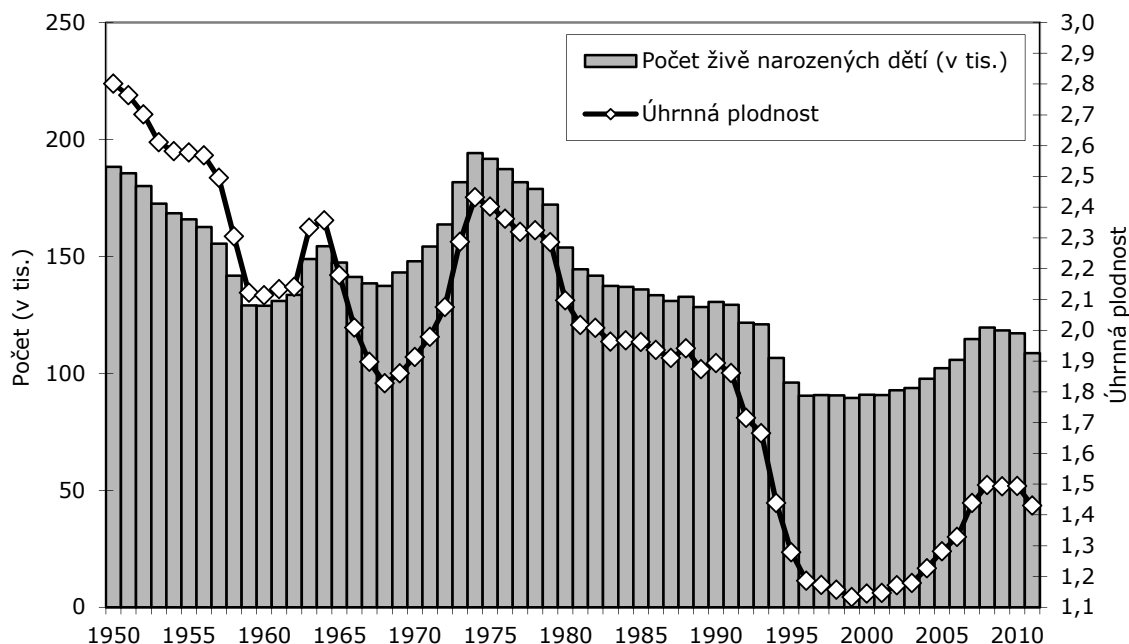
podílem bezdětných žen, nízkým podílem dětí narozených mimo manželství a narůstajícím výskytem předmanželských koncepcí, tj. dětí počatých před sňatkem.

Období od počátku 90. let (a trvajících dodnes) je charakterizováno výraznými změnami oproti minulosti. Došlo v něm k rychlému a výraznému propadu úrovně plodnosti, k nárůstu věku žen při porodu, ke zvýšení podílu dětí narozených mimo manželství a k poklesu podílu předmanželských koncepcí. Zároveň jsou rodiny v souvislosti s vysokou rozvodovostí méně stabilní a jedná se i o méně tradiční svazky, čehož jsou dokladem právě vysoké podíly dětí narozených mimo manželství a počty neúplných rodin (Rychtaříková 2008, Populační vývoj České republiky 2007).

Vývoj počtu narozených dětí v poválečném období byl velmi nepravidelný. Od počátku 50. let 20. století se počty živě narozených dětí postupně snižovaly z původních necelých 190 tisíc na 129 tisíc v letech 1959 až 1960, což mělo souvislost se zaostáváním ekonomiky, obtížnou bytovou situací, vysokou ekonomickou aktivitou žen a nedostatečnou sítí předškolních zařízení pro děti. Vliv mělo také přijetí zákona o umělém přerušení těhotenství od 1.1.1958, který umožňoval ukončit těhotenství nejen ze zdravotních důvodů, ale též ze „zvláštního zřetele hodných“ důvodů (Populační vývoj České republiky 2001-2006). Úhrnná plodnost postupně klesala z 2,8 dětí v roce 1950 na 2,1 v letech 1959 až 1962. Následoval nárůst počtu živě narozených dětí i úhrnné plodnosti kulminující v roce 1964, vyvolaný příslibem prodloužení mateřské dovolené, rozšiřováním zařízení předškolní a mimoškolní péče a návrhem ocenit mateřství při odchodu do důchodu. Vzhledem ke stagnaci až dalšímu zhoršování ekonomické situace však nedošlo k plnění stanovených cílů (Rychtaříková, 2008), v důsledku čehož poklesl i počet živě narozených dětí a úhrnná plodnost, která se v letech 1966-1972 dostala pod hranici prosté reprodukce. V důsledku realizace zmíněných, již dříve připravovaných, i dalších propopulačních opatření (zvýšení podpory při narození dítěte, prodloužení doby péče o další dítě z jednoho na dva roky, nárůst přídavků na děti rodinám se dvěma a více dětmi, zavedení výhodných novomanželských půjček, zlepšení bytové výstavby, dobudování sítě předškolních zařízení apod. - podrobněji viz kapitola 2.3.1) došlo k výraznému nárůstu plodnosti, s maximem v letech 1974 a 1975, kdy úhrnná plodnost dosáhla hranice 2,4 a počet živě narozených dětí přesáhl 190 tis. Vysoké počty narozených dětí i úhrnná plodnost nad hranici prosté reprodukce se udržely až do konce 70. let 20. století. V dalším desetiletí následoval pokles až na necelých 130 tisíc živě narozených dětí koncem 80. let 20. století.

Počátkem 90. let 20. století, a především po vzniku samostatné České republiky v roce 1993, započala obdobně jako v ostatních postkomunistických zemích spolu se změnou politické a ekonomické situace a zejména se změnou životních hodnot kladoucích důraz na seberealizaci, individualizaci, vzdělání a profesní kariéru, též výrazná změna demografického chování, vysvětlovaná teorií druhého demografického přechodu. To se projevilo i ve značném, dosud nebývalém, snížení intenzity plodnosti (graf č. 6). V letech 1995 až 2005 nepřesáhla úhrnná plodnost hranici 1,3 dětí na jednu ženu (což je hranice vymezující populaci s extrémně nízkou plodností - tzv. „lowest-low fertility“) a počet živě narozených dětí se až do roku 2005 pohyboval pod úrovní 100 tisíc. Od roku 2001 nicméně zaznamenáváme mírný nárůst v počtu živě narozených dětí i hodnot úhrnné plodnosti. Tento nárůst byl zapříčiněn především realizací odložené plodnosti početně silných generací žen narozených v polovině 70. let. Od roku 2008 však dochází k opětovnému mírnému poklesu v celkových počtech živě narozených dětí i k poklesu úhrnné plodnosti, která v roce 2011 dosáhla hodnoty 1,43 dětí na jednu ženu v reprodukčním věku.

Graf č. 6 Počet živě narozených dětí a úhrnná plodnost, Česká republika, 1950-2011

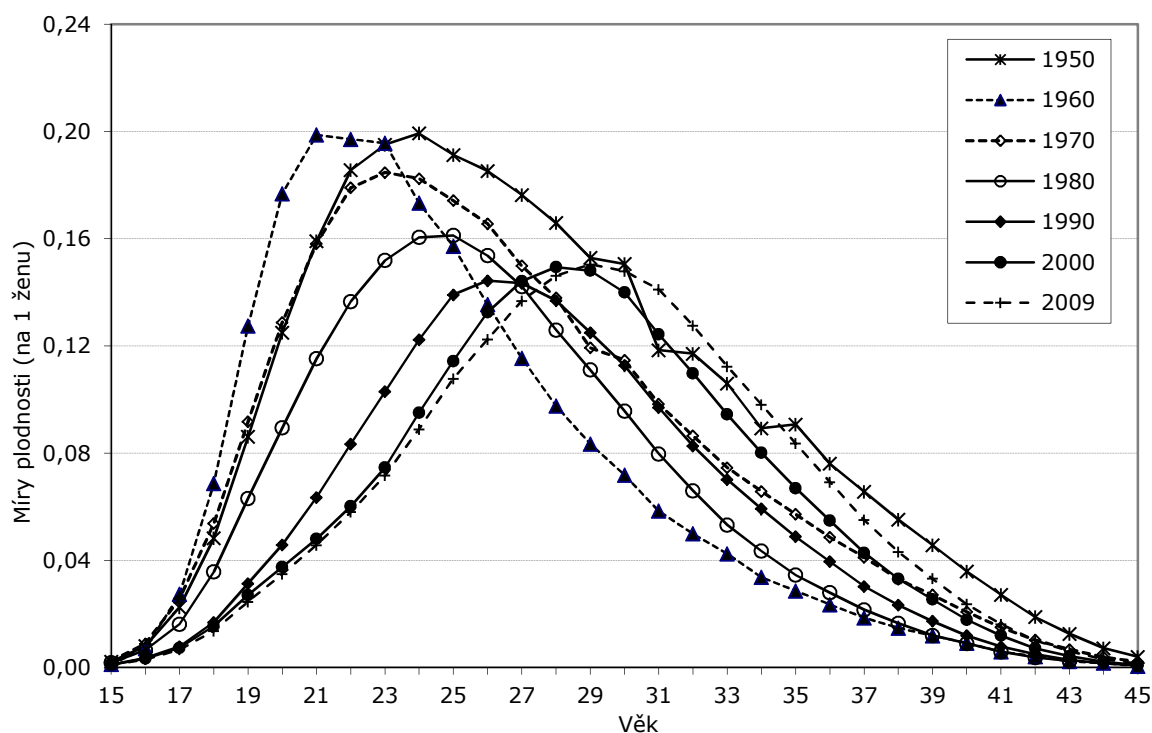


Zdroj: ČSÚ

Plodnost podle věku

Současná úroveň plodnosti ve **Francii** zůstává konstantní, co se však dynamicky mění, je načasování rození dětí (viz grafy č. 7 a 9). Babyboom po 2. světové válce byl způsoben výrazným nárůstem plodnosti u všech věkových skupin žen až do věku 35 let, zatímco ve vyšším věku porodnost klesala v důsledku snižování výskytu početných rodin. Poté, co ve 2. polovině 60. a v 1. polovině 70. let babyboom skončil, došlo k poklesu plodnosti ve všech věkových kategoriích. Od roku 1974 zůstávala úroveň úhrnné plodnosti stabilní, ale rodičovství se posouvalo do vyššího věku. Průměrný věk matek při narození dítěte se od 2. poloviny 70 let postupně zvýšil z hodnoty 26,5 roků na úroveň 30 let (2010).

Graf č. 7 **Míra plodnosti dle věku, Francie, 1950-2009, vybrané roky**

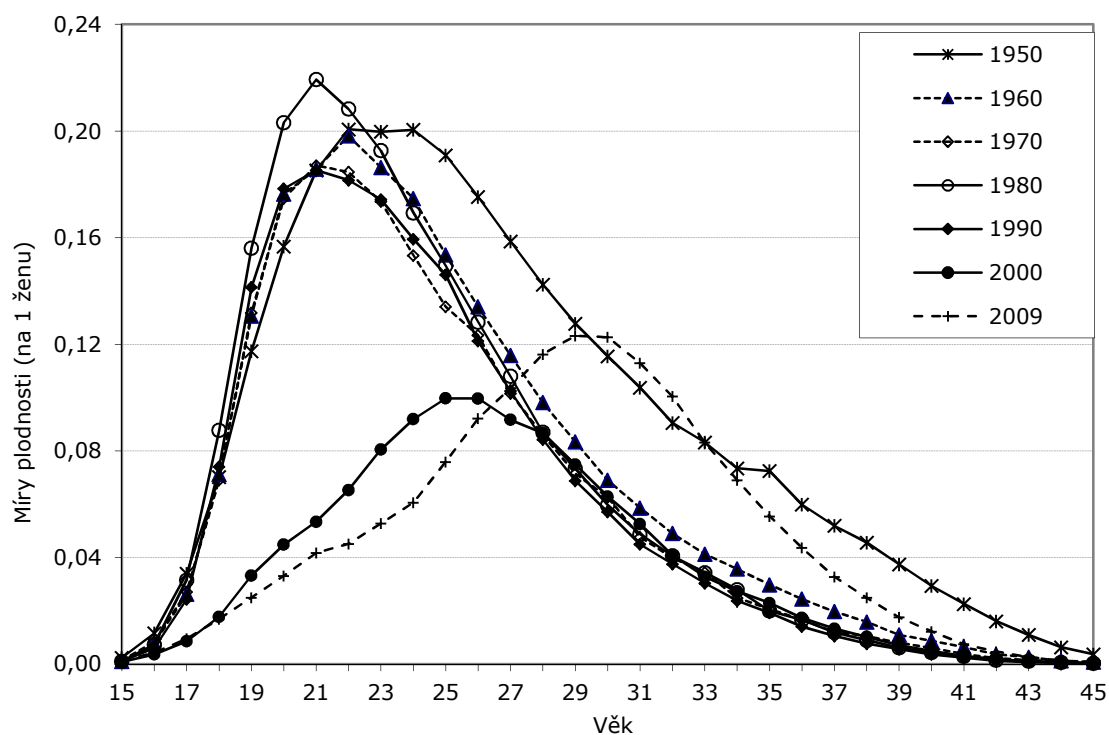


Zdroj: Human Fertility Database

V **České republice** byla po roce 1950 nevyšší intenzita plodnosti žen soustředěna do věkového intervalu 20-24 let, přičemž průměrný věk matek při narození prvního dítěte se z počáteční hodnoty dosahující bezmála 24 let v roce 1950 postupně snížil pod hodnotu 23 let v roce 1959 a na této úrovni se pohyboval až do roku 1994. Analogicky s tím se ve sledovaném období vyvíjel i průměrný věk matek při narození dětí bez ohledu na jejich pořadí, který se od roku 1950 snížil z hodnoty 27,3 let až na minimální hodnotu 24,6 let dosaženou v 80. letech. Od počátku 90. let docházelo v České republice k postupnému snižování intenzity plodnosti v nejmladších věkových skupinách a v letech 2001-2005 došlo k přesunu maximální plodnosti z věkové skupiny 20-24 let do věku 25-29 let. Zároveň narůstala intenzita plodnosti žen ve věku 30 a více let, přičemž od roku 2002 převýšila intenzita plodnosti těchto žen intenzitu plodnosti žen ve věku do 25 let. V posledních letech sledovaného období tedy dochází k dalšímu posunu nejvyšší intenzity plodnosti do vyššího věku žen, přičemž průměrný věk žen při narození dítěte se posunul na současných 30,2 let, resp. 28,3 let v případě narození dítěte prvního pořadí v roce 2011.

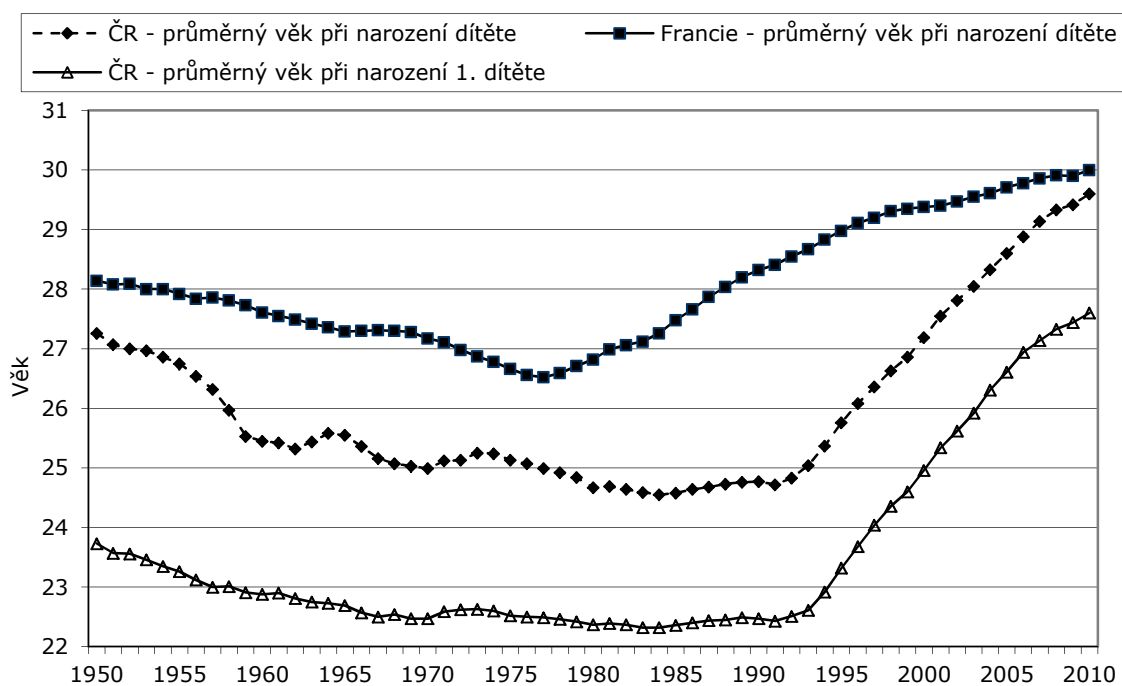
Jak je patrné z grafu č. 9, průměrný věk matek při porodu v České republice po celé období od roku 1950 za Francií poměrně výrazně zaostával, v posledních letech nicméně dochází v těchto dvou zemích k přibližování úrovně tohoto ukazatele vlivem výraznějšího zvyšování průměrného věku matek při porodu v České republice za posledních zhruba 15 let.

Graf č. 8 **Míra plodnosti dle věku, Česká republika, 1950-2009, vybrané roky**



Zdroj: Human Fertility Database

Graf č. 9 **Průměrný věk matek při narození dítěte v ČR a ve Francii a při narození 1. dítěte v ČR, 1950-2010**



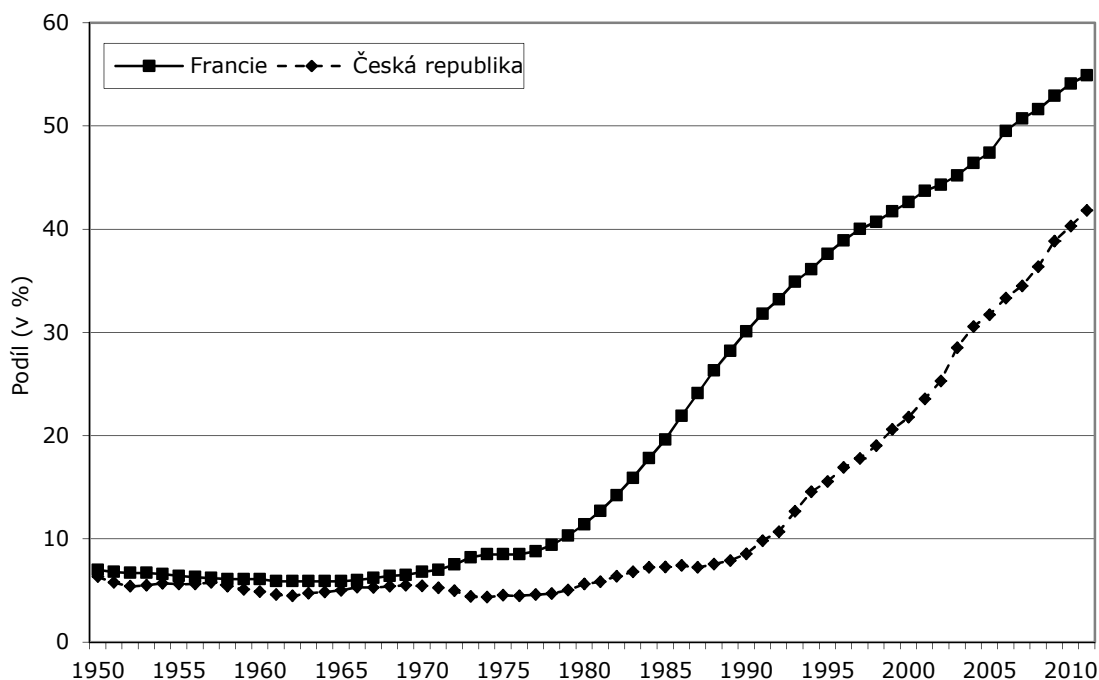
Zdroj: Human Fertility Database, ČSÚ, INED

1. Demografický vývoj Francie a České republiky od 2. poloviny 20. století

Z hlediska **legitimity narozených dětí** patří Francie mezi země s nejvyšším podílem dětí, které se rodí mimo manželství. Ještě v polovině 70. let se rodilo mimo manželství méně než 10 % dětí, v 80. letech však začal tento podíl výrazně narůstat, v roce 2007 již přesáhl 50 % a i nadále stoupá na současných 55 % v roce 2011 (INSEE).

Česká republika se v celém poválečném období až do roku 1989 vyznačovala velmi nízkým podílem dětí narozených mimo manželství, který se pohyboval v rozmezí mezi minimem 4,3 % v polovině 70. let až po maximum 7,9 % ze všech živě narozených dětí v roce 1989. Počátkem 90. let začal tento podíl každoročně narůstat, a to až na současných 41,8 % v roce 2011, čímž Česká republika „zaostává“ za Francií o zhruba 13 procentních bodů.

Graf č. 10 **Podíl dětí narozených mimo manželství v ČR a ve Francii, 1950-2011**



Zdroj: INSEE, ČSÚ

1.4 Partnerské chování ve Francii a v České republice od 2. poloviny 20. století

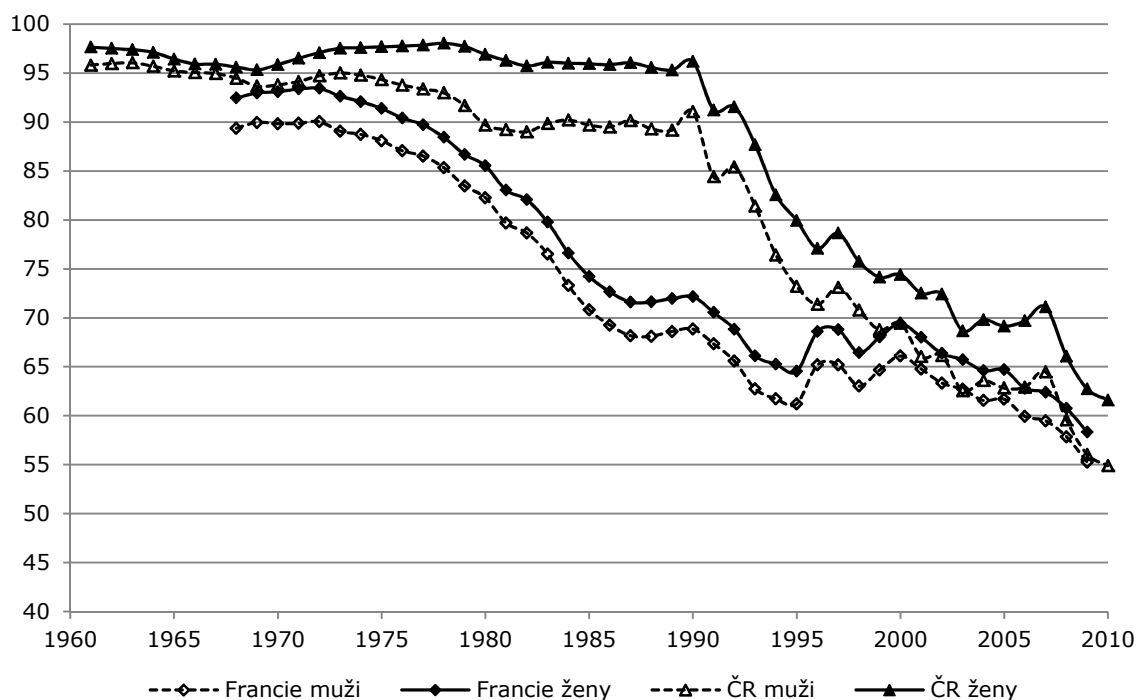
Na základě demografické analýzy sňatečnosti a nesezdaných soužití je možné říci, že v obou sledovaných zemích došlo k velmi podobným změnám partnerského chování, jejich načasování se však liší. Až do přelomu 60. a 70. let byl vývoj v obou zemích podobný, tj. hodnoty tabulkové sňatečnosti⁷ oscilovaly na poměrně vysoké úrovni, do manželství tak vstupovalo více než 90 % mužů a žen a průměrný věk při sňatku se snižoval (grafy č. 11, 12.). Od poloviny 70. let se však sňatkové chování ve **Francii** v porovnání s Českou republikou velmi změnilo. Vstup do prvního manželství byl odkládán do vyššího věku, v důsledku toho se snížila intenzita sňatečnosti a zvyšoval se průměrný věk při prvním sňatku. Spolu s tím se rozšířilo nesezdané soužití, nejprve chápáno jako manželství na zkoušku, jež skončí sňatkem. Postupně však, od 2. poloviny 80. let a výrazně v 90. letech, přibývalo párů, které sňatek odmítaly a zvolily nesezdané soužití jako dlouhodobou, případně celoživotní alternativu manželství. Podle sčítání v roce 1990 představovaly nesezdané páry 13 % všech francouzských párů, podle údajů z roku 2006 žil mimo rámec instituce manželství každý čtvrtý pár. Kromě toho je ve Francii od roku 1999 možné uzavřít tzv. Občanskou smlouvu o solidaritě (PACS), jež umožňuje právně upravit vztahy jak homosexuálních, tak heterosexuálních partnerů (právní podrobnosti viz Palonciová, 2009). Tato smlouva se těší ve Francii relativně velké oblibě, pro ilustraci k 1.1.2010 měl tuto smlouvu v platnosti jeden milion obyvatel, v roce 2010 připadaly 3 tyto nově podepsané smlouvy na 4 uzavřené sňatky (Davie, 2011). Po 2. světové válce se ve Francii v celkovém pohledu zvyšovala rozvodovost manželství (graf č. 13). V 50. a 60. letech se rozvádělo pouze přibližně 10 % manželství, od počátku 70. let se však hodnota úhrnné rozvodovosti⁸ zvyšovala, s výjimkou období pomalejšího růstu ve 2. polovině 80. a 90. let. Legislativa proces rozvodu v období po 2. světové válce většinou usnadňovala v souladu s veřejným míněním (v roce 1975 zavedeny 4 typy rozvodu: smluvený rozvod, rozvod na žádost jednoho z manželů a současně druhým přijata, sporný rozvod, rozvod z důvodu odvolání; 2004 zjednodušení administrativní procedury rozvodu, např. rozvod z důvodu odvolání možný místo po 6 letech již po 2 letech, blíže viz Palonciová, 2001; www.justice.gouv.fr).

⁷ Proces uzavírání manželství nejlépe charakterizují sňatkové tabulky. Vstupní charakteristikou těchto tabulek je pravděpodobnost uzavření sňatku podle věku. Výslednou charakteristikou je tabulková sňatečnost svobodných vyjadřující podíl svobodných ve věku do 50 let.

⁸ Úhrnná rozvodovost počítaná jako součet těchto redukovaných měř rozvodovosti eliminuje vliv různého počtu sňatků uzavřených v jednotlivých kalendářních letech a vyjadřuje počet manželství, jež by skončila rozvodem za předpokladu, že by úroveň rozvodovosti v daném kalendářním roce byla stejná v příslušných kohortách sňatků.

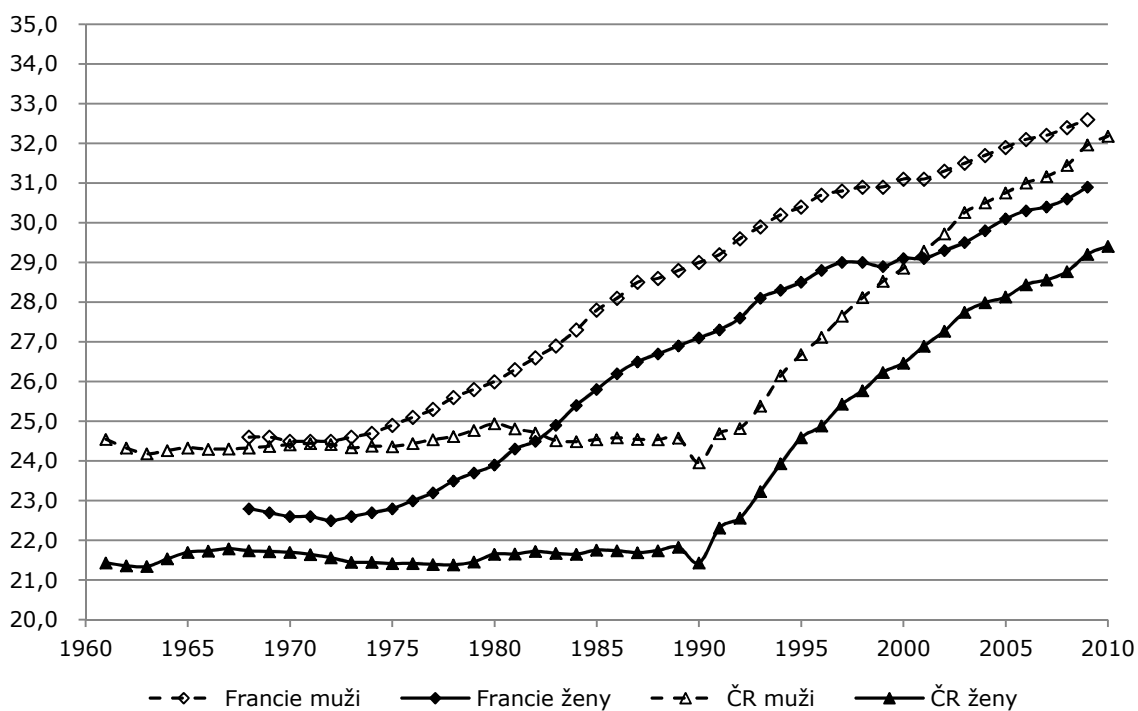
1. Demografický vývoj Francie a České republiky od 2. poloviny 20. století

Graf č. 11 Tabulková sňatečnost svobodných - Francie a ČR



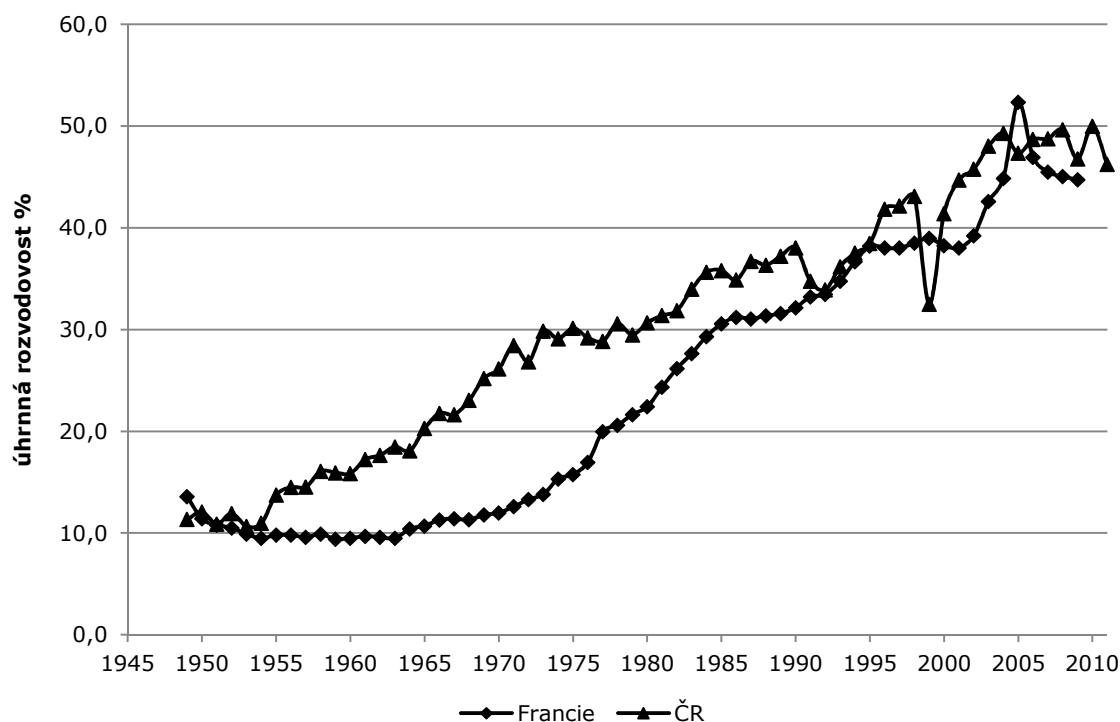
Zdroj: INSEE, ČSÚ

Graf č. 12 Průměrný věk při prvním sňatku - Francie a ČR



Zdroj: INSEE, ČSÚ

Graf č. 13 Úhrnná rozvodovost - Francie a ČR



Zdroj: INSEE, ČSÚ

V **České republice** došlo v 90. letech k podobným změnám jako ve Francii v letech sedmdesátých, jejich rychlost a hloubka však byly mnohem výraznější. Tyto změny partnerského chování jsou často dávány do spojitosti s druhým demografickým přechodem. Teorie druhého demografického přechodu je založena na změně hodnotového systému směrem k pluralizaci, na změně životních preferencí, jež se pak odrážejí ve skutečném chování jedinců. Do popředí se dostaly individuální zájmy muže, ženy a páru. Důraz přestal být kladen na ekonomický růst a hmotné jistoty, do popředí se přesunuly tzv. hodnoty postmaterialistické, tzn. svobodné rozhodování individua, účast na veřejném životě, kvalita života, životní prostředí. Výsledkem bylo obecně větší uznání svobod, a to včetně rodinného života.

V obou zemích se měnilo rodinné chování v průběhu celospolečenských změn. Ve výsledcích výběrových šetření se však jak ve Francii v 70. a 80. letech, tak v České republice po roce 1989 projevil i obavy z ekonomického vývoje, nezaměstnanosti a snižování životní úrovně, a to i v populaci mladší 35 let. Období 70. let bylo ve **Francii** obdobím relativní ekonomické nejistoty (viz vývoj HDP či nezaměstnanosti, jež se odrážel v obavách vyjadřovaných ve výzkumech veřejného mínění a následně v rodinném chování - např. Bastide, Girard, 1977). Spolu s tím se prodlužovala doba studia, mladí lidé vstupovali na trh práce později a s vyšším vzděláním. Ženy byly častějšími účastníky na trhu práce než dříve. V této souvislosti je nutné připomenout, že až od roku 1966 si ženy mohly samy otevřít bankovní konto a vykonávat profesi bez souhlasu svého manžela, až v roce 1970 byla výlučná autorita muže v rodině nahrazena rodičovskou autoritou zakládající oběma rodičům právo a povinnost morálně i materiálně zabezpečovat rodinu, v roce 1972 byly zrovnoprávněny děti narozené i manželství a mimo manželství, od roku 1971 bylo dovoleno používat antikoncepci a

v roce 1975 byla povolena umělá přerušení těhotenství a byl přijat zákon o smluveném rozvodu. V roce 1978 získal druh nárok na dávky ze sociálního zabezpečení pojištěného partnera. Roku v ruce s tím byly zavedeny některé sociální dávky určené přímo pro neúplné rodiny, neúplná rodina tak byla společností a i legislativou přijata jako alternativní model k tradičnímu manželství. Tyto reformy byly převážně reakcí na změnu rodinného chování, tj. relativizaci instituce manželství, změnu vztahů mezi manželi při zvyšující se ekonomické aktivitě žen, změnu postavení dětí v rodině v tom smyslu, že mít děti již není hlavním posláním páru, ale výsledek přání a rozhodnutí partnerů, nárůst počtu rozvádějících se manželství a počtu složených rodin (Paloncyová, 2009).

V **České republice** dochází ke změnám rodinného chování v období transformace plánované ekonomiky na ekonomiku tržní. Státní paternalismus tak byl postupně nahrazen konkurenčním prostředím. I přes celkové úspěchy transformace je společnost konfrontována s nezaměstnaností, s vyššími nároky v zaměstnání, s rostoucí diferenciací příjmů, se snižující se životní úrovní u rodin s nízkými příjmy apod. Podobně jako ve Francii dochází ke zvyšování vzdělání. Participace žen na trhu práce, označována jako jeden z důvodů snižování sňatečnosti a plodnosti ve Francii, však byla tradičně a stále zůstává v České republice vysoká. Možnost podstoupit umělé přerušení těhotenství byla uzákoněna d roku 1958, úroveň rozvodovosti měla po 2. světové válce stoupající trend⁹ (graf č. 13: v České republice dosahovala úhrnná rozvodovost na počátku období změn rodinného chování v roce 1990 hodnoty 38 %, ve Francii byla v roce 1973 na úrovni 14 %). Přesto, že tyto skutečnosti nelze chápat jako faktory podporující tradiční rodinné hodnoty, došlo v České republice k významným změnám rodinného chování na rozdíl od Francie až v 90. letech. (Paloncyová, 2009: 206-209).

⁹ V roce 1999 se novela zákona o rodině dotkla především rozvodů manželství s nezletilými dětmi: podle nové právní úpravy rozvodu může být manželství rozvedeno až v okamžiku, kdy je vyřešena situace nezletilých dětí pro dobu po rozvodu.

1.5 Domácnosti

Počet a složení domácností jsou výsledkem základních demografických procesů, tj. sňatečnosti, porodnosti, rozvodovosti, úmrtnosti. Významnou roli zde hraje samozřejmě i společenské klima, ekonomická situace spolu s trhem práce, realitní trh, bytová politika státu či kulturní tradice (v některých zemích je např. tradiční vícegenerační soužití). V obou sledovaných zemích je historicky nejstarším zdrojem dat o domácnostech a rodinách sčítání lidu.

Metodický úvod

Ve Francii je podobně jako v České republice důležitým zdrojem údajů o domácnostech a rodinách sčítání lidu.¹⁰ V roce 1962 byl zaveden koncept tzv. „*le ménage ordinaire*“ a „*les communautés*“. Počínaje sčítáním v roce 1968 je pojem domácnost vázán k pojmu trvalého bydliště.¹¹

Pojmu „*le ménage ordinaire*“ odpovídá český termín „bytová domácnost“. Za bytovou domácnost je považována skupina lidí žijících v jedné společné bytové jednotce bez ohledu na jejich vzájemné příbuzenské nebo jiné vztahy (nezávislý a oddělený byt, pronajatý pokoj, hotelový pokoj). Tato domácnost může být tvořena i jednou osobou, pak se jedná o domácnost jednotlivce.

„*Les communautés*“ neboli „ústavní domácnosti“ byly rozděleny na vojenské tábory, sanatoria, věznice, nemocnice a jiná zařízení tohoto typu. Mezi ústavní domácnosti patřily i tzv. kolektivní domácnosti, jež byly tvořeny lidmi, kteří bydleli v zařízeních s jednolůžkovými či vícelůžkovými pokoji a kteří se stravovali společně. Jako příklad takové ústavní domácnosti lze uvést zaměstnance velkých nemocničních zařízení, členy náboženských komunit nebo studenty bydlící ve studentských kolejích.

Osoby žijící v domácnosti jsou dále klasifikovány podle jejich příbuzenského vztahu. Rodinu tak tvoří osoby žijící v jedné domácnosti, podobně jako v České republice může jít buď o pár muže a ženy (sezdaný či nesezdaný), s dětmi či bez dětí, nebo neúplnou rodinu tvořenou dospělou osobou a dítětem/děťmi. Za dítě žijící v rodině je považován potomek, který je z hlediska rodinného stavu svobodný a bezdětný. Až do sčítání v roce 1982 byl věk dítěte omezen dokončeným věkem 24 let, od roku 1990 není věkový limit specifikován v důsledku prodlužujícího se studia a rostoucího věku dětí při odchodu z domova rodičů. Jedna domácnost může být tvořena více rodinami (např. manželský pár žijící s dcerou a vnučkou), nebo několika jednotlivci, kteří nejsou v příbuzenském vztahu. V těchto případech se jedná o tzv. komplexní domácnost. Do této kategorie patří i případy, kdy s rodinou žije podle českého pojetí tzv. přidaná osoba (např. pár a otec jednoho z partnerů). Za pár, resp. úplnou rodinu

¹⁰ Od roku 2004 není sčítání realizováno periodicky, tj. jednou za několik let, ale probíhá kontinuálně, je tedy uskutečňováno každý rok (první sběr dat byl proveden v roce 2004). Hlavním důvodem pro změnu koncepce sčítání obyvatelstva je rostoucí poptávka po aktuálních a pravidelných informacích, neboť intervaly mezi sčítáními se prodlužují. Každoroční sčítání není vyčerpávající, ale je uskutečněno na výběrovém vzorku populace. Každý rok je výběrový soubor obměněn, v každém výběrovém souboru je realizováno sčítání jednou za 5 let (podrobněji k metodice sčítání ve Francii viz Palonciová, 2009, www.insee.fr).

¹¹ Výsledky ze sčítání obyvatelstva z roku 1946 a 1954 neumožnily analyzovat strukturu domácností (domácnost jednotlivce, rodinné domácnosti, nerodinné domácnosti). Publikované výsledky za domácnosti zde byly tříděny podle rodinného stavu přednosti domácnosti, podle věku přednosti domácnosti, podle počtu dětí v domácnosti a podle profese přednosti domácnosti. Z těchto údajů nelze strukturu domácností zrekonstruovat tak, aby byly výsledky srovnatelné s výsledky dalších sčítání. Plně srovnatelné časové řady struktury domácností a rodin jsou rekonstruovány od roku 1968.

1. Demografický vývoj Francie a České republiky od 2. poloviny 20. století

je považováno soužití muže a ženy v jedné domácnosti. Do roku 1999 byly páry rekonstruovány ze seznamu osob žijících v domácnosti a jejich vztahu k osobě stojící v jejím čele. Od roku 2004 je součástí sčítacího listu přímá otázka, zda respondent žije s partnerem.

Moderní pojetí domácností **v České republice** jako tzv. malé kolektivity bylo připraveno pro sčítání v roce 1961. Obecně bylo toto sčítání prvním cenzem, kde byly výsledky zpracovány za bydlící obyvatelstvo (dříve přítomné v době cenzu). Vydávané údaje týkající se rodin a domácností popisují aktuální, okamžikový stav. Domácnosti se při sčítání zjišťují zápisem jednotlivých sčítaných osob trvale bydlících v bytě o jejich vztahu k uživateli bytu, k osobě v čele hospodařící domácnosti a k osobě v čele cenzové domácnosti. Současně se zapisuje, které osoby spolu hospodaří. Touto metodou je problematické zejména zachycení tzv. faktických manželství. Údaje o nich jsou zjišťovány na základě osobního prohlášení ve sčítacím archu. Tyto informace jsou velmi pravděpodobně značně podhodnoceny, neboť nelze zachytit nesezdané soužití osob, které nebyly hlášeny k trvalému pobytu v jednom bytě. Při zpracování definitivních výsledků sčítání lidu z roku 2011 by měl být poprvé respektován koncept faktického bydliště. Údaje za nesezdané soužití z posledního sčítání tak budou podávat realističtější obraz o současném uspořádání rodinného života.

Od roku 1961 se používají tři základní kritéria vymezení domácností a rodin: společné bydlení, společné hospodaření a příbuzenské vztahy. Na základě těchto tří kritérií pak existují v českých sčítáních tři typy domácností:

1. bytová domácnost (BD): definována jako soubor osob, které trvale bydlí v jednom bytě, tvoří ji buď jedna nebo více hospodařících domácností; bytové domácnosti jsou sledovány při analýze úrovně bydlení

2. hospodařící domácnost (HD): definována společným hospodařením osob, které společně bydlí v jednom bytě, osoby společně hradí náklady na bydlení, vytápění, vybavení bytu, provoz domácnosti, stravování apod.; hospodařící domácnost je tvořena jednou (i více) cenzovou domácností

3. cenzová domácnost (CD): definována příbuzenskými či jinými vztahy, na základě těchto vztahů jsou definovány:

3.1. domácnosti rodinné

3.1.a. úplná rodinná domácnost: manželský pár bez dětí nebo s dítětem (dětmi), děti jsou buď závislé nebo nezávislé, k úplným rodinným domácnostem se řadí i faktické manželství (nesezdané soužití)

3.1.b. neúplná rodinná domácnost: jeden rodič žijící s dítětem (dětmi), děti jsou buď závislé nebo nezávislé

3.2. domácnosti nerodinné

3.2.a. vícečlenná nerodinná domácnost: dvě nebo více osob, které společně hospodaří, příbuzné nebo ne, nemůže ale jít o rodinnou domácnost

3.2.b. domácnost jednotlivce: osoba bydlící v bytě sama, nebo bydlí v bytě společně s další cenzovou domácností, ale samostatně hospodaří, patří sem i podnájemník.

Součástí rodinných domácností mohou být i tzv. přidané osoby, které společně s rodinou bydlí a hospodaří a netvoří samostatnou rodinnou domácnost (např. babička).

Děti jsou vymezeny příbuzenským vztahem, obecně nezáleží na jejich věku nebo rodinném stavu. Za závislé dítě pak bylo v roce 1961 považováno dítě do 14 let,

1. Demografický vývoj Francie a České republiky od 2. poloviny 20. století

v roce 1970 do 15 let. V posledních třech sčítáních, v letech 1980, 1991 a 2001, bylo za závislé dítě považováno dítě ekonomicky neaktivní mladší 26 let (v roce 1980 však byly některé údaje publikovány za domácnosti s dětmi mladšími 15 let). Pokud neměli manželé stejné trvalé bydliště, byli považováni např. za domácnost jednotlivce (muž) a neúplnou rodinu (matka s dítětem). Od sčítání 1980 tvoří rovněž samostatnou cenzovou domácnost vdaná žena, se kterou nežije žádné její dítě, a důvodem odloučení od manžela je fakt, že nemají vlastní byt. Cenzové domácnosti tvořené prarodičem a vnoučetem jsou od roku 2001 považovány za domácnosti vícečlenné nerodinné, nikoliv již za neúplné rodiny.

Základní vývoj domácností

Počet obyvatel **Francie** se v poválečném období zvýšil z hodnoty 40 milionů v roce 1946 na současných 65 milionů. Spolu s počtem obyvatel se zvyšoval i počet bytových domácností ze 14,5 milionu v roce 1962 na 26,6 milionu v roce 2008 (tabulka č. 3). V důsledku postupné nuklearizace rodin, umožněné do značné míry ekonomickým rozvojem a bytovou výstavbou, odkladu či odmítání založení rodiny, nižší stability vztahů, nižšího počtu mnohodětných rodin a stárnutí obyvatelstva dochází ve Francii podobně jako v České republice ve 2. polovině 20. století ke zmenšování velikosti domácností projevující se ve snižování průměrného počtu členů v domácnosti. V roce 1962 žilo v bytové domácnosti v průměru 3,1 členů, v roce 2008 jen 2,3 členů. Podíl bytových domácností, kde žije pouze jedna osoba, se zvýšil z jedné pětiny v roce 1962 na jednu třetinu v roce 2008.

Podíl bytových domácností tvořených jednou úplnou rodinou se až do roku 1990 zvyšoval na 60 %, v posledních 20 letech však zaznamenal opačný trend a podle dostupných údajů z roku 2008 činil 54 %. Hlavní roli v tomto vývoji měl již zmíněný zvyšující se podíl domácností jednotlivců, ale i zvyšující se podíl neúplných rodin. Odklad narození dítěte do vyššího věku na jedné straně a stárnutí obyvatelstva spolu s prodlužující se nadějí dožití mají za následek zvyšování počtu i podílu domácností úplných rodin bez závislých dětí. Počet i podíl bytových domácností s jedním párem se závislými dětmi naopak počínaje sčítáním v roce 1999 klesá (tabulka č. 3).

Tabulka č. 3 **Bytové domácnosti podle jednotlivých typů, sčítání Francie**

počet domácností (v tis.)		1968	1975	1982	1990	1999	2008
		15 778	17 744	19 590	21 542	23 808	26 615
zastoupení jednotlivých typů domácností (%)	jednotlivci	20,2	22,2	24,6	27,2	31,0	33,9
	úplné rodiny	57,1	58,8	59,4	60,1	56,3	53,6
	pár bez dětí	21,1	22,3	23,3	23,7	24,8	26,2
	pár s dětmi*	36,0	36,5	36,1	36,4	31,5	27,4
	neúplná rodina	2,9	3,0	3,6	6,6	7,4	7,9
	komplexní domácnost	19,8	16,0	12,5	6,1	5,3	5,1

Pozn.: * rodiny s alespoň jedním dítětem mladším 25 let

Zdroj: INSEE - sčítání lidu

Počet obyvatel na území dnešní **České republiky** se mezi lety 1961 a 2011 zvýšil z 9,6 milionu na 10,5 milionu. Počty bytových i cenzových domácností se v roce 2001 zvýšily oproti roku 1961 přibližně o jednu třetinu (tabulka č. 4). V celém sledovaném období rostl v počtu cenzových domácností podíl domácností jednotlivců

1. Demografický vývoj Francie a České republiky od 2. poloviny 20. století

(obdobně v případě bytových domácností, kde v roce 2001 bylo 25 % bytů obýváno jednou osobou).

Hlavním znakem změny struktury cenzových domácností v období 1961-2001 bylo snížení podílu úplných rodin (ze 75 % v roce 1991 na 55 % v roce 2001), a to zejména těch se závislými dětmi (tabulka č. 4). V porovnání s Francií je tento pokles velmi výrazný, jeho hlavní těžiště je však situováno až mezi roky 1991 a 2001. Na rozdíl od Francie došlo v České republice k dramatickým změnám demografického chování, jež se následně odrazily v příslušných statistikách skokovým způsobem. Až do roku 1991 byl pokles podílu úplných rodin spíše důsledkem růstu počtu i podílu cenzových domácností jednotlivců (zejména rozvedených a ovdovělých), samotný počet úplných rodin v absolutním vyjádření dokonce mírně rostl (z 2,4 tisíc v roce 1961 na 2,6 tisíc v roce 1980 a 2,5 tisíc v roce 1991). Mezi lety 1991 a 2001 se projevil především vliv nižší sňatečnosti při nedostatečné kompenzaci sňatků nesezdaným soužitím¹² a zvyšující se rozvodovosti. Počet i podíl neúplných rodin se naopak vlivem rozvodovosti a růstu nelegitimní porodnosti zvýšily (početně o 32,6 %, tj. z 10,7 % v roce 1991 na 13,5 % cenzových domácností v roce 2001, tabulka č. 4).

Tabulka č. 4 **Cenzové domácnosti podle jednotlivých typů, sčítání ČR**

cenzové domácnosti (v tis.)		1961	1970	1980	1991	2001
		3 214,3	3502,7	3875,7	4051,6	4 270,7
zastoupení jednotlivých typů domácností (%)	jednotlivci	16,0	19,1	24,2	26,9	29,9
	úplné rodiny	74,8	71,0	66,0	62,0	54,6
	pár bez dětí	31,1	30,9	27,9	27,5	29,0
	pár s dětmi	43,7	40,1	38,1	34,5	25,6
	neúplné rodiny	7,8	8,8	8,4	10,7	13,5
	vícečlenné nerodinné domácnosti	1,4	1,1	1,4	0,4	2,0

Pozn.: Ve sledovaném období bylo přibližně 90 % bytových domácností tvořeno pouze jednou cenzovou domácností. Data ze sčítání 2011 nebyly v době zpracovávání k dispozici.

Zdroj: ČSÚ-sčítání lidu

Základní vývoj rodin

Vývoj počtu a struktury rodin **ve Francii** je zřejmý z tabulky č. 5. V těchto počtech jsou zahrnuty i ty rodiny, které netvoří samostatnou bytovou domácnost, ale žijí v jednom bytě např. s další rodinou (např. prarodičů) nebo dalšími přidanými osobami. Ve sledovaném období se počet rodin s dětmi mladšími 25 let zvyšoval až na úroveň 8,9 milionu v roce 2008. Významně se však měnilo jejich složení, kdy počínaje sčítáním v roce 1990 výrazně klesá zastoupení úplných rodin s dětmi a naopak roste počet i podíl neúplných rodin s dětmi. Jejich počet se podle stavu v roce 2008 v porovnání se stavem v roce 1962 zvýšil 2,8krát, počty úplných rodin s dětmi se téměř nezměnily.

¹² Jak již bylo zmíněno, při sčítání je respektováno kritérium trvalého pobytu, počty nesezdaných soužití jsou pravděpodobně velmi podhodnoceny, neboť se jedná často o přechodné pobyty (pronájmy, nájmy apod.)

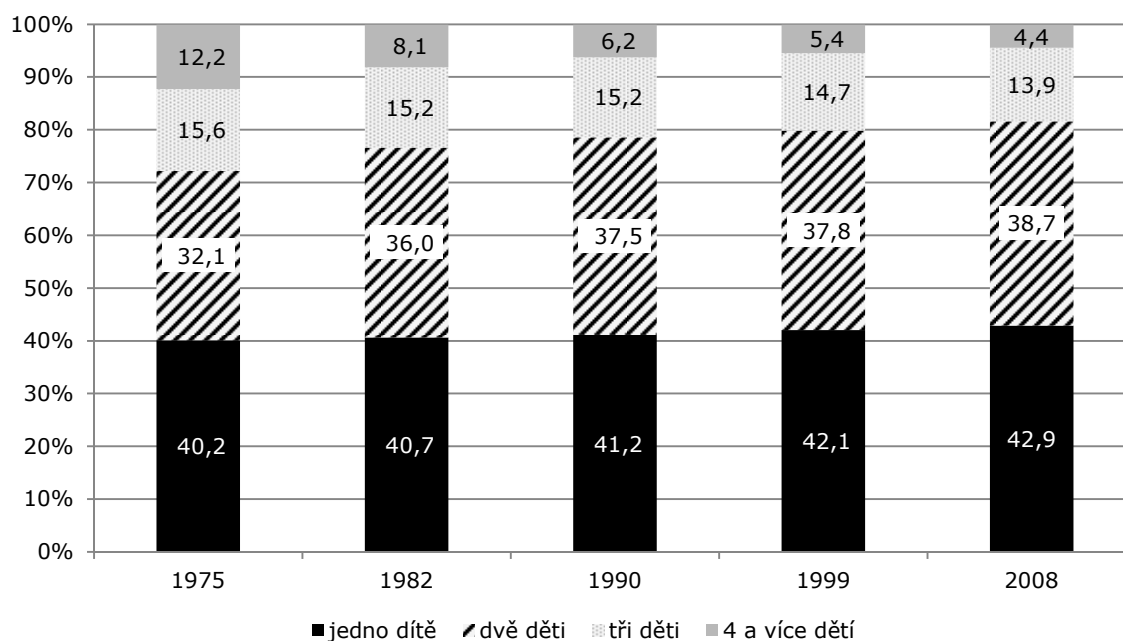
Tabulka č. 5 **Rodiny, sčítání Francie**

		1968	1975	1982	1990	1999	2008
rodiny s dětmi	neúplná rodina %	9	9	10	13	17	21
	pár s dětmi %	91	91	90	87	83	79
	rodiny s dětmi celkem	7 716 520	8 299 660	8 699 240	8 906 816	8 604 500	8 907 544

Pozn.: Rodiny s alespoň jedním dítětem mladším 25 let, odpovídají cenzovým domácnostem v ČR - úplným a neúplným rodinám

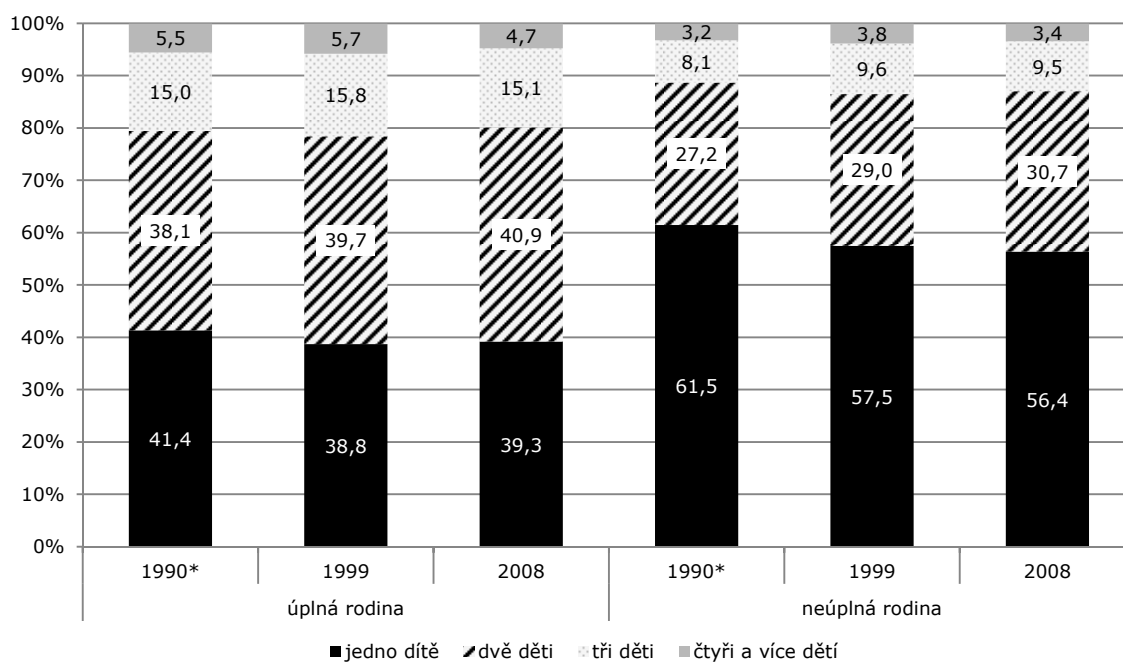
Zdroj: INSEE - sčítání lidu

Celkový počet závislých dětí mladších 25 let žijících v rodinách se podle výsledků sčítání zvyšoval až do sčítání v roce 1975. Tehdy bylo sečteno celkem 17,5 milionu dětí, z toho 92 % žilo v úplné rodině s oběma rodiči. V roce 2008 žilo v rodinách 16,5 milionu závislých dětí, v souvislosti se zvyšujícím se počtem neúplných rodin v důsledku rostoucí rozvodovosti (graf č. 13) a rostoucího počtu dětí narozených mimo manželství (graf č. 10), jež se ne vždy rodily do čím dál tím více společensky akceptovaného nesezdaného soužití (Palonciová, 2009), žilo v roce 2008 v úplných rodinách pouze 81 % závislých dětí. Spolu s tímto trendem se postupně zvyšovaly podíly rodin s jedním a dvěma dětmi, naopak podíly rodin se třemi a výrazněji se čtyřmi a více dětmi klesaly (graf č. 14 a 15). V souladu s tím se snižoval průměrný počet dětí připadající na jednu rodinu z 2,2 dětí v 60. letech na 1,8 dětí v roce 2008. V neúplných rodinách žije v průměru méně dětí než v rodinách úplných, počty úplných rodin s jedním a dvěma dětmi jsou vyrovnané, neúplné rodiny jsou ve více než jedné polovině případů rodinami s jedním dítětem, přibližně každá třetí má děti dvě.

Graf č. 14 **Rodiny podle počtu závislých dětí - Francie, sčítání**

Zdroj: INSEE - sčítání lidu

Graf č. 15 Rodiny podle typu a počtu závislých dětí - Francie, sčítání



Zdroj: INSEE - sčítání lidu

Ve Francii má na celkový počet dětí v rodině nemalý vliv národnostní příslušnost.¹³ Rodiny pocházející ze zemí subsaharské Afriky mají častěji třetí a další dítě. Velikost rodiny souvisí i s pracovní aktivitou ženy. Ženy, které před narozením 2. dítěte nikdy nepracovaly, mají vyšší pravděpodobnost mít třetí dítě. Mezi těmito ženami jsou ve větší míře zastoupeny ženy jiné než francouzské národnosti, ženy s nižším vzděláním, ženy pocházející z dělnického a zemědělského prostředí. Naopak ženy, které svoji profesní dráhu v době narození prvních dvou dětí téměř nepřerušily a pravděpodobně tak využily některou z forem nerodinné péče o děti, mají třetí dítě méně často než ty ženy, které v období, kdy byly děti malé, svoji profesní dráhu přerušily. Více dětí je rovněž v tzv. rekonstituovaných rodinách, kdy se ženy mající děti z předchozího vztahu rozhodnou pro společné dítě s novým partnerem (Breton, Prioux, 2005).

V posledních padesáti letech rostly v **České republice** absolutní počty rodin se závislými dětmi až do roku 1980, kdy dosáhly - především v důsledku zvýšené vlny porodnosti v 70. letech - svého maxima, poté začal jejich počet klesat. Toto zjištění však platí pouze pro úplné rodiny, nikoliv pro rodiny neúplné, jejichž počet po celé období naopak narůstá (Svobodová, 2007). K poklesu počtu úplných rodin se přidružilo i snižování počtu dětí v úplných rodinách, přičemž největší propad zaznamenaly úplné rodiny se třemi a více dětmi (tabulka č. 6). Zatímco v roce 1961 představovaly úplné rodiny tři čtvrtiny cenzových domácností, podle posledních dostupných výsledků sčítání v roce 2001 jde přibližně již jen o polovinu cenzových domácností. Jestliže v roce 1961 žilo v úplné rodině 86 % všech obyvatel republiky a v roce 1991 ještě 78 %, v roce

¹³ V roce 2008 tvořili cizinci, tj. osoby, které pobývaly na území Francie a neměly francouzské státní občanství, a ty, které se narodily mimo území Francie, bez ohledu na státní občanství, 14 % celkové populace (http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATTEF02162, 12.6.2012)

2001 už to bylo jen 71 %. Tento trend je vysvětlován snižováním sňatečnosti, zvýšením rozvodovosti a mimomanželské porodnosti. Podíly dětí rodičích se mimo manželství byly v České republice před rokem 1989 velmi nízké (1989: 7,9 %). Narození dítěte tehdy bylo velmi úzce spjato s uzavřením manželství. Došlo-li k početí dítěte za svobodna, sňatek obvykle velmi rychle následoval (v roce 1989 se do 8 měsíců po sňatku narodilo 54,2 % dětí narozených v manželství). Od 90. let se počet i podíl mimomanželských dětí zvyšuje (graf č. 10). Pokud jde o změny v počtu dětí v úplných rodinách, je třeba dodat, že nejvyšší počet závislých dětí mladších 26 let připadal na jednu úplnou rodinu v roce 1980 (viz tabulka č. 6), a to v důsledku zvýšené porodnosti v 70. letech. Od roku 1980 má téměř polovina úplných rodin se závislými dětmi dvě děti, nicméně od počátku 90. let výrazně přibývá úplných rodin s jedním dítětem a rozdíl v podílu dvou- a jednodětných rodin se tak rychle vyrovnává. Snižující se počet závislých dětí v úplných rodinách je tedy především důsledkem nižšího podílu dětí druhého a vyššího pořadí a zvyšujícího se podílu bezdětných párů. (Paloncyová, 2004)

Tabulka č. 6 **Děti v úplných rodinách - ČR, sčítání**

sčítání	počet závislých dětí (%)				průměrný počet závislých dětí v úplných rodinách s dětmi	průměrný počet závislých dětí v úplných rodinách celkem
	1	2	3	4+		
1961	44,2	37,6	12,5	5,7	1,82	1,05
1970	47,6	39,6	9,9	2,9	1,70	0,95
1980	36,8	49,2	11,7	2,3	1,80	1,04
1991	40,5	48,1	9,8	1,6	1,73	0,96
2001	43,4	47,4	7,7	1,5	1,67	0,78

Zdroj: ČSÚ-sčítání lidu, Paloncyová, 2004

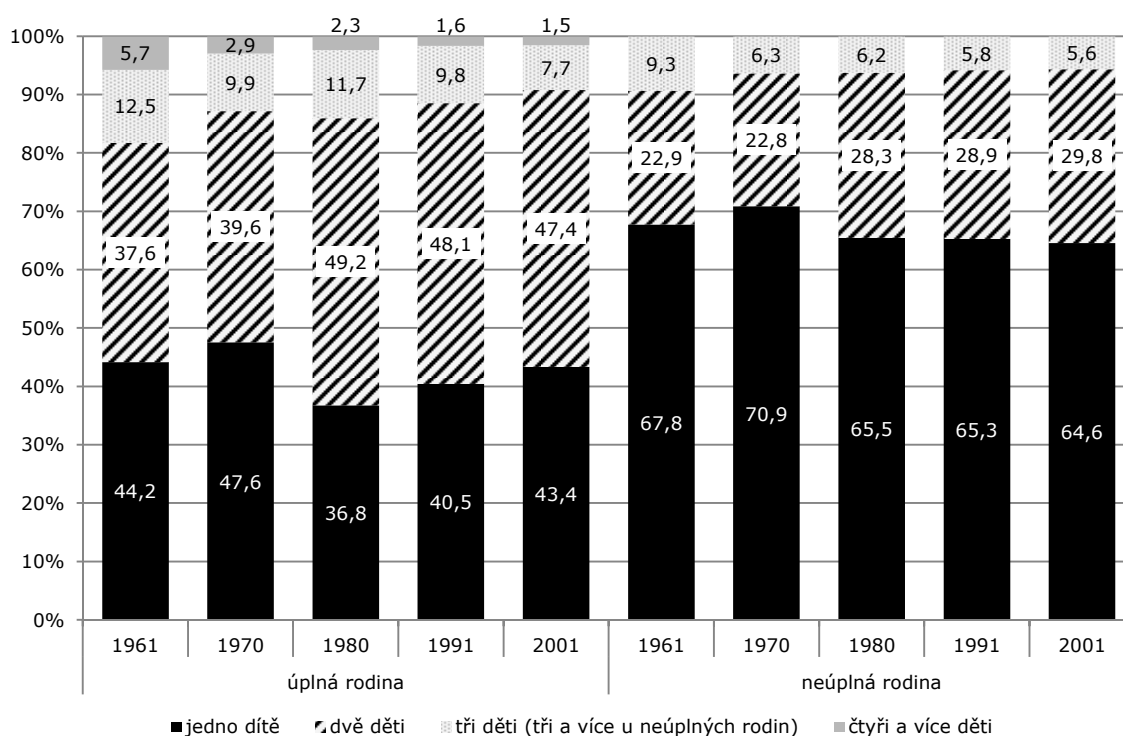
Vysoký nárůst počtu neúplných rodin souvisí především se zvýšením nelegitimní porodnosti, vysokou rozvodovostí a sníženou sňatečností (Anderle, 2003). V čele 85 % neúplných rodin je žena - nejčastějším případem neúplné rodiny je rozvedená žena s nezletilým dítětem nebo dětmi. Průměrný počet závislých dětí byl v neúplných rodinách až do roku 1991 nižší než v úplných rodinách. Důvod následného obrátu Anderle (2003:22) vysvětluje tím, „že při snižující se míře přirozené reprodukce bylo její snížení u vdaných žen vyšší než u žen nevdaných. Vliv na ukazatel měla ovšem i vysoká rozvodovost, která při zachování, respektive dokonce i zvýšení reprodukce nevdaných žen vedla ke zvýšení počtu nemanželsky narozených dětí a tím, že na tyto ženy pak připadl v průměru i vyšší průměrný počet nezaopatřených dětí. Tento fenomén je fenoménem nejen demografickým, ale i sociálním v širokém slova smyslu.“

Tabulka č. 7 **Děti v neúplných rodinách - ČR, sčítání**

sčítání	počet závislých dětí (%)			průměrný počet závislých dětí v neúplných rodinách s dětmi	průměrný počet závislých dětí v neúplných rodinách celkem
	1	2	3+		
1961	67,8	22,9	9,3	1,45	0,66
1970	70,9	22,8	6,3	1,37	0,69
1980	65,5	28,3	6,2	1,42	0,88
1991	65,3	28,9	5,8	1,42	0,83
2001	64,6	29,8	5,6	1,42	0,85

Zdroj: ČSÚ-sčítání lidu, Paloncyová, 2004

Graf č. 16 Rodiny podle typu a počtu závislých dětí-ČR, sčítání



Zdroj: ČSÚ-sčítání lidu

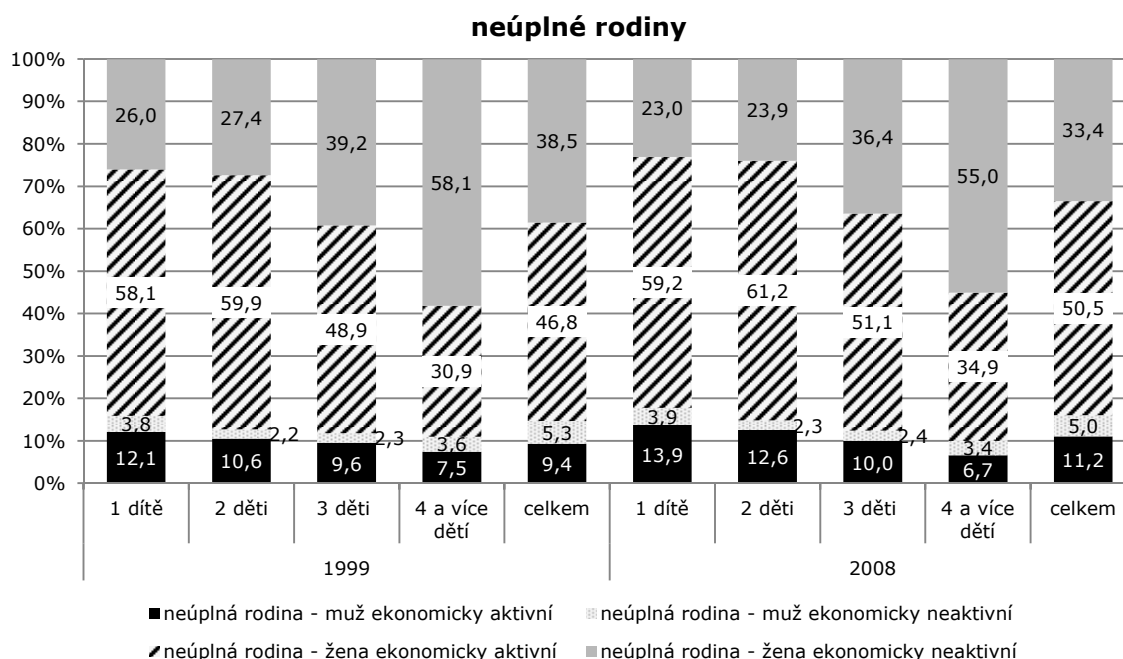
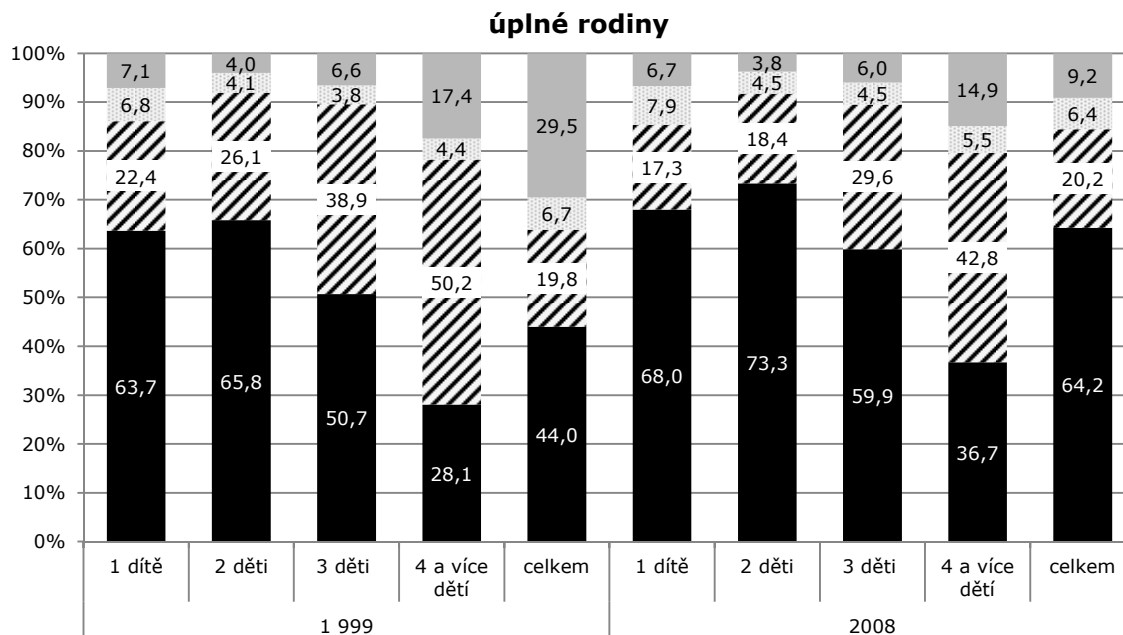
Podíváme-li se blíže na charakteristiky českých matek dětí třetího a vyšších pořadí, je možné říci, že se často jedná o ženy rozvedené, případně ovdovělé, které po zániku manželství začnou žít s novým partnerem, s nímž chtějí mít další dítě. Podíly dětí vyššího pořadí mají dále velmi těsnou souvislost s nejvyšším dokončeným vzděláním matek a též s jejich náboženským vyznáním. Spolu s rostoucím vzděláním matek totiž velmi výrazně klesá podíl dětí narozených ve třetím a vyšším pořadí - zatímco ze všech dětí narozených ženám se základním vzděláním byla téměř třetina dětí třetího a dalších pořadí, u vysokošolaček, které jsou oproti ženám s nižším vzděláním častěji bezdětné a mají v průměru méně dětí, představoval tento podíl v roce 2005 pouhých 9 %. Vyšší počty dětí mají dále ženy hlásící se k některému z náboženských vyznání, zejména ženy deklarující příslušnost k římskokatolické církvi či církvi českobratrské evangelické. Matky více dětí mnohdy zůstávají doma a věnují se péči o děti, což kromě dobrovolné volby může být zapříčiněno též vynucenou neaktivitou, kdy ženy s malými dětmi obtížně hledají uplatnění na trhu práce, zejména pak v menších obcích, kde je ve srovnání s velkými městy podstatně vyšší nezaměstnanost. Jak už bylo řečeno, děti vyšších pořadí se častěji rodí méně vzdělaným rodičům, což jejich šance na trhu práce rovněž snižuje.

Důležitou charakteristikou rodin se závislými dětmi je právě ekonomická aktivita rodičů (graf č. 17). V první dekádě 21. století došlo **ve Francii** ke zvýšení ekonomické aktivity u žen žijících v úplných rodinách se závislými dětmi do 25 let. Více než dvě třetiny úplných rodin s jedním závislým dítětem a téměř tři čtvrtiny úplných rodin se dvěma dětmi tak v roce 2008 zastávaly model, kdy jsou oba rodiče ekonomicky aktivní. Ekonomická neaktivita ženy sílí v rodinách se třemi a ještě výrazněji se čtyřmi dětmi. Počet dětí však nemá příliš silný vliv na preferenci modelu žena ekonomicky

1. Demografický vývoj Francie a České republiky od 2. poloviny 20. století

aktivní-muž ekonomicky neaktivní. V neúplných rodinách, v jejichž čele stojí v 84 % žena, je situace podobná, v téměř třech čtvrtinách s jedním nebo dvěma závislými dětmi je osoba v čele neúplné rodiny (většinou žena) ekonomicky aktivní, ekonomická aktivita klesá spolu s vyšším počtem dětí v rodině.

Graf č. 17 **Ekonomická aktivita podle typu rodiny a počtu závislých dětí - Francie, sčítání**

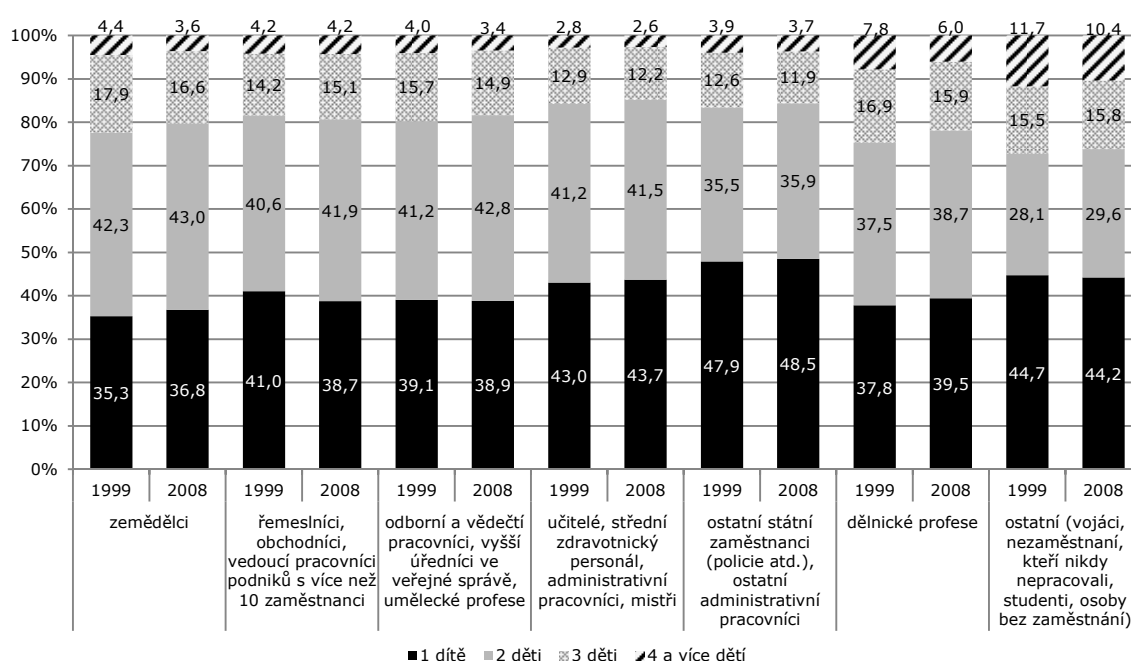


Zdroj: INSEE - sčítání lidu

1. Demografický vývoj Francie a České republiky od 2. poloviny 20. století

Ve francouzské statistice není na rozdíl od české obecně používáno dokončené vzdělání jako třídící znak, místo něho jsou použity socioprofesionální kategorie (graf č. 18). Podle výsledků sčítání z roku 1999 i 2008 měly více než tři děti častěji rodiny v čele s osobou pracující v zemědělství či zastávající dělnickou profesi. Ve většině socioprofesionálních skupin však převládal model jednoho nebo dvou dětí, jednodětná rodina mírně převažovala u skupin, jež je možné označit za příslušníky středních vrstev (učitelé, administrativní pracovníci, státní zaměstnanci apod.), jednodětné rodiny byly také výrazně častější u skupin s problematickým postavením na trhu práce (nezaměstnaní, studenti).

Graf č. 18 **Počet dětí podle socioprofesionální kategorie osoby v čele rodiny podle sčítání 1999 a 2008 - Francie**



Zdroj: INSEE – sčítání lidu

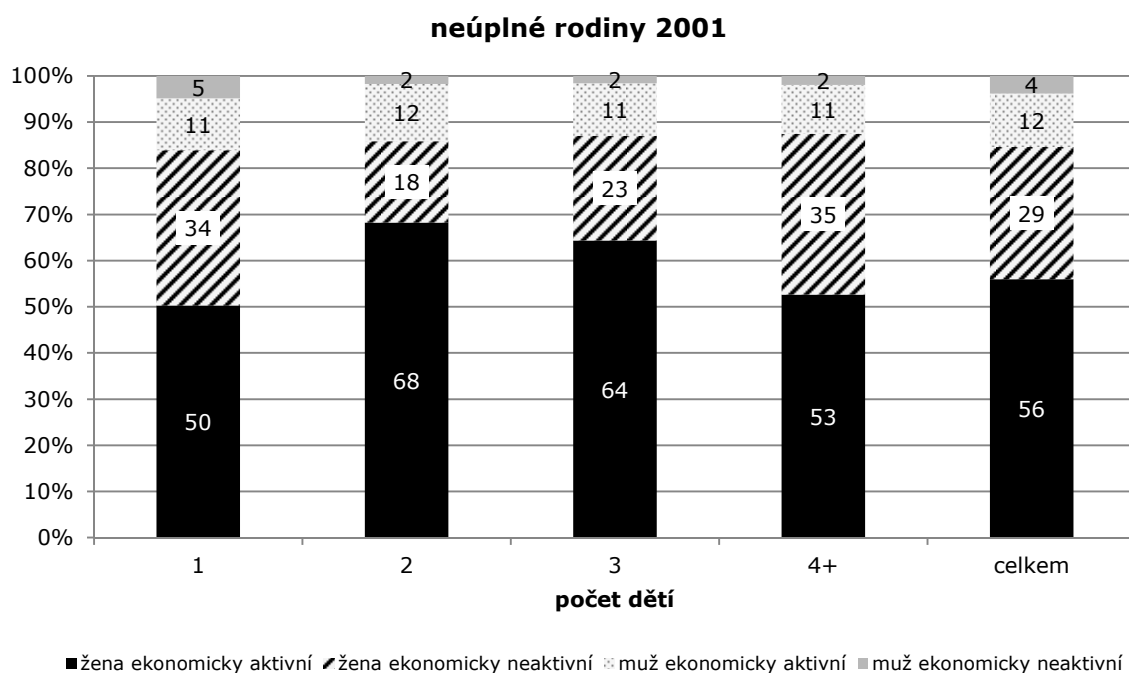
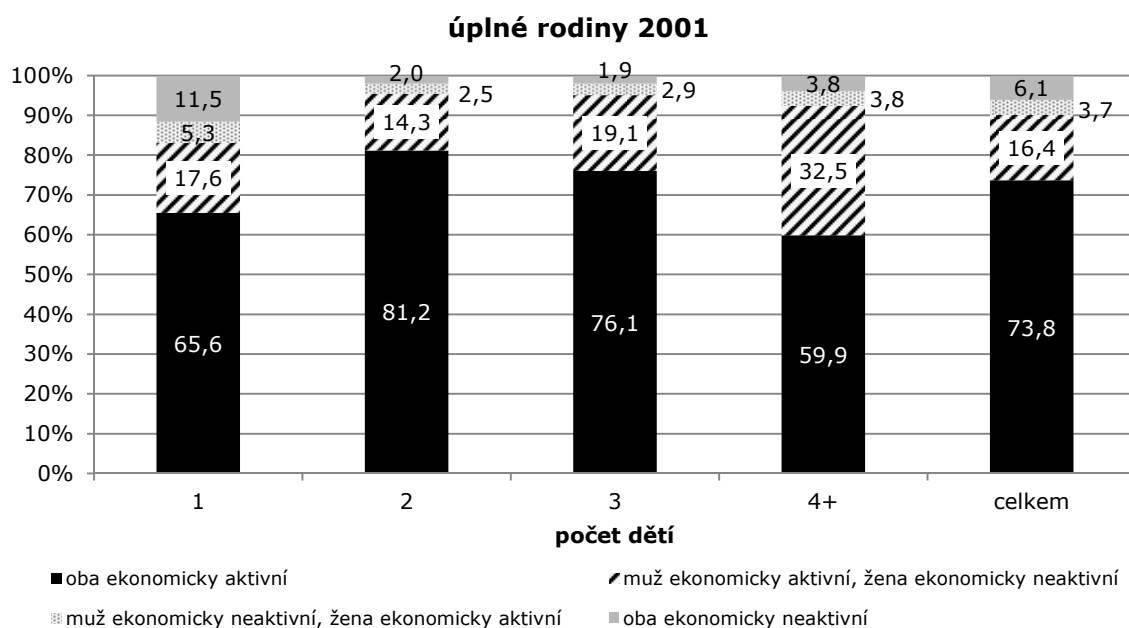
V **České republice** jsou dle výsledků SLDB 2001 zhruba ve třech čtvrtinách úplných rodin se závislými dětmi ekonomicky aktivní oba rodiče, přibližně v pětině těchto rodin je ekonomicky aktivní pouze jeden z rodičů (graf č. 19). Podíl úplných rodin se závislými dětmi, v nichž jsou ekonomicky neaktivní oba rodiče, je minimální. Počet úplných rodin, v nichž je ekonomicky aktivní pouze otec, je nejvyšší v rodinách se 4 a více dětmi (graf č. 19). Ve srovnání s rodinami s jedním dítětem jsou naopak ve vícedětných rodinách oba rodiče méně často ekonomicky neaktivní (graf č. 19).

V období let 1991-2001 byl zaznamenán nárůst počtu úplných rodin se závislými dětmi, kde žena nebyla ekonomicky aktivní, tzn., že stále více žen zůstávalo doma a věnovalo se péči o dítě. Tento trend do určité míry souvisí s všeobecným poklesem zaměstnanosti žen, nicméně z části se pravděpodobně jedná i o vynucenou neaktivitu, zapříčiněnou tím, že ženy s malými dětmi obtížně hledají uplatnění na trhu práce (Rodiny se závislými dětmi, 2004).

Postavení neúplných rodin se závislými dětmi je v porovnání s úplnými rodinami mnohem obtížnější, neboť zdrojem obživy pro všechny členy takové rodiny je většinou

pouze pracovní příjem osoby v jejím čele (tj. rodiče). Mezi neúplnými rodinami se závislími dětmi je však poměrně vysoký podíl těch, v jejichž čele stojí ekonomicky neaktivní osoba (graf č. 19). Ve více než 90 % těchto domácností s ekonomicky neaktivní osobou v čele nežije ani žádná jiná ekonomicky aktivní osoba, zpravidla tedy jde o rodiny tvořené pouze jedním rodičem a jeho dítětem (dětmi) (Rodiny se závislími dětmi 2004).

Graf č. 19 **Ekonomická aktivita podle typu rodiny a počtu závislých dětí - ČR, sčítání 2001**



Zdroj: ČSÚ - sčítání lidu dle metodiky Eurostatu

2. Rodinná politika

2.1 Úvod do rodinné politiky

V moderních společnostech je rodina chápána jako základní jednotka společnosti, a měla by být proto chráněna a podporována státem. Stát tak pomocí rodinné politiky pečuje o rodinu, tj. zejména o rodiče, ženy v těhotenství a mateřství, děti a seniory. Na typ rodinné politiky mají vliv kulturní tradice (např. náboženství), státem obecně uplatňovaná politika (liberální, konzervativní), ekonomická prosperita, veřejné mínění. Podle užšího pojetí zahrnuje rodinná politika dávky a služby s výhradním zaměřením na páry s dětmi či na osamělé rodiče. Toto vymezení zahrnuje hotovostní i věcnou podporu formou přímých finančních transferů rodinám a slev na daních pro rodiny s dětmi, mateřskou a rodičovskou dovolenou, zařízení péče o děti a dotace na zařízení, rodinné právo. V širším pojetí je rodinná politika rozšířena na všechny oblasti veřejných politik, jež mohou mít potenciální vliv na blaho rodin, včetně politik a opatření ve veřejné dopravě, imigraci, bezpečnosti, vzdělání, bydlení apod. (Gauthier podle Bagavos, Martin, 2001).

Odborná literatura nabízí několik verzí definice rodinné politiky. Například podle Lamperta znamená rodinná politika soubor opatření a nástrojů, pomocí nichž nositelé této politiky sledují cíl chránit a podporovat rodinu jako instituci, která má pro společnost nepostradatelnou funkci (Lampert, 1985). Prestonova definice poukazuje na to, že rodinná politika, spolu s populační, by měla poskytovat párům prostředky pro vytvoření rodiny s takovým počtem dětí, jaký si dvojice přeje na základě svobodného rozhodnutí. Státní rodinná politika by měla vycházet z předpokladu, že rodiče zpravidla jednájí sami v nejlepším zájmu dětí (Preston, 1987 in Krebs, Durdisová, Poláková, Žižková, 1997). Podle Polákové pod pojmem moderní rodinná politika rozumíme vědomé a cílevědomé působení veřejných institucí na právní, ekonomický a sociální stav rodiny, na její členy a její prostředí. Rodinná politika by měla vycházet ze základních právních norem, ve kterých je rodina předmětem zvláštní ochrany státu, rodině a jejím členům jsou zaručena práva na svobodu a sebeurčení; zvolené uspořádání partnerských a obecně rodinných vztahů tedy vylučuje přímé zásahy státu do rodin (Krebs, Durdisová, Poláková, Žižková, 1997).

Rodinná politika je úzce spjata s politikou sociální. V minulosti i současnosti stále existovaly a existují snahy vytvořit určitou typologii sociální, respektive rodinné politiky. Vymezení typů rodinné politiky je však problematické, mimo jiné vzhledem k tomu, že definice a obsah rodinné politiky jsou samy nejednoznačné. Existuje tedy několik typologií rodinné politiky.

V roce 1978 definovali Kamerman a Kahn pojmy „explicitní a implicitní rodinná politika“. Explicitní koncept znamená, že země vytyčila zákonnou formu institucionální formulace rodinné politiky. Rodina je předmětem politických diskusí, politické cíle s ohledem na rodinu jsou jasně stanoveny. Implicitní politiky nedisponují podobnou charakteristikou, ačkoliv země s implicitní rodinnou politikou mohou mít rovněž velmi rozvinuté politiky související s rodinou. Tyto politiky mají různě formulované cíle a nejsou určeny výhradně rodinám. Jsou to např. koncepty s problematikou žen a dětí, gender rolí, chudoby, zaměstnání. Rozdíl mezi explicitní a implicitní politikou je založen na existenci či neexistenci politického programu a zaměření jeho opatření na rodinu. Mezi země s explicitní rodinnou politikou řadíme např. Německo, Belgii, Francii, s implicitní politikou potom Velkou Británii, Dánsko, Itálii.

Mezi nejvíce citované patří typologie sociálních států *Esping-Andersena* založená na míře, jakou stát snižuje závislost občana na trhu práce, tj. do jaké míry garantuje jeho právo neúčastnit se trhu práce, aniž by to vážně ohrozilo jeho živobytí. S daným typem sociálního státu je úzce spjat i typ rodinné politiky. Tato Esping-Andersenova typologie byla různými autory přejímána a adaptována (např. Korpi 1999; Gauthier, 2002). Nejčastěji jsou rozlišovány následující čtyři typy (tabulka č. 8):

1. Liberální režim (anglosaský) je charakteristický pasivní politikou zaměstnanosti, redukovanou pomocí neprivilegovaným skupinám, nízkým zastoupením státního sektoru na trhu práce, flexibilním pracovním trhem, slabou rolí odborů a jiných ochrannářských institucí, nízkými sociálními dávkami. Rodina není v tomto režimu nijak výrazně podporována, stát intervnuje pouze v krizových situacích (USA, Švýcarsko, Velká Británie).
2. Sociálně-demokratický systém (skandinávský) je založený na vysokém zdanění populace, aktivní politice zaměstnanosti, vysoké participaci žen na trhu práce, štedré sociální politice (Norsko, Švédsko). Systém umožňuje svými ochrannářskými rysy lepší skloubení pracovní a rodinné sféry než systém liberální.
3. Konzervativní režim (bismarckovský, Německo, Nizozemsko, Francie) se zaměřuje především na ochranu osob, které nejsou zaměstnány z důvodu zdravotního postižení, ztráty pracovního místa, odchodu do důchodu apod. Sociální dávky jsou závislé na době pojištění a výši odváděného pojištění. V tomto systému je podporována tradiční dělba rolí muže a ženy, kdy je žena ekonomicky závislá na muži, živiteli rodiny. Ženy mají pečovat o děti a domácnost, případně pracovat na zkrácený úvazek. Malá státní podpora možnosti skloubit zaměstnání a rodinu má vliv na rodinné plány mladých lidí. Francie se však svými pronatalitními opatřeními od klasických konzervativních zemí liší.
4. Režim prorodinně orientovaný (latinský) se vyskytuje v Itálii či Španělsku. Svým nevměšováním je podobný režimu liberálnímu, na rozdíl od něho se však v ochraně svých členů proti ekonomickým a sociálním rizikům spoléhá na pomoc rodiny. Tím je také možné do jisté míry vysvětlit pozdější odchod mladých lidí z domácnosti rodičů. Ekonomická aktivita žen v těchto zemích je velice nízká, konflikt rodiny a zaměstnání je tu velice výrazný a napomáhá u mladých žen k odkladu či odmítnutí založení vlastní rodiny.

K těmto čtyřem typům je možné přidat typ pátý: tzv. postsocialistický režim sociálního státu. Od počátku 90. let musí jeho reprezentanti v souvislosti s přechodem na tržní ekonomiku čelit pro ně relativně novým sociálním problémům, jako je chudoba, sociální vyloučení, nezaměstnanost. Postupně je upouštěno od prvků státního paternalismu a nivelizace, nový systém musí naopak podporovat odpovědné sociální chování obyvatel, postupně se utváří soukromý sektor. Míra ekonomického zapojení žen je zde vysoká, systém sociálních dávek však v současné době často nemotivuje k pracovnímu zapojení.

Vzhledem k tomu, že se do popředí zájmu odborníků i veřejnosti dostává otázka rovných příležitostí mužů a žen, je možné také pohlížet na rodinné politiky z hlediska toho, do jaké míry umožňují skloubit pracovní a rodinný život, do jaké míry jsou ženy diskriminovány v souvislosti s jejich rodinnými povinnostmi, jaké je jejich postavení na trhu práce a do jaké míry jsou muži podporováni v participaci na rodinných povinnostech (hlídání nemocných dětí, rodičovská dovolená apod., tabulka č. 8).

2. Rodinná politika

Tabulka č. 8 **Typy sociálního státu**

typ „státu blahobytu“	obecné rysy	efekt na sociální strukturu	podpora rodiny	stát
liberální	úloha trhu je prvořadá; pomoc státu jen těm nejvíce potřebným; minimální stupeň přerozdělování zdrojů	existuje nerovnost mezi chudými a bohatými; zavedeno soukromé pojištění	není stanovena výše minimální mzdy ovlivňující životní minimum; odpovědnost za péči o děti spočívá na rodičích a soukromých institucích	Austrálie, Kanada, Spojené státy, Japonsko, Velká Británie, Švýcarsko
sociálně-demokratický	sociální práva každému; stát zajišťuje práci tam, kde není v soukromém sektoru; zavedené vysoké daně a vysoký stupeň přerozdělování zdrojů	univerzalismus, solidarita; společnost rozšířena na úroveň střední vrstvy, zavedeno univerzální sociální pojištění	plošné základní dávky rodinám; vysoké ostatní sociální dávky; dlouhá rodičovská dovolená; rozvinutý systém institucí péče o děti	Dánsko, Finsko, Norsko, Švédsko
konzervativní	profesní sdružení zajišťují základní sociální práva; vysoký stupeň přerozdělování zdrojů	hierarchie ve společnosti, loajalita; stát podporuje zajištění minimální životní úrovně	tradiční rodina je základním prvkem sociální struktury, živiťel je hlavním zdrojem příjmů; dlouhá rodičovská dovolená; méně rozvinutý systém institucí péče o děti	Německo, Rakousko, Belgie, Francie, Irsko, Lucembursko, Nizozemsko
prorodinný (středomořský)	diferenciace podle ekonomické aktivity; neexistuje definice minimální mzdy	hierarchie ve společnosti, loajalita;	nízká úroveň dávek, malá pomoc státu rodinám s péčí o děti	Španělsko, Řecko, Itálie, Portugalsko
postsocialistický	vysoký stupeň přerozdělování zdrojů, postupný přechod od státního paternalismu k systému pomoci jen potřebným	postupná diferenciac	vysoká zaměstnanost žen, dlouhá rodičovská dovolená, rozvinutý systém péče o děti, nárok na sociální dávky testovaný, jejich výše často demotivuje k pracovnímu zapojení	Česká republika, Polsko, Maďarsko

Zdroj: Gauthier 2002; Poláková, Průša, 1993

2.2 Francie

2.2.1 Stručný popis sociálního státu ve Francii

Počátky francouzského sociálního státu sahají do období Francouzské revoluce. K více koordinovanému rozvoji sociálního státu došlo až po 1. světové válce. V roce 1921 byl předložen návrh zákona o sociálním pojištění, v letech 1928 a 1930 byly předloženy zákony o nemocenském a penzijním pojištění. V roce 1932 byly uzákoněny rodinné přídavky, koncem 30. let však sociální pojištění pokrývalo pouze pracující s nízkými platy a mělo spíše charakter doplňkových opatření k převládajícímu soukromému či kolektivnímu pojištění prostřednictvím tzv. mutualit, spolků pro vzájemnou svépomoc. Plošné rodinné přídavky byly uzákoněny v letech 1938 a 1939. Po 2. světové válce přijala Francie v roce 1945 zákon, kterým se ustanovil všeobecný systém sociálního zabezpečení, určený zatím pro zaměstnance. V roce 1948 byly vytvořeny autonomní pokladny pro řemeslníky, průmysl a obchod, pro svobodná povolání a v roce 1952 i pro zemědělce. Takto bylo dosaženo univerzálního pokrytí populace v oblasti sociálního zabezpečení, nikoliv však sjednocením existujících opatření v rámci nového uniformního zákona, ale posílením autonomních systémů pro různé skupiny obyvatelstva. Následující hlavní změnou bylo rozdělení Národní pokladny sociálního pojištění pro zaměstnance v roce 1967 na dílčí pokladny zabývající se konkrétními oblastmi sociálního zabezpečení: starobní pojištění, nemocenské pojištění, rodinné dávky (Rys, 2005).

Z pohledu financování se systém sociálního zabezpečení ve Francii skládá ze 3 základních prvků. Prvním je systém sociálního pojištění, prostřednictvím něhož se každému účastníkovi vyplácí peníze v závislosti na výši jeho příspěvku (starobní důchody, dávky v nezaměstnanosti). Druhým prvkem jsou univerzální dávky rozdělované podle potřeb (naturální nemocenské dávky, rodinné přídavky). Třetí prvek představují dávky mající charakter solidarity bohatších s chudými (dávky rodinné politiky podmíněné výší rodinných příjmů, životní minimum). Ve francouzském systému platí ekonomicky aktivní lidé poměrně vysoké příspěvky na sociální zabezpečení. Ty jim dávají právo na dávky nemocenského pojištění, dávky v nezaměstnanosti či starobní důchod, ale vybrané příspěvky jsou částečně použity jako zdroj financování dávek majících charakter solidarity. Francie za léta existence sociální sítě dospěla ke komplexnímu systému zahrnujícímu bezplatnou lékařskou péči pro všechny, životní minimum, minimální starobní důchod, dávky podmíněné výší rodinných příjmů i pojištění různých typů. Systém financovaný bohatými, který přináší prospěch pouze chudým, je však sociálně křehký: střední, početné vrstvy se k němu stavějí indiferečně a bohaté, vlivné společenské vrstvy nepřátelsky (Klvačová, Wawrosz, 2002; Rys, 1995).

V oblasti rodinných dávek v současné době existují 4 základní režimy:

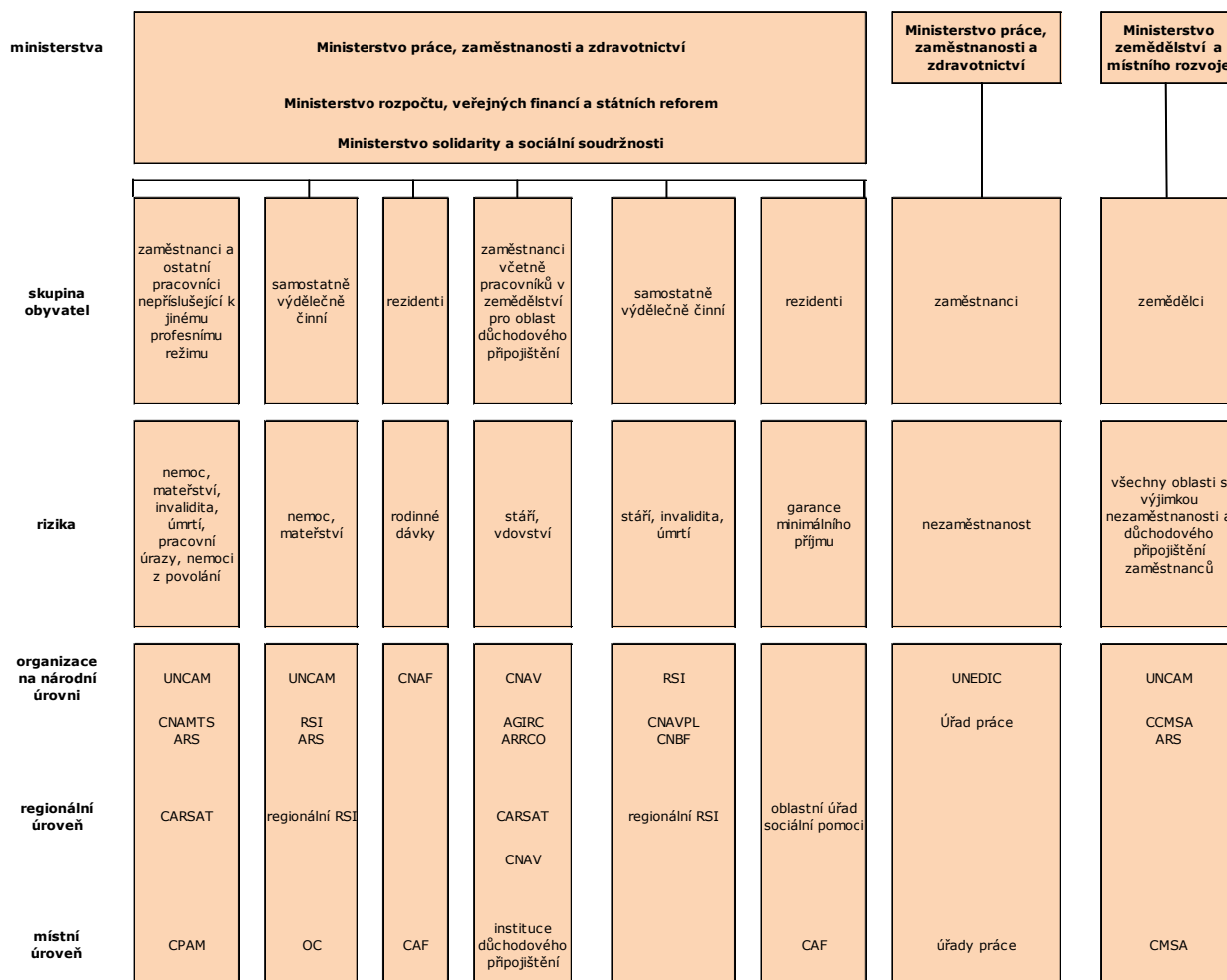
1. obecný režim týkající se od roku 1945 celé populace s výjimkou zemědělské populace, tj. zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných,
2. režim pro zaměstnance v zemědělství,
3. režim pro zaměstnavatele a osoby samostatně výdělečně činné v zemědělství,
4. speciální režimy - např. pro zaměstnance železnic SNCF.

Těmto 4 režimům odpovídají tři typy organizací vyplácejících sociální dávky: pokladny rodinných dávek, pokladny pro zemědělce a speciální organizace (viz schéma č. 1). V rámci speciálních režimů jsou však výplatou některých dávek, např. týkajících

2. Rodinná politika

se bydlení, příspěvku na péči mateřské asistentky či hlídání dětí, pověřeny pokladny rodinných dávek spadající do obecného režimu.

Schéma č. 1 **Francouzský systém sociálního zabezpečení**



AGIRC: Association générale des institutions de retraite des cadres (Asociace institucí důchodového zabezpečení kádrů); ARRCO: Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (Asociace pro důchodové připojištění zaměstnanců); ARS: Agence régionale de santé (Regionální agentura zdravotnictví) CAF: Caisse d'allocations familiales (Pokladna rodinných dávek); CARSAT: Caisse d'assurance retraite et de la santé de travail (Penzijní pojišťovna); CCMSA: Caisse centrale de mutualité sociale agricole (Centrální pokladna zemědělců); CMSA: Caisse de mutualité sociale agricole (Pokladna sociální pomoci zemědělců); CMR: Caisse maladie régionale (Regionální pokladna nemocenského); CNAF: Caisse nationale d'allocations familiales (Národní pokladna rodinných dávek); CNAMTS: Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (Národní pokladna nemocenského pojištění zaměstnanců); CNAV: Caisse nationale d'assurance vieillesse (Národní pokladna důchodového pojištění); CNAVPL: Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (Národní pokladna důchodového pojištění svobodných povolání); CNBF: Caisse nationale des barreaux français (Národní pokladna francouzských advokátů); CPAM: Caisse primaire d'assurance maladie (Základní pokladna nemocenského pojištění); OC: Organisme conventionné (Pověřený úřad); RSI: Régime social des indépendants (Sociální režim samostatně výdělečně činných); UNCAM: Union nationale des caisses d'assurance maladie (Národní unie pojišťoven nemocenského pojištění); UNEDIC: Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Národní unie zaměstnanosti v průmyslu a obchodu); URSSAF: Unions pour le recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Unie sociálního pojištění a rodinných dávek)

Zdroj: http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/2011/organisation_fr.pdf, 14.6.2012

2.2.2 Rodinná politika ve Francii - stručný nástin vývoje

Francouzská rodinná politika má kořeny v 19. století, kdy se objevily první iniciativy finanční podpory zaměstnanců s dětmi. V roce 1908 zformuloval poslanec Lemire novodobý pohled na rodinnou politiku: „Mít rodinu neznamena čelit nešťastné náhodě či katastrofě, kterou je potřeba vykompenzovat. (...) Rodinná dávka je odměnou za protislužbu. Rodina je sociální služba.“ (<http://www.uniondesfamilles.org/histoire-politique-familiale-france.htm>, 21.7.2012). Francouzská rodinná politika je tradičně explicitní a centralizovaná.

Na konci 19. století se v asociacích reprezentujících a chránících zájmy rodin (obdoba zaměstnaneckých odborů) vyčlenily dva základní ideologické proudy mající vliv na další směřování rodinné politiky: natalisté, jejichž hlavním cílem byla vysoká porodnost, a familialisté vycházející z katolických tradic kladoucích důraz na společenskou roli rodiny jako instituce udržující a přenášející morální hodnoty. Rodinné asociace našly podporu zejména u křesťansky orientovaných zaměstnavatelů, např. v podobě přídavek ke mzdě pracovníků v čele velkých rodin. V roce 1932 byl přijat zákon, na základě kterého se všichni zaměstnavatelé v průmyslu a obchodu museli přihlásit k pokladnám rodinných dávek vyplácejících finanční podporu rodinám s dětmi. V letech 1938 a 1939 se tento princip v kontextu natalistické ideologie stal univerzální, pokrývající celou populaci.

Francouzská poválečná politika kladla na rodinu velký důraz. Základní filozofií bylo podpořit porodnost a následně rodiny s dětmi. Vycházelo se z předpokladu, že rodiče a prarodiče chtějí vybudovat pro své děti lepší svět a mají tak dobrou motivaci pro pracovní nasazení, což se následně promítne v rozkvětu celé národní ekonomiky. Tato filozofie přispěla k růstu hospodářství v období třicetileté prosperity, tzv. „*les Trente Glorieuses*“. Rodinná politika sledovala dvě linie: horizontální, tj. zajistit, aby životní úroveň těch, kdo mají děti, nebyla o mnoho nižší než životní úroveň lidí bezdětných, tedy kompenzovat jim finanční ztrátu z důvodu narození dítěte (např. rodinné přídávky), a vertikální, tj. zajistit minimální životní úroveň pro všechny děti a rodiny. Byly vytyčeny základní principy poskytování finanční podpory rodinám. Pro ně je charakteristický nárok na dávky bez ohledu na příjmy rodiny, ale odvíjející se od počtu dětí. Tímto způsobem byly podporovány výlučně rodiny se dvěma a více dětmi, dále byly podporovány i rodiny, kde matka zůstala v domácnosti, a to i s jedním dítětem (od roku 1955 dávka pro ženy v domácnosti, nejprve pouze pro zemědělskou populaci). Pozornost byla věnována i dávkám souvisejícím s mateřstvím (porodné, mateřská) či s bydlením v návaznosti na deregulaci nájmu. Ruku v ruce se zavedením systému rodinných dávek byly založeny instituce mající v kompetenci jejich správu (pokladny rodinných dávek CAF, Národní unie rodinných asociací UNAF 1945 - viz dále). Významným nástrojem finanční podpory rodin s dětmi bylo zavedení zdanění rodin na základě počtu osob v rodině (1945). V roce 1945 byly také založeny úřady na ochranu mateřství a dítěte (PMI - „*la Protection maternelle et infantile*“) pověřené dohledem nad péčí a výchovou dětí ve složitých životních situacích, ale i zřizováním zařízení pro děti po celém území. V počátku však bylo hlavním cílem snížení kojenecké úmrtnosti.

Období 60. a 70. let bylo ve znamení reformy v reakci na změny rodinného chování, tj. relativizaci instituce manželství, změnu vztahů mezi manželi při zvyšující se ekonomické aktivitě žen, změnu postavení dětí v rodině v tom smyslu, že mít děti již není hlavním posláním páru, ale výsledek svobodného přání a rozhodnutí obou partnerů, nárůst počtu rozvádějících se manželství a počtu složených rodin. V roce 1964 byl tedy novelizován zákon o poručnictví nezletilých, v roce 1965 byl přijat kodex

o majetkových vztazích mezi manželi zahrnující mimo jiné i zrušení nutnosti souhlasu manžela s výkonem placeného zaměstnání manželky, v roce 1966 byla změněna pravidla adopce, v roce 1970 byla nahrazena výhradní autorita otce v rodině autoritou rodičovskou, v roce 1972 byla přijata novela o vztazích dětí a rodičů, zákon z roku 1974 snížil věk plnoletosti na 18 let a v roce 1975 byly změněny právní předpisy o rozvodech manželství. Lze říci, že na přelomu 60. a 70. let byl model rodiny, kde má hlavní autoritu muž, stále poměrně silný. Podle šetření veřejného mínění v roce 1971 se přibližně třetina dotázaných (mužů i žen, kteří vstoupili do manželství po roce 1964) domnívala, že v rodině má profesi vykonávat pouze muž a žena má zůstat v domácnosti (Roussel, 1971). V 70. letech však postupně posiloval trend rostoucí ekonomické aktivity žen, v jehož důsledku došlo k rozvoji systému nerodičovské péče o děti a měnily se i postoje k roli žen-matek (viz str. 17).

Rodinné dávky však nebyly po roce 1958 příliš valorizovány, významně se tak zvýšil rozdíl mezi životní úrovní bezdětných a rodin s dětmi, což přispělo ke snížení plodnosti ve Francii mezi roky 1964 a 1974. Obecně se politika rodinných dávek v kontextu růstu výdajů v rámci nemocenského a důchodového pojištění soustředila na nejvíce potřebné či znevýhodněné typy rodin, byl např. zaveden sirotčí důchod (1970), byla zavedena finanční pomoc handicapovaným občanům, některé dávky ztratily prvek univerzalizmu a byly podmíněny příjmem rodiny (např. dávka rodinám s jedním příjmem). Na rozdíl od poválečného období nebyla ženě v souvislosti se zvyšující se ekonomickou aktivitou dále přisuzována role výhradně v soukromé sféře, v důsledku toho docházelo postupně ke zpříšňování nároku na dávku pro rodiny s jedním příjmem („*l' allocation de salaire unique*“) a příspěvek matkám v domácnosti („*l' allocation de mère au foyer*“) a dále v roce 1978 k jejich nahrazení rodinným doplňkem („*le complément familial*“) pro rodiny se třemi a více dětmi a rodiny s alespoň jedním dítětem mladším 3 let. Pozornost se rovněž soustředila na podporu hlídání dětí, byl zaveden příspěvek na hlídání dětí (1972 „*l' allocation pour frais de garde*“), jenž byl podmíněn příjmem rodin s ekonomicky aktivní ženou nebo rodin ekonomicky aktivního samoživitele. V roce 1980 byla také prodloužena mateřská dovolená na 26 týdnů u třetích dětí a 16 týdnů u prvních a druhých dětí (prvně mateřská dovolená zavedena v roce 1909 v délce 8 týdnů, byla nepovinná a neplacená). Obecně v rodinné politice převládala orientace na mladé a početné rodiny, včetně neúplných rodin (Buttner 2002, Paloncyová, 2009).

Období 80. a 90. let bylo ve znamení úprav dosavadních reforem právních předpisů spojených s rodinným životem. Jednalo se např. o otázky rodičovství (1982), majetkové vztahy mezi manželi (1985: úplná rovnost mezi manželi, a to i při správě majetku dětí), společná péče rodičů o děti po rozvodu manželství (1985) a v případě nesezdaných párů. V roce 1993 se novely týkaly především právního postavení nemanželských dětí, v roce 1996 byly přehodnoceny předpisy o adopci dětí, v roce 2000 pak o výživném placeném bývalému manželovi po rozvodu. V roce 1999 byl rovněž přijat zákon o „Občanské smlouvě o solidaritě“, tzv. PACS. Tuto smlouvu mohou uzavřít dvě fyzické osoby stejného nebo opačného pohlaví, které chtějí uspořádat svůj společný život definovaný společnými zájmy a společným bydlištěm (podrobněji Paloncyová, 2009).

V oblasti rodinných dávek dále přetrvával v důsledku ekonomické regrese v 70. letech nastolený trend vedoucí k vyšší selektivitě na základě příjmu rodin a počtu dětí. Zavedením „rodinného doplňku“ pro rodiny s více než třemi dětmi v roce 1978, zvýšením přídavek na děti a dávek matce po porodu (obdoba porodného) pro třetí a další dítě v roce 1980 a daňového zvýhodnění rodin s více než třemi dětmi v roce 1981 byla jasně formulována politika podporující vícedětné rodiny. Do popředí zájmu se stále více dostávalo i téma sladování práce a rodiny. V roce 1985 byla zavedena dávka pro

malé dítě („*l' allocation pour jeune enfant*“) nahrazující dosavadní dávky v těhotenství a po porodu („*les allocations pré- et postnatales*“) a rodinný doplněk („*le complément familial*“) pro děti do 3 let. Tato dávka byla vyplácena plošně bez ohledu na příjem po dobu 9 měsíců, z toho 5 v těhotenství, 1 měsíc okolo porodu a 3 měsíce po narození dítěte, s ohledem na výši příjmu dále až do 3. narozenin dítěte. V roce 1985 byl také zaveden rodičovský příspěvek („*l' allocation parentale d' éducation*“) pro rodiče, který přerušil nebo omezil pracovní aktivitu v souvislosti s narozením či adoptí a výchovou dítěte mladšího 3 let, a to třetího v pořadí. Příspěvek byl vyplácen po dobu 24 měsíců, v závislosti na příjmu rodiče byla jeho výše odstupňována. Osoby pobírající rodinný doplněk, dávku pro malé dítě a rodičovský příspěvek byly pokryty důchodovým pojištěním. V roce 1987 byl zaveden příspěvek na hlídání dětí v domácnosti („*l' allocation de garde d' enfant domicile*“), jenž byl určen rodinám nebo samoživitelům zaměstnávajícím ve své domácnosti osobu pověřenou péčí o děti mladší 3 let. Podmínkou byla ekonomická aktivita obou rodičů/samoživitele. Nárok na tuto dávku nebyl podmíněn příjmem rodiny a dávka mohla být vyplácena až do 3. narozenin dítěte. Výše byla dána výší sociálního pojištění pečovatelky (dané maximum), dávku bylo možné pobírat souběžně s rodičovským příspěvkem („*l' allocation parentale d' éducation*“) ve snížené výměře (Buttner, 2002; Fagnani, 2001). Rodiče navíc mohli uplatnit slevu na dani ve výši poloviny nákladů na hlídání dítěte/dětí.

Obecně lze říci, že v **období 90. let** se hlavním bodem rodinné politiky stalo téma **sladování práce a rodiny**. Na jedné straně byly zavedeny další dávky mající za cíl finančně pomoci rodinám uhradit náklady na neinstitutonální péči o malé děti formou proplacení části nákladů spojených s platem a sociálním pojištěním asistentky starající se v rodině o dítě mladší 6 let (1990). Na druhé straně došlo k rozvoji alternativních forem nerodinné péče o děti. Souběžně však bylo ve větší míře umožněno matkám/rodičům pečovat o děti sami. Od roku 1994 měl nárok na rodičovský příspěvek i rodič se dvěma dětmi, kdy mladšímu byly méně než 3 roky. Příspěvek bylo navíc možné kombinovat s částečným úvazkem. Na příspěvek v příslušné poměrné míře měli nárok oba rodiče, pokud oba pracovali na částečný úvazek. V tomto roce byly také valorizovány dávky spojené s nerodinnou péčí o děti. V letech 1995 až 1998 byl však nárok na většinu dávek pro rodiny s dětmi testován příjmem rodiny (Buttner, 2002; Fagnani, 2001). Od roku 2002 mohou otcové nastoupit na otcovskou dovolenou po dobu maximálně 11 dní.

V roce 2004 došlo k významné reformě dávek v mateřství a rodičovství, neboť bylo upuštěno od preference rodin se třemi a více dětmi. V principu byla vytvořena jedna dávka bez ohledu na počet dětí - „dávka k přijetí malého dítěte“ („*la prestation d' accueil du jeune enfant*“ - PAJE) skládající se z několika dílčích dávek (podrobněji kapitola 2.1.2 in Palonciová et al., 2013. Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice). První z nich je porodné („*le prime à la naissance*“), vyplacené již v průběhu těhotenství dle příjmu a typu rodiny. Druhou dílčí dávkou „dávky k přijetí malého dítěte“ („*la prestation d' accueil du jeune enfant*“) je tzv. „základní dávka“ („*l' allocation de base*“). Podmínkou je přítomnost dítěte mladšího 3 let a vyplacení dávky je vázáno na lékařské prohlídky dítěte, typ a příjem rodiny. Dávka je vyplácena od narození do 3. narozenin dítěte. Součástí „dávek k přijetí malého dítěte“ (PAJE) jsou i dávky pomáhající rodině s malým dítětem s financováním hlídání dětí. Reformován byl i rodičovský příspěvek, nově nazvaný „*le complément de libre choix d' activité*“ (CLCA). Podmínkou nároku na tuto dávku je péče rodiče o alespoň jedno dítě mladší 3 let a práce na maximálně částečný úvazek. Rodičovský příspěvek mohou pobírat oba rodiče, pokud oba pracují na zkrácený úvazek, výše součtu jejich příspěvků je však rovna maximálně 100 %. U prvních dětí je vyplácen po dobu maximálně 6 měsíců od narození/adoptce/konce mateřské nebo otcovské dovolené. U ostatních dětí je vyplácen

až do 3. narozenin dítěte. Rodičovský příspěvek je rovněž možné kombinovat s příspěvkem na hlídání dětí, pokud rodič pracuje na částečný úvazek (podrobněji Palonciová et al., 2013. Systém denní péče o děti ve Francii a v České republice).

Spolu s reformou dávek byl v roce 2003 představen plán na zajištění dalších 20 000 míst v jeslích a na podporu asistentek pečujících o děti. V neposlední řadě byla stanovena finanční podpora prorodinných opatření zaměstnavatelů ve formě daňových zvýhodnění (60 % nákladů na vybudování firemních jeslí, opatření při návratu rodičů po rodičovské dovolené apod.). V oblasti nerodinné péče o děti byl zlomovým rokem 2006, kdy byl představen plán na podporu různých forem péče: vytvoření dalších 40 000 míst během následujících 5 let, zmírnění podmínek pro fungování jeslí, vytváření mikrojeslí pro 3 až 9 dětí, podpora vytváření firemních jeslí (www.vie-publique.fr/politiques-publiques/famille/chronologie/; 17.6.2012). Důraz byl kladen jak na kvantitu, tak na různorodost péče.

Závěrem lze říci, že pro francouzskou poválečnou rodinnou politiku je na jedné straně typický pronatalitní charakter, o čemž např. svědčí přetrvávající plošný nárok na přídatky na děti pro rodiny s alespoň dvěma dětmi nebo daňové zvýhodnění pro rodiny s více než třemi dětmi. Na druhé straně je zde relativně silný vliv postavení ženy ve společnosti, kdy do 60. let byla upřednostňována žena v domácnosti, později naopak ovlivnila rodinnou politiku otázka možnosti sloučení práce a rodiny ženami při minimálním růstu participace mužů v péči o domácnost a rodinu. V současné době usilují opatření rodinné politiky o možnost svobodné volby (žen) mezi osobní péčí o děti a návratem, byť na částečný úvazek, na pracovní trh a zajištěním (části) péče o děti nerodinnou formou.

2.2.3 Institucionální zajištění rodinné politiky ve Francii

Na úvod je třeba říci, že na formulaci a následném uvedení rodinné politiky do praxe se ve Francii podílí řada subjektů, a to dlouhodobě.

V roce 1939 byl zřízen **Populační výbor** („*le haut comité de la Population*“). Jeho hlavní náplní byla příprava zákona o rodině. Za režimu Vichy byl zrušen, po válce byl však obnoven. Tento výbor byl hlavním poradním orgánem prezidenta a vlády v otázkách demografického vývoje a rodinné politiky. G. Pompidou ve funkci premiéra rozhodl převést tento výbor pod ministerstvo zodpovědné za sociální otázky. Tím se tato instituce dostala na úroveň jiných meziresortních komisí a ztratila tak na významu. Od roku 1985 byla však tato instituce pod názvem Rada pro populaci a rodinu („*le haut conseil de la Population et de la Famille*“) opět podřízena prezidentovi, který byl jejím předsedou a který jmenoval jeho členy z řad odborníků na demografické otázky, rodinné právo, ekonomii, sociální politiku (Buttner, 2002).

Od roku 1996 byla až do roku 2008 každoročně **pořádána Národní konference o rodině**, kam byly hlavní subjekty zabývající se rodinnou politikou (zástupci ministerstev, sociální partneři, zástupci regionů, zástupci zájmových skupin zastupující rodiny, odborníci apod.) pozváni k diskusi nad dosavadním a budoucím směřováním rodinné politiky. Této konferenci předcházely diskuse v pracovních skupinách, samotná konference měla praktické dopady, součástí programu byla i prezentace vládních plánů v rodinné politice na následující kalendářní rok (Buttner, 2002, <http://www.hcf-famille.fr>).

V roce 2009 byla v rámci kompetencí předsedy vlády zřízena **Rada pro rodinu** („*le haut conseil de la Famille*“), která nahradila tradiční Národní konference o rodině a Radu pro populaci a rodinu. Hlavními úkoly nové Rady je vést veřejnou diskusi o

rodinné politice, formulovat doporučení a návrhy na reformy, rozdělení kompetencí jednotlivých aktérů, včetně návrhů na financování celého systému sociálního zabezpečení (<http://www.hcf-famille.fr/spip.php?article10>). V rámci svojí činnosti se opírá o projekty a studie (výzkumných institucí, CNAF, INSEE, statistických odborů jednotlivých ministerstev apod.) hodnotící dosavadní stav a výhledy rodinné politiky, včetně jejího financování, v případě nedostatku informací může Rada iniciovat realizaci konkrétního výzkumu či studie. Rada také reaguje na aktuální podněty ze strany premiéra a náměstka pro rodinu. Rada má celkem 52 členů z řad zástupců zaměstnanců, zaměstnavatelů, svobodných povolání, rodinných asociací, poslanců a senátorů, zástupců regionů a obcí, zástupců pokladen rodinných dávek (CAF), státních úředníků z oblasti sociální politiky a odborníků (vysokoškolští profesori apod.).

Na vládní úrovni byla v roce 1998 zřízena **meziresortní komise pro rodinu** skládající se přibližně z 10 členů v čele s premiérem. Jejím úkolem je participace na formulaci opatření rodinné politiky dotýkajících se všech resortů, sběr podkladů a zadávání relevantních podkladových studií.

V roce 2000 byl zřízen post náměstka pro rodinu a děti ministra práce a solidarity (2012 ministra sociálních věcí a zdravotnictví¹⁴), který je mimo jiné prakticky zodpovědný za činnost meziresortní komise.

Mezi hlavní aktéry v rodinné politice však ve Francii patří od roku 1945 **Národní pokladna rodinných dávek** („*la Caisse Nationale des Allocations Familiales*“ - CNAF). Prostřednictvím svých regionálních poboček (102 CAF - 2 v Paříži, 4 v zámořských departementech, po jedné v každém departementu metropolitní Francie, v praxi existuje více kontaktních míst) distribuuje a vyplácí sociální dávky, včetně dávek pro rodiny. Pobočky CAF jsou zodpovědné i za sociální služby pro rodinu, ať již formou vyplácení finančních příspěvků na služby (např. hlídání dětí) nebo prostřednictvím podnětů pro zřízení určitých typů služeb, případně vydáváním akreditací na tyto služby. Ústřední pokladna se však podílí i na formulaci opatření sociální politiky (nezaměstnanost) včetně politiky rodinné. V rámci této činnosti pořádá i odborné konference, realizuje vlastní výzkumy a zpracovává odborné studie. V čele CNAF stojí rada mající 35 členů: 13 zástupců odborů, 13 zástupců zaměstnavatelů a osob samostatně výdělečně činných, 5 zástupců rodinných asociací (viz níže), 4 zástupci z řad odborníků CNAF. Ředitelé jednotlivých poboček (102 - CAF) se scházejí jednou ročně, aby diskutovali dosavadní praxi sociální politiky a zformulovali doporučení pro další období. Na těchto setkáních je přítomen ministerský náměstek pověřený rodinnou politikou, spolupráce je navázána i s meziresortní komisí pro rodinu. Každé 4 roky jsou cíle a kompetence CNAF vytyčeny ve smlouvě se státem, podobně jsou uzavřeny smlouvy mezi CNAF a jednotlivými CAF. Jednotlivé pokladny získávají finanční prostředky podle počtu příjemců dávek departementu a dále na základě vyhodnocení výsledků činnosti dle předem stanovených indikátorů (počet a kvalita poskytovaných služeb, čekací doba pro vyřízení žádosti, dostatečná informovanost obyvatel apod.).

Určitou roli v rodinné politice hrají i rady zaměstnanců (dle zákona v každém podniku s více než 50 zaměstnanci) a odborové organizace. V rámci jednotlivých podniků mohou být rodinám prostřednictvím těchto organizací vypláceny např. příspěvky na péči o děti, relativně často jsou organizovány prázdninové pobyty pro děti nebo rodiny s dětmi apod. Zastřešující organizace jsou často členy např. Rady pro rodinu či řídicích orgánů CNAF.

Významným francouzským specifikem ve srovnání s Českou republikou, ale i s ostatními evropskými zeměmi s výjimkou Belgie (Buttner, 2002), jsou organizace

¹⁴ systém francouzských ministerstev se poměrně často mění

reprezentující zájmy rodin. Jedná se o obdobu odborového hnutí, které však nereprezentuje zájmy zaměstnanců, ale celých rodin. Počátky těchto organizací sahají na přelom 19. a 20. století. **Organizované hnutí rodin** se podílelo i na přípravě zákona o rodině z roku 1939. V roce 1951 byl založen ve státním rozpočtu zvláštní fond pro financování těchto asociací, na rozdíl od odborových hnutí nejsou hlavním zdrojem financí pro zajištění fungování těchto organizací členské příspěvky, ale veřejné zdroje. Zástupci rodin jsou voleni, ve volbě jsou zvýhodněny rodiny s více dětmi a manželské rodiny. Kromě reprezentativní a poradní role - zástupci organizací jsou např. členy Rady pro rodinu či řídicích orgánů CNAF - jsou asociace také často zřizovatelem nebo správcem služeb pro rodiny, angažují se i v lokální rodinné politice. Podle posledních údajů Národní unie rodinných asociací („l'Union nationale des associations familiales" - UNAF") existuje v současné době přibližně 8 000 asociací spojených v 70 různých hnutích, reprezentujících celkem 700 000 rodin z celkového počtu 17 miliónů, z toho 9 miliónů s dětmi (www.unaf.fr, 21. 6. 2012).

Organizace rodinné politiky reflektuje územně samosprávné členění Francie. K procesu **decentralizace** dochází od 80. let 20. století. Rodinná politika zahrnující nerodinnou péči o děti do 3 let je v kompetenci obcí, neboť na této úrovni je možné nejlépe zaznamenat potřeby rodin. Partnerem obcí je příslušná pokladna rodinných dávek (CAF). Na vyšší úrovni pak stojí departement neboli generální departementální rada, který má zejména kontrolní roli. V každém departementu je od roku 2002 komise pro nerodinnou péči o děti, jejímž předsedou je zástupce generální rady departementu a místopředsedou zástupce CAF, dalšími členy jsou zástupci obcí, odborů, kolektivních zařízení, neziskového sektoru a pracovníci Úřadu na ochranu matky a dítěte (PMI), kteří dohlížejí nad kvalitou poskytované nerodinné denní péče o děti, ať již kolektivní nebo individuální (mateřské asistentky-alespoň jednou ročně). Tato komise určuje konkrétní priority a cíle departementu v této oblasti. Stát tedy má v politice péče o děti do 3 let pouze legislativní roli, na uvedení principů do praxe nemá přímý vliv. Komise může např. iniciovat výzkum potřeb rodin, sestavit příručku pro nově zřizovaná zařízení, vyhlásit grantové soutěže s určitým zaměřením (např. začlenění zdravotně postižených dětí do kolektivních zařízení). V navštíveném departementu (Bouches-du-Rhone) se komise schází jednou až dvakrát měsíčně a součástí její činnosti je např. poskytnout odborné informace pro zájemce o zřízení nové služby denní péče o děti. Díky složení odborníků v komisi tak žadatel již v průběhu přípravy svého záměru získá informace jak o souvisejících právních předpisech, tak o možnostech financování. Díky úzké spolupráci mezi pokladnou rodinných dávek CAF a Úřadem na ochranu matky a dítěte (PMI) dochází i k aktualizaci registru nabídky služeb nerodičovské denní péče o děti v daném regionu, podobně jsou propojeny i informace o kvalitě služeb a možnostech financování.

Významným aktérem nejen v oblasti problematiky denní péče o děti do 6 let je již zmíněný **Úřad na ochranu matky a dítěte** („la Protection maternelle et infantile" - PMI), založený v roce 1945. Tento úřad je v každém departementu zřizován generální radou. Mezi jeho hlavní úkoly patří opatření v rámci lékařské, psychologické a pedagogické prevence pro zdárný vývoj budoucích rodičů a dětí, prevence a odhalení zdravotních postižení dětí mladších 6 let a odborná pomoc pro jejich rodiny, dohled a kontrola nad zařízeními denní péče o děti do 6 let, včetně služeb mateřských asistentek. PMI uděluje povolení k založení zařízení kolektivní péče, zároveň uděluje licence mateřským asistentkám a minimálně jednou ročně kontroluje kvalitu jejich služeb.

Předškolní zařízení pro děti ve věku od 3 do 6 let spadají rovněž do kompetencí obcí, respektive jejich zřizování a provoz. Odborný personál však podléhá kontrole ministerstva školství, které vydává pokyny ohledně kvalifikace, učebních plánů, pedagogických metod apod.

Legislativa ukládá obcím uzavřít společenství a řešit tak společně otázky týkající se např. životního prostředí, dopravy apod. Společenství může do společné politiky zahrnout i politiku rodinnou a vytvořit tak lepší podmínky pro poskytování nerodinné péče o děti v daném teritoriu, jak finanční, tak odpovídající poptávce. Obvykle společenství zahrnuje větší město spolu s menšími obcemi z venkovských oblastí. Zástupci společenství obcí, kteří jsou vybráni mezi zvolenými zástupci jednotlivých obcí (od roku 2014 budou voleni přímo podobně jako zástupci v obcích), stanoví priority daného regionu na základě diagnostiky potřeb, jež probíhá např. formou anket, evaluací zavedených opatření v souladu s cíli, vzájemnou informovaností mezi partnery (CAF, PMI apod.). V navštíveném společenství sdružujícím 4 obce kolem města Cavaillon se rodinná politika, konkrétně dostatek nabídky nerodičovské péče o děti, stala hlavní prioritou vycházející z premisy, že pokud je dostatek míst nerodičovské péče pro děti, jsou rodiče aktivní na trhu práce, roste spotřeba v regionu a tím i jeho celková prosperita. Zároveň jsou tím snižovány genderové rozdíly. V neposlední řadě je důraz kladen na včasnou socializaci dětí a vyrovnávání sociálních rozdílů díky docházce do kolektivních zařízení. Nabídka forem nerodinné péče je chápána jako celospolečensky prospěšná služba. Na druhou stranu je v rodinné politice stále přítomný důraz na svobodnou možnost volby typu péče, to znamená, že cílem je nabídnout rodičům různé možnosti péče tak, aby jedna volba nebyla a priori výhodnější než druhá. Podporovány jsou tedy jak kolektivní formy péče, tak individuální, ať již rodinné (zejména péče rodičů) nebo nerodinné (mateřské asistentky). Hlavním zdrojem financí společenství obcí na realizaci svých priorit jsou daně odváděné místními podniky a daně z nemovitostí. Společenství obcí dostává také státní dotace, jejich výše se ale v posledních letech mění. V současné době je na rodinnou politiku vydáváno 40 % rozpočtu společenství Cavaillon. Negativním aspektem pro rozvoj regionální rodinné politiky jsou často se měnící předpisy vážící se k decentralizaci a kompetencím jednotlivých územních celků, což představuje problém pro plánování.

Závěrem je nutné říci, že situace v oblasti nerodinné péče závisí na prioritách každého departementu a zejména každé obce, případně sdružení obcí. Např. v navštíveném departementu Bouches-du-Rhone je rodinná politika spolu s dostatečnou nabídkou míst nerodinné péče o malé děti jednoznačnou prioritou. Z tohoto důvodu zde mimo jiné existuje velmi úzká spolupráce mezi CAF, generální radou departementu a obcemi, tedy těmi, kdo se podílí na zřizování, provozu a financování zařízení.

2.2.4 Financování rodinné politiky ve Francii

Hlavní zdroje financí

Hlavními zdroji financí pro rodinnou politiku (tj. zejména systém rodinných dávek včetně otcovské dovolené, služby pro rodiny s dětmi, důchodové pojištění rodičů pečujících o děti, bytovou politiku podporující rodiny a administrativní náklady na správu systému) jsou **odvody na sociální pojištění a daně**. Svojí povahou jsou závislé na ekonomické prosperitě a míře zaměstnanosti, v důsledku ekonomické krize v posledních letech zaznamenávají tyto příjmy stagnaci. Sociální pojištění je zdrojem dvou třetin příjmů CNAF jako hlavní organizace zodpovědné za rodinnou politiku a vyplácení dávek a podpor různých prorodinných opatření (další organizace dle schématu č. 1 jsou co do objemu financí spíše minoritní), z jedné třetiny plynou příjmy z daní (tabulka č. 9).

Tabulka č. 9 **Příjmy pro rodinnou politiku**

v miliardách Euro	2007	2008	2009	2010
sociální pojištění	32,4	33,7	33,2	33,2
daně	15,6	16,4	16,1	16,3
- z toho CSG	11,6	12,2	11,9	12,1
příjmy plynoucí z jiných režimů (viz schéma)	6,6	6,8	6,6	-
jiné zdroje	2,3	0,3	0,2	0,1
celkem	54,9	57,2	56,1	49,6

Zdroj: Senát Francie - <http://www.senat.fr/rap/I09-090-4/I09-090-41.html>

Z uvedeného vyplývá, že příjmy jsou ve Francii zatíženy poměrně **vysokou sazbou pojištění a zdanění**. Taxy odvodů na sociální pojištění však nejsou jednotné pro všechny skupiny obyvatelstva, tabulka č. 10 je pro větší srozumitelnost zjednodušená.¹⁵ Z pracovního příjmu je odváděno nemocenské pojištění (nemoc, mateřství, invalidita, úmrtí, solidární příspěvky pro seniory a osoby se zdravotním pojištěním), důchodové pojištění, pojištění na rodinné dávky, pojištění na podporu bydlení, odvody na podporu zaměstnanosti (zejména dávky v nezaměstnanosti). Některé typy pojištění jsou odvozeny z celkové hrubé mzdy, u některých jsou odvozeny ze stanoveného maximálního příjmu.

Kromě uvedených pojištění jsou ve Francii zavedeny zvláštní **sociální odvody spolufinancující sociální politiku**. Jedná se o dva odvody¹⁶, od roku 1990 tzv. obecný sociální příspěvek - CSG („la Contribution sociale généralisée“) a od roku 1996 tzv. příspěvek na snížení sociálního zadlužení - CRDS („la Contribution pour le remboursement de la dette sociale“). První uvedený odvod pomáhá spolufinancovat zejména rodinnou politiku, sektor nemocenského pojištění a důchodového pojištění. Druhý odvod je určen na krytí deficitu na účtu sociální politiky. Tyto dva odvody jsou vymezeny ve vztahu k 98,25 % hrubé mzdy. Podobně jako v České republice jsou odvody rozděleny mezi zaměstnance a zaměstnavatele. Za zmínku stojí, že zaměstnavatelé jsou zvýhodněni ve výši odvodů za zaměstnance pracující na částečný úvazek, nepatrně jsou zvýhodněni zaměstnavatelé s méně než 19 zaměstnanci (<http://www.apce.com/cid24842/q2-reduction-des-cotisations-patronales.html#toc1>, 3.8.2012).¹⁷

¹⁵ Některé taxy se liší dle odvětví, velikosti podniku, výše mzdy či regionu. Detailnější informace např. viz http://www.urssaf.fr/employeurs/baremes/baremes/taux_des_cotisations_du_regime_general_01.html_2012.php#; http://www.avis-droit-social.net/baremes_2012.php#

¹⁶ Mezi odborníky se vedou diskuse, zda se jedná o odvod nebo o zdanění.

¹⁷ Pro výpočet snížení odvodů je používán následující vzorec:

$$1. \text{ Pro zaměstnavatele s max. 19 zaměstnanci: } \frac{0,281}{0,6} \times \left(1,6 \times \frac{\text{roční minimální mzda}}{\text{roční hrubá mzda zaměstnance}} - 1 \right)$$

$$2. \text{ Pro zaměstnavatele s více než 19 zaměstnanci: } \frac{0,26}{0,6} \times \left(1,6 \times \frac{\text{roční minimální mzda}}{\text{roční hrubá mzda zaměstnance}} - 1 \right)$$

Např. zaměstnanec splňující nárok na snížení odvodů pro zaměstnavatele, pracující např. na částečný úvazek, pobírající měsíční hrubou mzdu odpovídající 35 hodinám týdně ve výši 1 500 EURO zakládá nárok na snížení odvodů v roční výši: $0,281 / 0,6 \times [1,6 \times (16\ 408,82 / 18\ 000) - 1] = 0,21 \rightarrow 0,21 \times 18\ 000 = 3\ 780 \text{ EURO}$.

Tabulka č. 10 **Odvody na pojištění z pracovních příjmů, Francie** (% hrubé mzdy)

výše základu pro odvod	typ odvodu	zaměstnavatel	zaměstnanec
ze 100 % hrubé mzdy	nemocenské pojištění (nemoc, mateřství, invalidita, úmrtí, solidarita)	13,10	0,75
	rodinné dávky	5,40	0,0
	důchodové pojištění	1,60	0,10
z daného maxima (3 031 Euro za měsíc v roce 2012)	důchodové pojištění	8,30	6,65
příjem nižší než 4násobek maxima - odvod z 98,25 % hrubé mzdy, jinak ze 100 %	sociální odvody (CSG, CRDS)*	0,0	8,0
z příjmu nižšího než 4násobek maxima	politika zaměstnanosti	4,30	2,40
celkem		32,7	17,9

*odvádí se např. i z důchodů a dávek pro osoby zdravotně postižené (6,6 %), z dědictví (8,2%), z nemocenských dávek a podpory v nezaměstnanosti (6,2 %), o určitou část tohoto odvodu je možné snížit základ daně, v případě pracovních příjmů je míra 5,1 %, více na <http://vosdroits.service-public.fr/F2971.xhtml>

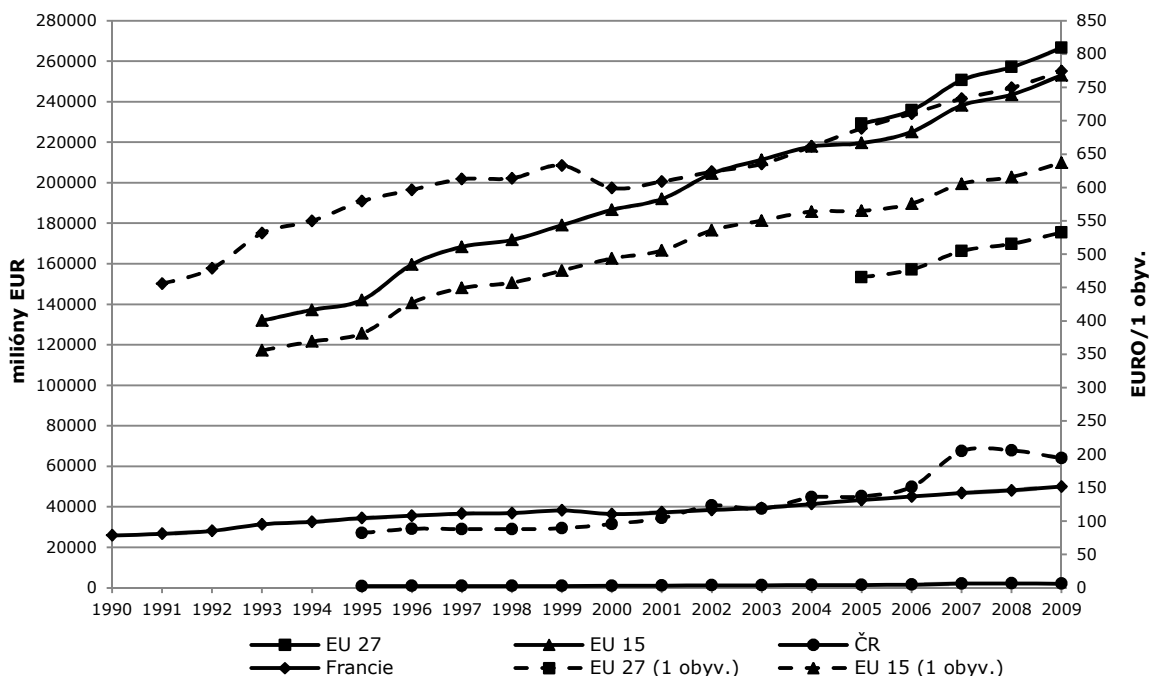
Zdroj: http://www.urssaf.fr/employeurs/baremes/baremes/taux_des_cotisations_du_regime_general_01.html (3.8.2012); http://www.avis-droit-social.net/baremes_2012.php# (3.8.2012); <http://vosdroits.service-public.fr/F2971.xhtml> (3.8.2012)

Kromě uvedených odvodů je ve Francii i velmi komplexní systém zdanění. Mezi základní kategorie daní patří daně z příjmu, daně spotřební, daně dědické (popis celého systému daní viz la Fiscalité française, 2011).

Výdaje na rodinnou politiku

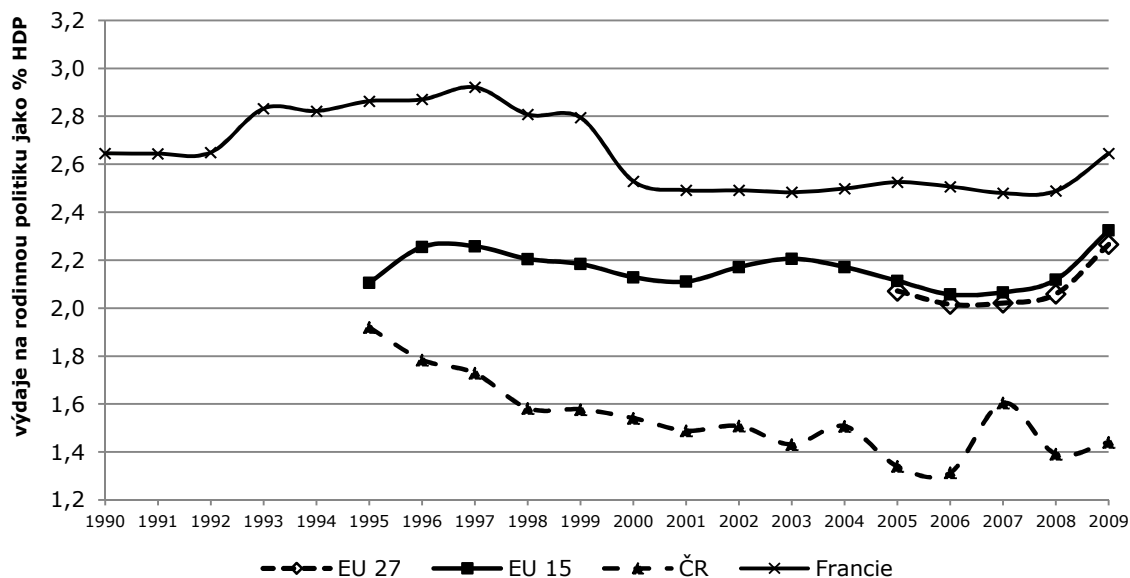
V posledních 20 letech, tedy v období, kdy ve francouzské státní podpoře rodiny došlo k významným změnám předznamenávajícím její současné rysy, se finanční náklady na prorodinná opatření (finanční dávky, podpora institucí péče o děti) zvyšovaly téměř lineárně (graf č. 20). V roce 1990 představovaly 26 miliard EURO, v roce 2009 již necelých 50 miliard EURO. V přepočtu na jednoho obyvatele v těchto letech se výdaje na prorodinná opatření zvýšily ze 455 EURO na 775. Z pohledu podílu těchto výdajů na HDP byl zaznamenán největší nárůst v 90. letech, v posledních letech se pohybují na úrovni 2,5 %, s náznakem mírného růstu v roce 2009 (graf č. 21).

Graf č. 20 Výdaje na proroďinná opatření (veškeré finanční i nefinanční transfery pro rodiny s dětmi)¹⁸



Zdroj: Eurostat

Graf č. 21 Výdaje na proroďinná opatření jako % HDP (veškeré finanční i nefinanční transfery pro rodiny s dětmi)¹⁸



Zdroj: Eurostat

¹⁸ Vymezení výdajů na proroďinná opatření dle Eurostatu: dávky (porodné, rodičovská péče, rodinné přídatky a další dávky), nepřímé finanční dávky (služby péče o děti, dávky bytové politiky, další). V uvedeném třídění nejsou zahrnuta daňová zvýhodnění rodin s dětmi.

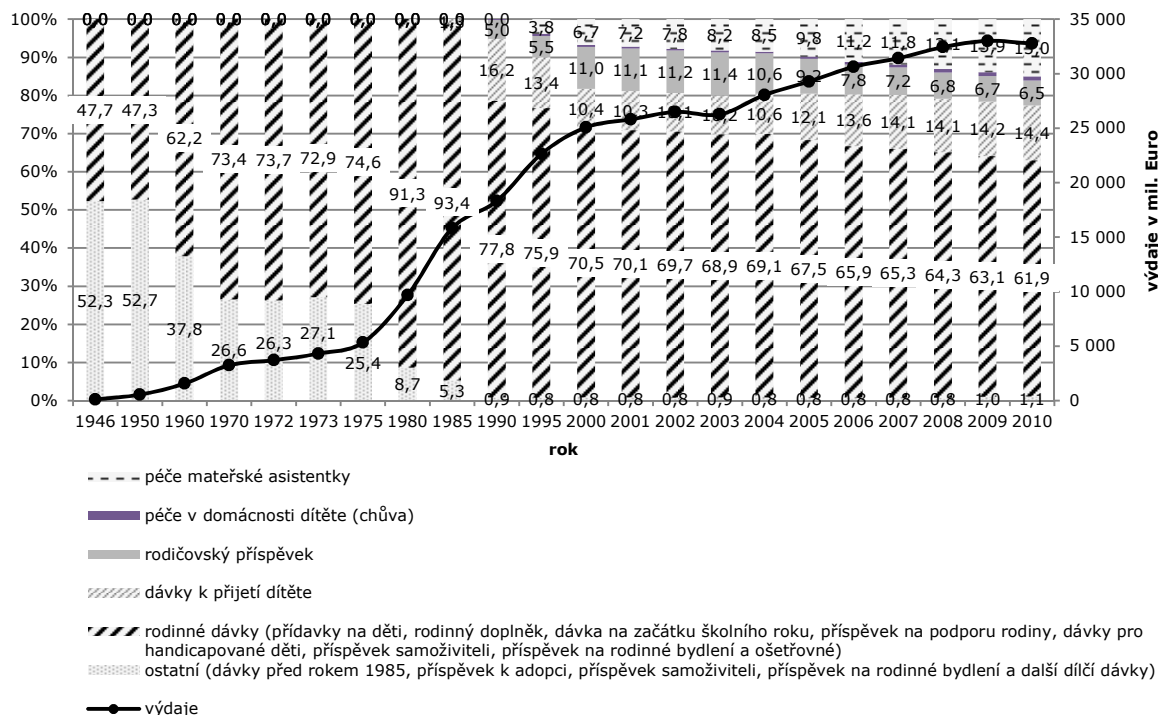
Výdaje na rodinnou politiku jsou z hlediska našeho tématu tvořeny dvěma hlavními skupinami: zaprvé se jedná o dávky vyplácené přímo rodinám, zadruhé se jedná o výdaje na služby péče o děti. Obě skupiny jsou však velmi úzce provázány, neboť některé služby jsou spolufinancované státem jednak přímo v podobě dotací, jednak nepřímo prostřednictvím dávek pro rodiny na nerodičovskou péči. **Dávky pro rodinu** lze seskupit do 5 hlavních skupin¹⁹:

1. dávky kompenzující zvýšené náklady rodiny v době narození dítěte (kromě mateřského příspěvku vypláceného z nemocenského pojištění),
2. dávky související s osobní péčí rodiče/rodičů o dítě,
3. rodinné dávky, např. přídavky na děti, rodinný doplněk, dávka na začátku školního roku, příspěvek na podporu rodiny, dávky pro handicapované děti, příspěvek samoživiteli, příspěvek na rodinné bydlení a ošetřovné,
4. příspěvky na nerodičovskou péči o děti,
5. ostatní dávky (dávky před rokem 1985, příspěvek k adopci, příspěvek samoživiteli, příspěvek na rodinné bydlení a další dílčí dávky).

Z grafu č. 22 je patrné, že finanční výdaje spojené s dávkami určenými přímo pro rodiny se od poloviny 70. let zvyšovaly. Struktura výdajů do poloviny 80. let odráží tehdejší systém dávek, kdy byl hlavní důraz kladen na kompenzaci finančních nákladů rodin s dětmi. V polovině 80. let došlo k významnější finanční podpoře rodin v době narození dítěte a v osobní péči rodičů o dítě v důsledku reformy dávek odpovídajících českému porodnému a zavedení rodičovského příspěvku pro rodiče 3 a více dětí. V polovině 90. let je zřejmý zvyšující se podíl výdajů na individuální nerodičovskou péči o děti, zejména na péči mateřských asistentek. Po roce 2004 tyto výdaje převyšovaly výdaje na osobní péči rodiče (rodičovský příspěvek).

¹⁹ Účelem projektu není detailně popsat celý systém sociálních dávek ve Francii, jež je velmi komplexní. Podrobný přehled sociálních dávek viz Paloncyová, 2009, dále www.caf.fr

Graf č. 22 Výdaje na sociální dávky pro rodiny s dětmi (bez omezení věku), Francie



Zdroj: Prestations familiales 2010, Statistiques nationales, CNAF

Systém financování samotné nerodinné péče o děti (kolektivní zařízení, individuální péče) je velmi komplexní. Péče o děti mladší 3 let je z převážné části financována ze systému sociálního zabezpečení, péče o děti ve věku 3 až 6 let spadá do resortu školství.

V obecné rovině poskytují CAF jako orgány zodpovědné za finanční podporu rodin vedle dávek na péči vyplácených přímo rodinám finanční podporu jako investiční dotace nebo příspěvky na provoz zařízení. Pravidla poskytování těchto financí jsou definována jednotně na národní úrovni. Dle poptávky a finančních možností mohou regionální CAF poskytovat další dotace dle lokálních potřeb. Zařízení pečujícími o děti mladší 4 let je od roku 2001 určena dotace na provoz („la prestation de service unique“ - PSU), pokrývající 66 % hodinových nákladů na péči o jedno dítě (s každoročně centrálně CNAF definovaným maximem). Dávka zohledňuje výši školného rodičů, jež má stanoveno maximum s ohledem na počet dětí a příjmy rodiny jednotně pro celou Francii. PSU v principu dorovnává rozdíl mezi školným konkrétní rodiny a standardizovanou cenou jednoho místa dle CAF. Zařízení mají pro zjištění rodinných příjmů, od nichž se odvíjí školné, přístup do databáze pokladny rodinných dávek CAF, jež získává údaje z daňových přiznání rodin.²⁰ Pro nárok na tuto dotaci musí mít dané

²⁰ Součástí smlouvy mezi CAF a zařízením může být i minimální obsazenost míst pro to, aby zařízení získalo dotace. Pokud je obsazenost příliš nízká, může to být i indikátor horší kvality služeb v zařízení, neboť poptávka standardně stále převyšuje nabídku. Školné placené rodiči musí být stanoveno podle uvedeného principu, aby byla zachována rovnoprávnost v přístupu k různým formám péče (pokud by bylo školné příliš vysoké, docházelo by k segregaci různých sociálních vrstev), maximální výše dotace CAF je stanovena s ohledem na stav rozpočtu veřejných financí.

zařízení péče o děti smlouvu s generální radou departementu, jehož orgány dohlíží na kvalitu služeb.

Podobně je vymezena i dávka pro zařízení s dětmi ve věku 4 až 6 let („*la prestation de service accueil temporaire*“- PSAT), která pokrývá 30 % nákladů na jedno místo, opět s ohledem na školné v závislosti na příjmech rodiny. Od roku 2006 jsou navíc uzavírány smlouvy mezi CAF a obcemi, případně svazky obcí o spolufinancování péče o děti, zejména do 6 let, na základě kterých může být poskytnuta tzv. dávka pro děti a mládež („*la prestation de service enfance jeunesse*“ - PSEJ), jež je určena jak na kvantitativní, tak na kvalitativní rozvoj zařízení. Obec sama musí přispět na kolektivní zařízení stejnou částkou, jako je výše dotace PSEJ, je tedy tímto způsobem zavázána ke spolufinancování. Finance CAF na dávky PSU a PSEJ jsou získány od centrály CNAF, jejich zdrojem je státní rozpočet. Smlouva s obcí/sdružením obcí je uzavírána na 4 roky, po zhodnocení výsledků může být obnovena.

Podobná smlouva může být uzavřena i se zaměstnavateli, pokud neuplatňují slevy na dani na prorodinná opatření. Zaměstnavatel buď vytvoří sám vlastní zařízení denní péče o děti pro své zaměstnance nebo je zařízení vytvořeno a spravováno např. neziskovou organizací, která zaměstnavatelům v okolí nabízí místa pro děti jejich zaměstnanců.

Zaměstnavatelé obecně deklarují, že znají rodinnou situaci svých zaměstnanců (tři čtvrtiny) a že je potřeba přihlížet k možnostem skloubit jejich rodinný a pracovní život (pouze 16 % zaměstnavatelů se domnívá, že není třeba brát ohledy). Tyto tendence jsou více zřejmé v neziskovém sektoru, ve zdravotnictví a státní správě. Zaměstnavatelé se většinou zapojují do rodinné politiky finančně, a to zejména finančními příspěvky na placenou nerodičovskou péči o děti svých zaměstnanců (18 % podniků s více než 20 zaměstnanci), benefity k narození dítěte (55 %) a dorovnáním mateřského/otcovského příspěvku s platem zaměstnankyně/zaměstnance (64 %, avšak automatické pro státní úředníky). Přibližně polovina zaměstnavatelů s více než 20 zaměstnanci se snaží vyhovět rozložení pracovní doby podle potřeb rodičů (resp. otevíracích hodin jeslí, školky apod.). Co se týče požadavků na částečný úvazek, pouze 12 % zaměstnavatelů ho striktně odmítá, zejména v podnicích do 50 zaměstnanců (Lefevre a kol., 2007, <http://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/actualites/00516.html>, 15.1.2012).

Firemní zařízení jsou však velmi ojedinělá, pouze 2 % z podniků s více než 20 zaměstnanci nabízí služby péče o děti svých zaměstnanců. Jedná se většinou o sektor zdravotnictví a podniky s více než 1 000 zaměstnanci. Častým důvodem pro založení firemního zařízení péče o děti je práce na směny či v nestandardních hodinách. Zájem o zřízení podnikových zařízení se příliš nezvýšil ani po roce 2004, kdy byl zaveden daňový bonus v maximální výši 500 000 € ročně na náklady spojené s péčí o děti zaměstnanců, zahrnující náklady na zřízení a provoz zařízení pro děti do 3 let (možnost odečíst 50 % v rámci výše uvedeného limitu), poskytování poukázek CESU (viz níže, maximálně 25 %), vzdělávání rodičů na rodičovské dovolené a v prvních 3 měsících po nástupu/návratu z rodičovské dovolené (10 % nákladů), finanční kompenzaci při snížení příjmu pro rodiče na mateřské/otcovské/rodičovské dovolené nebo v případě nemoci dítěte (10 % nákladů), nebo finanční náhrady rodičům, kteří museli zajistit ve výjimečných případech vyžadujících jejich pracovní nasazení mimo standardní pracovní dobu péči o děti (10 % nákladů) (Lefevre a kol., 2007, <http://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/actualites/00516.html>, 15.1.2012).

Zřizovatel firemních zařízení má na základě dohody s CAF nárok na dotace na provoz (PSU), na rozdíl od obce však nedostává dotaci PSEJ, ale tato část nákladů je hrazena z prostředků zaměstnavatele. I v tomto případě však dále vypomáhá stát,

zaměstnavatelé platící daně mohou odečíst až 50 % nákladů na každé místo. Pokud nemůže zaměstnavatel odečíst náklady na místa v zařízení denní péče o děti svých zaměstnanců v rámci daňových odvodů, může uzavřít s pokladnou rodinných dávek CAF obdobnou smlouvu, jako je uzavírána mezi obcemi a CAF. Tímto způsobem dochází k tomu, že náklady na místo ve firemních jeslích jsou z 50 % financovány z veřejných prostředků, tj. buď z daní nebo dotacemi CAF. Náklady na místo ve firemním zařízení jsou však pro zřizovatele stále relativně nákladné, což se v řadě případů projevuje ve snížené kvalitě služeb (Cavaillon).

Pokud konkrétní zařízení, a to bez ohledu na zřizovatele, představí plán na kvalitativní rozvoj, může od CAF získat ještě zvláštní dotaci, pokud má k tomu příslušná CAF vytvořen zvláštní fond (dle priorit departementu). Při rozhodování o konkrétních projektech může CAF spolupracovat s generální radou departementu.

Je nutné zdůraznit, že pokud má zařízení kolektivní péče, ale i např. agentura sdružující mateřské asistentky uzavřenou smlouvu s CAF, pak je do výše příspěvků od rodičů již tato skutečnost promítnuta a rodiče nemohou čerpat doplněk na hlídání dětí (CMG) v rámci systému přímé podpory rodin (viz Paloncyová et al., 2013. Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice).

Výše popsaný systém financování se týká samotného provozu zařízení denní péče o malé děti. Pokladny rodinných dávek ale dále přispívají na vytvoření nových zařízení, případně na rozšíření kapacity. V tomto směru využívají jednotlivé CAF dotace z centrály CNAF, podle zvolené priority sociální politiky konkrétního regionu mohou na vytvoření nových míst použít i vlastní regionální zdroje. Mezi investiční pomoc na národní úrovni patří plány na rozvoj jeslí (od roku 2000 bylo definováno 7 plánů, aktuálně platný je dotován částkou 660 miliónů Euro s cílem vytvořit 60 tisíc nových míst do roku 2016, na jedno místo tak připadá investiční dotace maximálně 14 tisíc Euro). Na základě podrobné diagnostiky je vytvořen pořadník regionů s největší disproporcí mezi poptávkou a nabídkou míst v zařízeních denní péče o malé děti. Tímto způsobem je možné financovat až 80 % nákladů na vznik zařízení, prostředky mohou být použity na všechny typy zařízení, 80 % je určeno na jesle, které přijímají děti bydlící v daném regionu, 20 % prostředků je určeno na podporu firemních jeslí.

O komplexnosti systému financování péče o děti (rodičovské i nerodičovské) svědčí tabulka č. 11 popisující výdaje v roce 2010. Na základě různých zdrojů byly výdaje na péči o děti do 6 let věku v roce 2010 odhadnuty na 27 miliard Euro. Jak je zřejmé z tabulky, tento údaj v sobě zahrnuje na jedné straně dávky určené rodinám, kompenzující jim zčásti náklady na nerodičovskou péči (1.), dále náklady na přímé financování jednotlivých typů péče (2.), náklady na vzdělávání (zejména dětí ve věku 3 až 6 let) (3.), daňové slevy (5.) a náklady na vlastní rodičovskou péči (7.). Náklady spojené s nerodičovskou péčí (zařízení péče o děti, mateřské asistentky, chůvy, centra volného času apod.) dosáhly v roce 2010 výše 9,1 miliard Euro u populace dětí do 3 let a 13,4 miliard u populace ve věku 3 až 6 let. Pokud k těmto nákladům připočteme daňové výhody pro rodiny (podrobněji viz Paloncyová et al., 2013. Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice), dostáváme částky 10,1 a 13,7 miliard Euro. Spolu s náklady na vlastní rodičovskou péči o děti činí výsledné částky 13,4 a 13,7 miliard Euro. Jak již bylo zmíněno, hlavní roli ve financování péče o děti do 3 let hraje sociální zabezpečení prostřednictvím CNAF a dalších organizací spravujících a distribuujících sociální dávky pro různé skupiny obyvatelstva (např. zemědělce - CCMSA). Z 27 miliard tak tyto správy rozdělily v roce 2010 téměř 11 miliard Euro, což představovalo 73 % výdajů na péči o děti mladší 3 let, ale pouze 9 % výdajů na péči o populaci dětí starších. V případě dětí do 3 let byly 4,3 miliardy Euro vyplaceny ve formě příspěvků na individuální péči (mateřské asistentky, chůvy), 2,2 miliardy vydaly

příslušné správy sociálního zabezpečení na provoz a investice v kolektivních zařízeních pro děti do 3 let. Územní samosprávy se na provozu zařízení pro děti do 6 let podílely dotacemi v celkové výši 7,9 miliard Euro. Ministerstvo školství vydalo 6,9 miliard Euro na péči o děti ve věku 3 až 6 let. Daňová zvýhodnění plynoucí z využívání různých forem péče o děti představovala 1,3 miliardy Euro.

Tabulka č. 11 **Výdaje na péči o děti v roce 2010 (v mil. €)**

	do 3 let	3 až 6 let	do 6 let	zdroj ¹
1. dávky rodinám na individuální péči (PAJE)	4 284,8	1 013,9	5 298,8	
- z toho příspěvek na péči mateřské asistentky	4 011,6	899,3	4 910,9	všechny režimy, odhady CNAF
- z toho příspěvek na chůvu (hlídání v domácnosti dítěte)	216,9	82,8	299,8	všechny režimy
- z toho příspěvek na hlídání dítěte - organizace sdružující pečovatelky apod.	56,4	33,5	89,9	všechny režimy, odhady CNAF
AFEAMA - příspěvek na péči mateřské asistentky do roku 2004 ²		- 1,9	- 1,9	všechny režimy
AGED - příspěvek na péči chůvy do roku 2004 ²		0,1	0,1	všechny režimy
2. zařízení péče o děti	4 213,9	154,2	4368,1	
- z toho provoz	3 237,3		3 237,3	CNAF, CCMSA
- z toho investice	346,5		346,5	CNAF
- z toho ostatní	630,2	154,2	784,4	
3. skolarizace	563,8	12 257,8	12 821,6	Ministerstvo školství, místní samosprávy
4. celkem péče o děti - přímé výdaje (1. - 3.)	9 062,6	13 425,9	22 488,5	
5. daňové slevy	1 038,0	244,9	1 282,9	
- z toho péče chůvy	735,7	164,3	900,0	Ministerstvo financí
- z toho péče mateřské asistentky	114,4	25,6	140,0	Ministerstvo financí
- slevy zaměstnavatelů		54,0	54,0	Ministerstvo financí
- další slevy pro rodiny	133,9	55,1	189,0	Ministerstvo financí
6. celkem péče o děti (4.-5.)	10 100,6	13 670,8	23 771,5	
7. péče rodičů (kompenzace přerušení ekonomické aktivity nebo zkrácení úvazku)	3 261,3		3 261,3	všechny režimy
CELKEM (6.-7.)	13 361,9	13 670,8	27 032,7	

¹ viz Schéma č. 1; metropolitní Francie a DOM; ²od roku 2004 postupně nahrazeny příspěvkem na péči mateřské asistentky a chůvy, s tím souvisí i záporné číslo odrážející přesun financí v systému

Zdroj: Observatoire national de la petite enfance, Accueil du jeune enfant en 2010, CNAF

2.3 Česká republika

2.3.1 Období socialismu (50. - 80. léta 20. století)

Rodinná a sociální politika po druhé světové válce měla na co navazovat z předchozích období. Lze jmenovat několik stěžejních oblastí. První mateřská škola jako instituce veřejné předškolní výchovy byla založena již v roce 1869 a první jesle byly zřízeny v roce 1883. V předválečném Československu fungoval systém pojištění různých skupin zaměstnanců, jehož součástí bylo i vyplácení podpory ženám v mateřství. Pojištěné ženy měly nárok na placenou mateřskou dovolenou (již od roku 1888 na 4 týdny, od roku 1920 nově na celkem 12 týdnů). Kromě toho existovalo porodné, výchovné, přídavky na děti pro vícedětné rodiny a doplňovací přídavky ženatým (Tröster a kol., 2002). Zákon o národním pojištění, který završil snahy z let 1945-1948 o rozšíření dosavadního nemocenského a důchodového pojištění, byl po roce 1948 nahrazen systémem sociálního zabezpečení.

V 50.-80. letech 20. století, za doby komunistického režimu, existovala rodinná politika v podstatě jen v implicitní podobě. Její hlavní cíle zajišťovala jednak autoritářská a paternalistická **sociální politika** (srv. Večerník, 2006b, s. 68), jednak **propopulační politika**,²¹ zejména na počátku 70. let a opětně, ale v širším pojetí, v 80. letech. Vedle toho byla realizována různá ne zcela systémová opatření ve prospěch rodin, vesměs motivovaná politicky nebo ideologicky. Všechna tzv. sociální práva byla vázána na zaměstnanecký status (platilo to např. o vázanosti rodinných dávek na nemocenské pojištění či zdravotní péče na zdravotní pojištění) na základě principu plné zaměstnanosti a práva na práci, a tedy povinnosti pracovat. Tato vazba byla využívána i jako nástroj centrálně řízeného státu k ovlivňování ekonomické a sociální struktury společnosti (srv. Hašková, Uhde, 2009, s. 82). Sociální i rodinná politika, konkrétně některá jejich opatření, jakkoliv znamenala pomoc pro rodiny, tak v době socialistického budování získala náboj dirigismu a zasahování do soukromí, mimo jiné také tím, že řada rodinných funkcí byla přenášena na veřejné instituce. To následně ovlivnilo trendy proměn rodinné a sociální politiky a přístupy k rodičovství formované po odstranění komunistického režimu.

V tehdejších podmínkách nivelizovaných, ne příliš vysokých mezd, které jen omezeně závisely na osobním úsilí a výkonnosti, nebyla finanční podpora rodin ze strany státu tak vysoká, aby eliminovala potřebu dvojího pracovního příjmu v rodinách se závislými dětmi. Vysoká zaměstnanost žen a potřeba toho, co dnes nazýváme sladování rodiny a zaměstnání, tedy byla výsledkem jak společenských tlaků, tak subjektivních potřeb. Navzdory proklamovaným ideologickým cílům sociální politiky o rovném a spravedlivém přístupu ke zdrojům materiálního zabezpečení a podpoře mateřství (méně nebo vůbec ne otcovství) právě domácnosti rodin s dětmi (a také důchodců) se po celé období od poválečných let zhruba do roku 1970 vyznačovaly horší životní úrovní. Důvodem byla vedle přítomnosti závislých dětí, příp. ekonomicky neaktivního dospělého člena v domácnosti, zejména nízká úroveň mezd.

V období od 50. let tvořily základní složky sociálního zabezpečení rodin ve finanční oblasti **dávky nemocenského pojištění** (působícího jen omezeně na pojistných principech, šlo spíše o systém sociálního zabezpečení /Tröster a kol., 2002/). To zahrnovalo vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství, peněžitou pomoc

²¹ V roce 1958 byla ustanovena Státní populační komise, která odborně zaštiťovala státní propopulační politiku, spíše však na základě politické a ekonomické objednávky, zatímco názory demografů se prosazovaly obtížněji.

v mateřství a podporu při ošetřování člena rodiny. Na poslední dvě jmenované dávky získali nárok i otcové, ale až s koncem 60. let. Koncepce tehdejších opatření, zejména mateřské dovolené (opatření pracovního práva) a též zmíněné podpory při ošetřování člena rodiny, se však zaměřovala hlavně na státem podporovanou zvýšenou zaměstnanost žen, jimž bylo třeba usnadnit mateřství v raných fázích.

Z dalších dávek na podporu rodin byly vypláceny **rodinné přídavky** (koncipovány jako doplněk velmi nízkých mezd, byly tak součástí mzdové politiky a současně nástrojem populační politiky) od roku 1968 pod názvem **přídavky na děti**, odvíjející se od počtu dětí v rodině a zvýhodňující vícedětné rodiny. V období od roku 1957 až 1968 jejich výše závisela též na příjmu živitele rodiny. Fakt, že dávka nebyla adresována dítěti a její vyplácení záviselo na dodržení pracovních povinností rodičem, stejně jako odvozování její výše od počtu dětí, však byl později kritizován (Kepková, 1997, s. 9).²² V následujících letech se částečně měnily podmínky nároku na přídavky na děti a jejich výše, avšak od roku 1985 až do roku 1993 už nebyly přídavky na děti systémově měněny (podrobněji viz kapitola 2.3).

Od 1.7.1970 (zákonem č. 154/1969 Sb.) byla zavedena nová dávka - **mateřský příspěvek**, jenž byl vyplácen v souvislosti s prodloužením mateřské dovolené o tzv. další mateřskou dovolenou a byl určen k zajištění péče o druhé a další dítě do 1 roku věku, přičemž nárok na něj byl podmíněn zaměstnáním (pracovní činností) v posledních 2 letech před porodem. Od roku 1971 byl příspěvek vyplácen i ekonomicky neaktivním ženám a poskytování nároku bylo prodlouženo do 2 let nejmladšího dítěte [zákon 107/1971 Sb.] (Palonciová, 2009). V roce 1988 byl nárok prodloužen do 3 let věku nejmladšího dítěte. Od roku 1987 měl nárok na příspěvek i muž pečující alespoň o jedno dítě do dvou let, pokud tento muž nežil s partnerkou nebo jeho manželka nemohla z vážných důvodů o dítě pečovat.

Mateřská dovolená byla v roce 1964 zvýšena z původních 18 týdnů na 22 týdnů (resp. na 26 týdnů v případě osamělých matek a 35 týdnů v případě vícečetných porodů). V tomtéž roce byla zavedena výše zmíněná tzv. další mateřská dovolená, a to do jednoho roku věku dítěte. K dalšímu prodloužení mateřské dovolené došlo v roce 1968 - na 26 týdnů, resp. 35 týdnů v případě matek samoživitelek a v případě vícečetných porodů. Další mateřská dovolená byla v roce 1970 prodloužena do dvou let věku dítěte a v roce 1987 až do jeho třetích narozenin.

Z dalších dávek bylo po celé sledované období vypláceno matkám **porodné**, splňovaly-li zákonnou podmínku stanovené doby pojištění. Jednalo se, stejně jako dnes, o jednorázovou peněžní dávku. Koncem 60. let činilo porodné 1 000 Kčs, v letech 1971-1991 pak 2 000 Kčs a bylo vyšší při vícečetném porodu (nešlo o prostý součet dávek na jedno dítě).

Na podporu rodin byla zaměřena i tehdejší **daňová politika**, která zvýhodňovala rodiny s více dětmi. Pokud poplatník prokázal vyživovací povinnosti k 3 a více osobám, snižovala se mu daň ze mzdy přinejmenším o 30 %. Naopak, poplatníkům ve věku 25-50 let, kteří nevyživovali žádnou anebo jen jednu osobu, se daň o 60 % zvyšovala (podle zákona č. 76/1952 Sb., o dani ze mzdy).

Opatření na podporu rodin byla směřována též do **bytové politiky**, neboť Česká republika se v období od druhé světové války potýkala s vážnými problémy vyplývajícími z nedostatku bytů. Tento problém ještě prohloubilo zpoždění původně plánované hromadné bytové výstavby o 15-20 let. Ani výrazné zvýšení bytové výstavby v průběhu 70. let nebylo dostatečné na pokrytí jejího deficitu a tento problém tak

²² Od věku každého dítěte místo od počtu dětí začaly být přídavky na děti odvozovány až od roku 1993.

pretrvával až do počátku 90. let. Nedostatek bytů se přitom týkal především mladých manželství a rodin s dětmi, které většinou získaly vlastní byt až po narození posledního plánovaného dítěte (Kučera, 1994). Jak uvádí Kučera, tento problém byl po celé poválečné období jednou z hlavních příčin neuspokojivé úrovně reprodukce a nucené společné bydlení mladých rodin v bytech rodičů vedlo ke snížení stability některých manželství a přispívalo i k vyšší rozvodovosti. Formálně uznávaný a prosazovaný nástroj propopulační politiky - bytová politika - tak působil jen omezeně navzdory státnímu monopolu na výstavbu a hospodaření s byty.

Jistou inovaci představovala opatření z roku 1973 zavádějící tzv. **novomanželské půjčky** se státním příspěvkem a s výhodným úročením a odpisy části splátek po narození dítěte (srv. zákon č. 14/1973 Sb.), tedy podporu mladým manželům na pořízení družstevního nebo vlastního bytu, příp. také bytového zařízení. Výše půjčky v tehdejší době odpovídala průměrnému pracovnímu příjmu za přibližně 1,3 roku. Dle odhadů využily možnost čerpání této půjčky více než tři čtvrtiny rodin, které splňovaly zákonné podmínky nároku (Rychtaříková, 2008). Jednalo se o poměrně efektivní a veřejností vítaný nástroj.

Z dalších opatření, která lze z dnešního pohledu chápat jako nástroje rodinné politiky, lze jmenovat subvencované dětské průmyslové zboží, oblečení a školní pomůcky, dotované jízdné, zvýhodněné sazby při umísťování dětí do předškolních zařízení, bezplatnou školní docházku, finančně podporované volnočasové aktivity dětí a preventivní lékařskou péči o děti v rámci bezplatného zdravotnictví.

Propopulační opatření z počátku 70. let spočívající především v rozšíření okruhu žen splňujících podmínky nároku na mateřský příspěvek na všechny ženy bez ohledu na jejich ekonomickou aktivitu, ve zvýšení dávek v mateřství a pro rodiny s dětmi a v zavedení novomanželských půjček, spolu se zlepšením bytové výstavby a dobudováním sítě předškolních zařízení přispěla k vytvoření prorodinného klimatu podporujícího zakládání rodin a rození dětí. Jak uvádí Rychtaříková (2008), orientaci mladých lidí na rodinný život ovlivnilo také uzavření hranic a narůstající izolace Československa vůči západním zemím. Zároveň byla v té době do určité míry zpřísněna praxe interrupčních komisí. To vše, společně s přechodem početně silných poválečných ročníků žen do věku maximální plodnosti přispělo k nečekanému, dosud nebývalému a v budoucnu již neopakovanému nárůstu počtu narozených dětí a ke zvýšení úhrnné plodnosti na hodnotu 2,4 v polovině 70. let (podrobněji viz kapitola 1).

Jak bylo zmíněno, v souhrnu měla opatření zavedená na přelomu 60. a 70. let výrazný propopulační dopad. Nárůst porodnosti však trval pouze do konce 70. let (viz kapitola 1), přesto léta 80. nepřinesla žádné výrazné změny v rodinné nebo sociální politice. Politické stimuly byly oslabeny a pronatalitní je výrazně nenahradily. Rodinné chování žen se již v té době, jakkoliv nenápadně, měnilo. Měly stále méně dětí a více se jim věnovaly. Využívaly např. možnost delšího přerušování pracovní kariéry z důvodu péče o malé děti, jak jim to umožňovala výše zmíněná, v 80. letech prodloužená, tzv. další mateřská dovolená za podmínek zvýšeného mateřského příspěvku. V dané době se ovšem těžko dalo hovořit o pracovní kariéře v dnešním slova smyslu (Možný, 1994).

2.3.2 Období po roce 1989 do současnosti

Sociální i rodinná politika státu po roce 1989 zcela opustily populační hlediska a zaměřily se na podporu sociálních a kulturních funkcí rodiny i potřeby jejích členů v různých fázích životního cyklu (Tomeš, 2001). Od počátku 90. let se v souvislosti se sociální a ekonomickou transformací společnosti měnily i ty oblasti,

kteřé lze začlenit do rodinné politiky, ačkoliv zájem o rodinnou politiku jako koncept, tím méně o explicitní rodinnou politiku, se rodil a zvyšoval jen postupně. Od samého počátku transformace byly nicméně v kontextu zavádění tržní ekonomiky, navíc ve výrazně liberálním duchu, nutné změny v sociální oblasti, čehož si první vlády po listopadové revoluci 1989 i po vzniku ČR 1.1.1993 byly plně vědomy. Byla zavedena jednak nová opatření na vyrovnání očekávaných sociálních propadů v souvislosti s liberalizací cen a na odstraňování dopadů očekávaného růstu nezaměstnanosti. Na druhé straně prosazení liberálně zaměřené politiky a pronikání liberálního myšlení do velké části veřejného mínění s sebou neslo i pojmání rodiny jako především intimní sféry, do níž má stát a společnost co nejméně zasahovat. Bylo to vyvoláno mj. odmítáním až do té doby řadu let existujícího paternalistického přístupu státu k rodině a jednotlivcům a celkově dirigistického prostředí socialistického státu. ČR se v této době zařadila mezi země s výrazně refamilializačními tendencemi (Hašková 2011, Hašková, Uhde 2009, Sirovátka, Tomešová Bartáková, 2011). Původně propopulační zaměření rodinné politiky bylo v raných devadesátých letech nahrazováno větší orientací na adresnou podporu rodin majících zvýšenou potřebu společenské pomoci a na podporu autonomie rodin při plnění jejich funkcí. Diskuse o oprávněnosti takového přístupu vzhledem k demografickému stárnutí jsou však stále živé, nicméně názory na vhodnost a efektivnost reálně existujících a potenciálně možných propopulačních opatření se mění. Diskuse má více politický než věcný charakter.

Jak z výše uvedeného vyplývá, zatímco v období socialismu sociální a rodinná politika do značné míry splývaly, v průběhu období od roku 1989 jsou patrné snahy o institucionalizaci a rozvoj rodinné politiky, do jisté míry odděleně od politiky sociální.

V posledních zhruba patnácti letech se nedílnou součástí a stále více nosným tématem rodinné politiky v ČR stalo **sladování rodinného (osobního) a pracovního života**. Je to motivováno nejen zájmem o hledání nepřímých nástrojů zvyšování porodnosti, ale stejně intenzivně potřebou vyššího pracovního zapojení žen v zájmu ekonomického růstu a také pronikáním koncepce rovných příležitostí mužů a žen do politiky vlád, politických stran i veřejného diskursu.

Kdysi rozšířená představa o koncipování genderově neutrální rodinné politiky byla popřena a dnes je v ideové rovině v této oblasti uznávána potřeba vytvářet podmínky pro rovnoprávnější postavení muže a ženy v domácnosti. Méně úspěšně se však ideje genderové rovnoprávnosti prosazují v praktické politice.²³ Z hlediska třídění typů „gender regimes“ na „neintervencionistické“, „familialistické“ a „defamilialistické“ (Sümer, 2009, s. 112²⁴) se ČR nachází v průsečíku všech typů, ačkoliv má nejbližší k familialistickému. „Familializační“ koncepce rodinné politiky v ČR se však v mnohém liší od změn na evropské úrovni zaměřených defamilializačně. Je zde patrné, že vláda ČR se začala vážně a explicitně zabývat **problematikou rovných příležitostí** od roku 1998, byť přípravné práce začaly již dříve na úrovni ministerstev a v postupně se rozvíjející spolupráci s neziskovým sektorem. Takováto spolupráce je dodnes základním konceptem prosazování politiky genderové rovnoprávnosti.

Orientace na sladování rodinného a profesního života má tedy v ČR svá specifika. Oproti preferencím převládajícím v EU a řadě evropských zemí je v ČR stále

²³ Pod určitým vlivem EU a jeho direktiv sílí i gender mainstreaming. Na MPSV byl např. vytvořen Referát rovných příležitostí žen a mužů, který v tomto smyslu vykonává řadu funkcí (<http://www.mpsv.cz/cs/12162>). Vliv politiky EU na formování české rodinné politiky však zůstává nevýrazný (Sirovátka, Tomešová Bartáková, 2011).

²⁴ Při hodnocení „gender regimes“ je brána na zřetel existence politik sladování rodiny a zaměstnání, podpora služeb denní péče o děti z veřejných zdrojů a pojetí flexibilních pracovních režimů (Sümer, 2009, s. 112).

kladen větší důraz na možnost rodičovské péče (dlouhá rodičovská dovolená) než na státem garantovaný systém dostupných a kvalitních forem denní péče o malé děti (Sirovátka, Tomešová Bartáková, 2011). Stále se nedaří zvýšit podíl flexibilních forem práce a politika rovných příležitostí mužů a žen nemá dostatečnou ani politickou, ani veřejnou podporu. Vedle toho se nedaří zvýšit zájem zaměstnavatelů o podporování sladování rodinného a pracovního života zaměstnanců či společenskou odpovědnost firem v této oblasti. Lokální rodinná politika nesehrává z hlediska koordinace aktivit relevantních subjektů výraznější roli díky kompetenčním a finančním omezením. Tato omezení mají vliv i na to, že plnit své povinnosti v zabezpečení denní péče o děti v předškolním věku, což je stěžejní součástí dnešní (ne dost rozpracované) koncepce lokální rodinné politiky, je pro mnohé obce v současnosti nesnadno splnitelné.

Řešení naznačených problémů je stále naléhavější i v souvislosti s výše jmenovanou oblastí motivování veřejných politik k podpoře sladování rodinného a pracovního života, tj. požadovanou vyšší zaměstnaností žen. Na význam podpory systému zařízení denní péče o děti, stejně jako rozšíření flexibilních pracovních režimů v tomto kontextu poukazují sociologické a ekonomické analýzy (např. Kalíšková, Münich, 2012).

Soustava sociálního zabezpečení se po roce 1989 výrazně transformovala, a to zpočátku v sociálně-liberálním duchu. Základním cílem změn, zakotvených na počátku 90. let ve Scénáři sociální reformy, bylo vytvoření jednotného státního systému sociálního zabezpečení skládajícího se ze zdravotního, nemocenského a důchodového (povinného) pojištění a k tomu ze dvou „nepojistných“ systémů, které reagují na potřebnost rodin tam, kde rodiny vlastními silami nestačí uspokojit své potřeby - tj. státní sociální podporu a pomoc (Tomeš, 2001). Systém sociální pomoci měl vytvořit záchranou sociální síť zachycující rodiny a jedince před sociální nouzí a sociálním vyloučením. Transformace sociálního zabezpečení postupně vedla k **vytvoření systému tzv. tří pilířů**, kterými jsou: sociální pojištění (zahrnující nemocenské a důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti), sociální pomoc (dříve dávky sociální péče, resp. sociální potřeby, v dnešní terminologii dávky pomoci v hmotné nouzi) a státní sociální podpora (především dávky pro rodiny s dětmi, podrobněji viz Kepková, 1997).

Tehdy vytvořená sociální síť se ukázala být velmi efektivní jako nástroj předcházení chudobě. Základem bylo zavedení **životního minima** v roce 1990, které dodnes určuje výši příjmu domácnosti (společně posuzovaných osob), kterou stát garantuje poskytováním sociálních dávek tam, kde pracovní příjmy členů domácnosti této výše nedosahují. Funkce životního minima je vícenásobná, mj. slouží dodnes ke stanovení hranice příjmu domácnosti, která určuje nárok na příjmově testované dávky (zejména u přídávku na dítě a porodného), a k výpočtu výše některých dávek (pěstounské péče). Do roku 2006 se životní minimum domácnosti počítalo jako součet částek životního minima na potřeby jejích členů a pak částky na potřeby domácnosti. Od ledna 2007 s přijetím zákona o pomoci v hmotné nouzi byla změněna konstrukce životního minima domácnosti, které bylo dáno pouze součtem částek na potřeby členů domácnosti. Životní minimum jednotlivce bylo stanoveno naposledy k 1.1.2012 částkou 3 410 Kč. Nově byl v roce 2006 zaveden institut **existenčního minima**, které je minimální hranicí peněžních příjmů, jež se považuje za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití.²⁵ Tento institut byl vedle životního minima zaveden z důvodu větší motivace pro dospělé osoby v hmotné nouzi. Jeho výše je nyní 2 200 Kč.

²⁵ Existenční minimum nelze použít u nezaopatřeného dítěte, u poživatele starobního důchodu, u osoby invalidní ve třetím stupni a u osoby starší 68 let.

Jedním z dalších aktů při vytváření záchranné sítě bylo zavedení nové dávky v souvislosti s liberalizací cen od 1.7.1990 - státního vyrovnávacího příspěvku - určeného nejprve pro všechny občany, později jen nezaopatřeným dětem a důchodcům, což výrazně snížilo příjmy úplných rodin. Ještě později začala být dávka příjmově testována a nároky na ni dále diferencovány (podrobnosti viz: Kepková, 1997, s. 8 a 236). V roce 1995 byl tento transformovaný příspěvek zrušen a místo něj vznikla dávka státní sociální podpory zvaná sociální příplatek na dítě, která byla určena rodinám dosahujícím velmi nízkých příjmů i při pobírání dalších rodinných dávek. Dávka, dnes již také neexistující, bývala odstupňována podle příjmů a věku dětí.

Během devadesátých let byly postupně zvyšovány sociální dávky v zájmu zachování jejich reálné hodnoty a také jako reakce na zvyšování životních nákladů (Tomeš, 2001, s. 224, 226).

Podpora rodin s nezaopatřenými dětmi prolíná všemi třemi výše zmíněnými částmi (pilíři) soustavy sociálního zabezpečení. Vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství, peněžitá pomoc v mateřství a podpora při ošetřování člena rodiny jsou poskytovány nadále v rámci sociálního, resp. nemocenského pojištění (viz dále), jako tomu bylo v celém poválečném období. Ostatní dávky byly převedeny do systému státní sociální podpory, příp. zrušeny. Státní sociální podpora zahrnuje dávky podpory při narození dítěte a podpory rodičů při péči o děti. Zásadním principem jejich poskytování je solidarita, a to vysoko příjmových rodin s rodinami s nízkými příjmy a bezdětných rodin s rodinami s dětmi. Posuzováním příjmové situace rodiny při poskytování některých dávek je sledováno zacílení státní podpory tam, kde je ji zapotřebí (Höhne, 2008, s. 10). Tento princip, který je důsledněji aplikován v pilíři sociální pomoci (dávky pomoci v hmotné nouzi), vychází z potřeby efektivnosti a hospodárnosti sociálních systémů. Naráží však na problémy administrativní náročnosti, stigmatizačního efektu a také demotivačních efektů (Sirovátka, 2000).

2.3.3 Přehled sociálních dávek na podporu rodin

Následující část se zaměří na stručnou charakteristiku stávajících nástrojů finanční podpory rodin a rodičovství v podobě sociálních dávek poskytovaných v rámci výše uvedených tří základních pilířů sociálního zabezpečení - sociálního, resp. nemocenského pojištění, státní sociální podpory a sociální pomoci (podrobněji viz Palonciová et al., 2013. Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice).

Dávky nemocenského pojištění

V rámci nemocenského pojištění plní roli finanční podpory rodin i nástrojů podporujících sladování rodiny a zaměstnání tři dávky.

Peněžitá pomoc v mateřství (PPM), jako dávka pro ženy, umožňující jim přerušit zaměstnání v době porodu a počáteční péče o nově narozené dítě, tj. v době mateřské dovolené, se po roce 1989 v principu neměnila. Zůstala stejná délka nároku na její pobírání v souladu s délkou mateřské dovolené, po kterou je peněžitá pomoc v mateřství vyplácena. Dílčí změnou bylo v roce 2008 vyrovnání délky nároku pro osamělé matky a matky žijící v manželství, a to na jednotných 28 týdnů (37 týdnů v případě porodu vícečet). Do té doby měly osamělé matky nárok na delší mateřskou dovolenou, a to 37 týdnů. Výraznějších změn doznal výpočet výše dávky v souladu s celkovými změnami nemocenského pojištění. V současnosti činí peněžitá pomoc v mateřství 70 % denního vyměřovacího základu (jeho výpočet viz <http://www.mpsv.cz/>

[cs/7#vdpn](#)). Zákon upravuje též podmínky, za kterých může peněžitou pomoc v mateřství pobírat otec dítěte nebo manžel ženy, která dítě porodila (podrobněji viz zákon č. 187/2006 Sb.).

Zásadní podmínkou nároku na peněžitou pomoc v mateřství je účast pojištěnky/pojištěnce na pojištění alespoň po dobu 270 kalendářních dní v posledních dvou letech přede dnem nástupu na peněžitou pomoc v mateřství. Není-li tato podmínka splněna, zákon o státní sociální podpoře umožňuje přiznání a výplatu rodičovského příspěvku ode dne narození dítěte.

Vyrovňovací příspěvek v těhotenství a mateřství náležel původně pracovníci, která konala práci, jež byla těhotným ženám zakázána nebo jež podle lékařského posudku ohrožovala její těhotenství, a žena proto byla v těhotenství dočasně převedena na jinou práci, při níž dosahovala bez svého zavinění nižšího výdělku než za dosavadní práci. Podobně to platilo i o matkách do konce devátého měsíce po porodu. Od roku 2006 je nárok definován tak, že je dávka poskytována také kojícím ženám. Vyrovňovací příspěvek v těhotenství a mateřství se stanoví jako rozdíl mezi denním vyměřovacím základem zjištěným ke dni převedení zaměstnankyně na jinou práci a průměrem jejích započitatelných příjmů připadajícím na jeden kalendářní den v jednotlivých kalendářních měsících po tomto převedení.

Podpora při ošetřování člena rodiny je nárokovou dávkou a souvisí s povinností zaměstnavatele omluvit nepřítomnost zaměstnance/zaměstnankyně v práci po dobu ošetřování dítěte mladšího než deset let nebo jiného člena domácnosti.²⁶ Rodiče mají nárok na 9 kalendářních dní volna (osamělý rodič na 16 dní) a mohou se v témže případě péče jednou vystřídat. Výše dávky je shodná s výší nemocenského, tzn. nyní činí 60 % redukováného denního vyměřovacího základu za kalendářní den (viz <http://www.mpsv.cz/cs/7#vdpn>).

Je třeba doplnit, že to, že nárok na dávku uplatňují častěji ženy než muži, může nepřímo ovlivnit, a také se tak děje, přístup zaměstnavatelů k zaměstnávání žen jako jednoznačně hlavních pečovatelek o nemocné děti či jiné členy rodiny. Jisté předsudky a zkušenosti z let relativně vysoké nemocnosti dětí a dnes časté preventivní dočasné nepřijímání potenciálně nemocných dětí do jeslí či mateřských škol způsobují, že k ženám-matkám bývá díky vybírání volna na péči přístupováno jako k méně spolehlivým nebo výkonným.

Dávky státní sociální podpory

Státní sociální podpora byla zavedená jako zvláštní subsystém sociální ochrany v roce 1995.²⁷ V současnosti obsahuje 6 z původních 11 dávek (včetně dávek pěstounské péče), z nichž část se příjmově testuje.²⁸ Systém státní sociální podpory zahrnuje dávky poskytované osobám (rodinným příslušníkům) ve společensky uzna-

²⁶ A také: po dobu péče o dítě mladší než deset let, které nemůže být z důležitých důvodů v péči dětského výchovného zařízení nebo školy, v jejichž péči dítě jinak je, nebo jestliže osoba, jež jinak o dítě pečuje, onemocněla nebo jí byla nařízena karanténa (karanténní opatření), popřípadě se podrobila vyšetření nebo ošetření ve zdravotnickém zařízení, které nebylo možno zabezpečit mimo pracovní dobu zaměstnance/zaměstnankyně.

²⁷ Část dávek státní sociální podpory byla předtím poskytována buď v rámci sociálního pojištění, nebo v rámci sociální pomoci.

²⁸ Při testování nároku na dávky se přihlíží k příjmu rodiny. Systém státní sociální podpory považuje za rodinu soužití rodičů a nezaopatřených dětí ve společné domácnosti. Nezaopatřeným dítětem se myslí dítě až do věku 26 let, pokud je studentem denního vysokoškolského studia nebo invalidou. O dávky státní sociální podpory může požádat pouze občan s trvalým bydlištěm v ČR nebo osoba s právoplatným pobytem a společně posuzovaní členové její domácnosti.

ných sociálních situacích, kdy stát skrze jejich vyplácení z části přebírá spoluzodpovědnost za vzniklou sociální situaci (MPSV, <http://www.mpsv.cz/cs/4>). Mezi příjmově netestované dávky patří rodičovský příspěvek a pohřebné, mezi příjmově testované dávky je řazeno porodné, příspěvek na dítě, příspěvek na bydlení a dávky péčovské.

Výše dávek a kritéria nároku na ně se během posledních patnácti let měnily. Důvodem byl zájem o zvýšení jejich efektivity a univerzálnosti, ale i adresnosti, stejně jako snaha o větší soulad s měnícími se potřebami rodin a odborným diskursem ohledně vztahu rodinných a pracovních kariér žen a mužů (největších změn doznal rodičovský příspěvek). V roce 2011 však byly změny podřízeny i úsporným opatřením vlády v době ekonomické krize. Přestože jsou dávky státní sociální podpory důležitou a veřejností uznávanou součástí rodinné politiky, hrají jen dílčí roli v rodinných rozpočtech a např. z hlediska podpory porodnosti je jejich efekt omezený. Zároveň jsou kritizovány ze dvou stran - pro jejich snižující se reálnou hodnotu (např. Večerník, 2006a, Kofroň, Sirovátka, Hora, 2008)²⁹ a pro jejich nemotivující působení ve vztahu k zaměstnanosti (např. Potůček, 2005: 71, Večerník, 2006b: 76).

Jednou ze základních dávek státní sociální podpory, která je zároveň jedním z hlavních nástrojů podpory rodin s malými dětmi, je **rodičovský příspěvek**. Byl zaveden v roce 1990 a nárok na něj měl rodič, který zůstal v domácnosti, aby mohl pečovat o dítě mladší 3 let nebo 7 let, pokud šlo o dítě dlouhodobě nemocné. Rodičovský příspěvek navazoval na, do té doby poskytovaný, mateřský příspěvek. Dávka je vázána na institut pracovního práva - rodičovskou dovolenou, která se vyvinula v roce 1991 z původní další mateřské dovolené. Pojetí rodičovské dovolené bylo založeno na zrovnoprávnění postavení mužů a žen, zároveň však znamenalo pokračování v trendu posilování domácí, rodinné péče o nejmenší děti (v intencích výše zmíněné refamilializace rodinné a sociální politiky). Jeho koncepcí ovlivňuje chování rodičů malých dětí z hlediska sladování rodiny a zaměstnání, jakkoliv tento vliv není univerzální. Počáteční koncept kompenzace ušlého výděleku pro rodiče, který celodenně sám pečuje o malé dítě (v naprosté převaze matky), platil v letech 1990-1995, kdy se pouze zvyšovala hodnota rodičovského příspěvku, ale jeho definice se neměnila (rodičovský příspěvek měl být společenským oceněním rodičovské péče o dítě v raném věku). Rodič pobírající rodičovský příspěvek musel celodenně pečovat o dítě, mohl být zaměstnán maximálně 2 hodiny denně nebo vydělat maximálně 800 Kč měsíčně. Od zařazení do systému státní sociální podpory (1995) došlo k prodloužení nároku na pobírání rodičovského příspěvku na 4 roky, délka rodičovské dovolené však zůstala beze změny a nesoulad, který tímto vznikl v délce nároku na rodičovskou dovolenou (do tří let věku dítěte) a na rodičovský příspěvek, trvá dodnes. Dále byl příspěvek od roku 1995 odvozován od 1,1násobku životního minima a následně docházelo k postupnému uvolňování pravidel pro paralelní výkon zaměstnání pečujícím rodičem a také pravidel pro využívání institucionální denní péče bez ztráty nároku na rodičovský příspěvek. Např. od roku 1998 mohlo dítě navštěvovat mateřskou školu maximálně tři dny v měsíci, od roku 2001 pět dnů. Od roku 2006 se doba pobývání v zařízení denní péče o děti zvýšila pro starší tři let na 4 hodiny denně (pro mladší se podmínka neměnila). Od roku 2004 neplatí žádná omezení ve výdělečné činnosti rodiče pobírajícího rodičovský příspěvek, pokud tento zajistí v době výkonu zaměstnání péči o dítě zletilou osobou, a podmínka nevyužívání zařízení denní péče dnes platí pouze pro děti mladší dvou let (podrobněji viz dále). Výše příspěvku vzrostla mezi lety 1990 až 2007 z 900 Kč na 7 582 Kč (podrobněji viz tabulka č. 12). Zásadní změnou, důležitou i pro rozhodování rodičů o

²⁹ Na datech mikrocenzů 1989-2002 Večerník ukazuje, že „rozdělení příjmů se posunovalo v neprospěch dětí“, takže míra ohrožení chudobou vzrostla v těchto letech z 3,4 na 13,2 % (s. 54).

2. Rodinná politika

délce přerušení pracovní kariéry, bylo v roce 2008 zavedení možnosti volby výše, a tedy i délky pobírání rodičovského příspěvku. Rodič si mohl zvolit čerpání rodičovského příspěvku do dvou, tří nebo čtyř let věku dítěte. Volbou doby čerpání si zároveň zvolil k ní příslušnou výši příspěvku, a to ve třech základních výměrách v pevných měsíčních částkách 11 400 Kč, 7 600 Kč a 3 800 Kč.

Tabulka č. 12 **Přehled rodičovského příspěvku 1990-2012, ČR**

platnost od	maximální věk dítěte, do kterého se příspěvek vyplácí	výše dávky (Kč)	maximální přívýdělek (Kč)
1.10.1990	3	900	800
1.4.1992	3	1 200	1 000
1.5.1993	3	1 360	1 000
1.2.1994	3	1 500	1 800
1.10.1994	3	1 740	1 800
1.10.1995	4	1 848	1 680
1.1.1996	4	1 980	1 800
1.10.1996	4	2 112	1 920
1.7.1997	4	2 222	2 020
1.1.2001	4	2 552	2 320
1.5.2004	4	3 573	(od 1.1.2004)
1.1.2005	4	3 634	-
1.1.2006	4	3 696	-
1.1.2007	4	7 582	-
1.1.2008	2	11 400	-
	3	7 600	-
	4	7 600/3 800*	-
1.1.2012	4	max. 7 600/11 500 do vyčerpání celkové částky 220 000 Kč	-

Pozn.: *do 21 měsíců věku dítěte se příspěvek vyplácel v základní výměře, tj. 7 600 Kč, dále ve snížené výměře 3 800 Kč do 48 měsíců věku dítěte

Zdroj: Palonciová, 2009; Sbírka zákonů

Od 1.1.2012 má nárok na rodičovský příspěvek rodič, který po celý kalendářní měsíc osobně, celodenně a řádně pečuje o dítě, které je nejmladší v rodině, a to až do vyčerpání celkové částky 220 000 Kč, nejdéle do 4 let věku dítěte. Rodiče si mohou zvolit, který z nich uplatní nárok na rodičovský příspěvek a v jaké výši, pokud alespoň jeden z nich splňuje stanovené podmínky. Jestliže alespoň jednomu z rodičů v rodině lze stanovit k datu narození dítěte 70 % 30násobku denního vyměřovacího základu pro stanovení peněžité pomoci v mateřství nebo nemocenské v souvislosti s porodem nebo převzetím dítěte podle zákona o nemocenském pojištění, rodič si může (podobně jako v předchozím období) volit výši, a tím i délku pobírání rodičovského příspěvku. Nyní se maximální měsíční výše rodičovského příspěvku stanoví ve vazbě na uvedený vyměřovací základ následovně:

- pokud 70 % 30násobku denního vyměřovacího základu je nižší nebo rovno 7 600 Kč, rodičovský příspěvek může činit nejvýše 7 600 Kč;
- pokud 70 % 30násobku denního vyměřovacího základu převyšuje 7 600 Kč, je výše rodičovského příspěvku omezena touto částkou, maximálně však výše rodičovského příspěvku může činit 11 500 Kč měsíčně.

V případě, že vyměřovací základ lze stanovit u obou rodičů, vychází se z toho, který je vyšší. Volbu výše rodičovského příspěvku je možno měnit jedenkrát za tři měsíce.

Pokud ani jednomu z rodičů nelze uvedený vyměřovací základ stanovit, náleží rodičovský příspěvek v pevných měsíčních částkách 7 600 Kč do konce 9. měsíce věku a následně ve výši 3 800 Kč do 4 let věku dítěte.

U dítěte, které dovršilo 2 roky věku, není docházka do zařízení denní péče omezena. U dítěte mladšího 2 let je pro zachování nároku na rodičovský příspěvek stanovena podmínka, že nenavštěvuje jesle, mateřskou školu nebo jiné zařízení pro děti předškolního věku v rozsahu převyšujícím 46 hodin v kalendářním měsíci. Dítě přitom může navštěvovat léčebně rehabilitační zařízení nebo jesle, mateřskou školu nebo obdobné zařízení pro zdravotně postižené předškolní děti v rozsahu nepřevyšujícím 4 hodiny denně. Dítě zdravotně postižené může navštěvovat jesle, mateřskou školu nebo obdobné zařízení pro děti předškolního věku v rozsahu nepřevyšujícím 6 hodin denně.

Rodič může při nároku na výplatu rodičovského příspěvku zlepšovat sociální situaci rodiny výdělečnou činností, ale musí v této době zajistit péči o dítě jinou zletilou osobou. Současné příjmy rodiče nejsou sledovány (www.mpsv.cz/cs/2#dsp).

Nejčtenější dávkou státní sociální podpory je **přídavek na dítě**, který je určen nezaopatřenému dítěti od narození do skončení povinné školní docházky, případně 26 let pokud se soustavně připravuje na budoucí povolání, či má dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav. Jedná se o dávku, která má v českém systému sociálního zabezpečení dlouhodobou tradici, její konstrukce a výše se vyvíjela tak, jak ukazuje tabulka č. 13, a to na základě analýz nákladů na děti, ale i v závislosti na aktuální míře pronatalitních cílů rodinné politiky. Od roku 1993 je výše přídavku na děti diferencována podle věku dítěte a odvozována od životního minima, tento princip je však obsažen až v zákoně o státní sociální podpoře (č. 117/1995 Sb.). Tímto zákonem byly přídavky vyčleněny ze systému nemocenského pojištění a byly zařazeny mezi dávky státní sociální podpory, přičemž nárok na ně byl podmíněn příjmem rodiny. V tabulce č. 13 jsou pro vytvoření představy o reálné hodnotě přídavků uvedeny průměrné měsíční mzdy v příslušných letech.

V současnosti mají nárok na přídavek na dítě rodiny s příjmem do 2,4násobku životního minima. Poskytován je ve třech výších podle věku dítěte - do věku 6 let 500 Kč, 6-15 let 610 Kč a 15-26 let 700 Kč.

Tabulka č. 13 Vývoj přídavků na děti ve vybraných letech období 1949-2012* a vývoj průměrných měsíčních mezd (v Kčs/Kč)

rok	počet dětí							každé další	průměrná měsíční mzda (Kčs/Kč)
	1	2	3	4	5	6	7		
1949-53	38	86	144	212	290	378	420	108	1 034
1957-59	70	170	310	490	710	930	1150	220	1 306
1957-68	závislost výše dávky na příjmu živitele - 5 kategorií dávek a omezení nároku u nejbohatších**								1 420
1968-72	90	330	680	1 030	1 270	1 510	1 750	240	1 946
1979-82	140	530	1 030	1 480	1 770	2 060	2 350	290	2 650
1986-89	200	650	1 210	1 720	2 070	2 420	2 770	350	3 054
1990-93	200	650	1 210	1 720	na každé další dítě 350 Kčs/Kč				3 286 - 5 904
	od roku 1993 zavedena závislost na věku dítěte místo na počtu dětí***								
	věk dítěte								průměrná měsíční mzda (Kč)
	do 6 let		6-10 let		10-15 let		15-26 let		
1993-95	340		380		450		490		5 904 - 8 307
1996	198 - 452		219 - 500		259 - 592		285 - 650		9 825
2000	224 - 512		250 - 570		296 - 676		324 - 740		13 219
2001-04	237 - 541		265 - 605		313 - 714		343 - 784		14 378 - 17 466
2005	241 - 551		269 - 615		318 - 727		349 - 797		18 344
2006	245 - 560		273 - 624		324 - 740		355 - 810		19 546
2007	256 - 576				314 - 706		360 - 810		20 957
2008-2012****	500				610		700		22 592 - 24 408 (1.-3. Q)

Poznámka: * do roku 1992 vypláceny podle počtu nezaopatřených dětí; od roku 1993 do roku 1995 na každé dítě podle dosaženého věku; od roku 1996 regresivně v závislosti na výši příjmu rodiny (vyjádřeného v násobcích částek životního minima maximálně do jeho trojnásobku do roku 2006, od roku 2007 čtyřnásobku, ve formě koeficientu částky životního minima).

** při příjmu 3 001-3 800 Kčs nebyl nárok na dávku při jednom dítěti, při příjmu nad 3 800 Kčs začínal nárok až při 3 dětech; při příjmu 1 401-2 200 Kčs se výše pohybovala od 70 do 1 360 Kčs

*** konstrukce odvozena od životního minima (1/3 částky na výživu a ostatní základní potřeby dítěte)

**** V období 1.7.2009 až 31.12.2009 byl přídavek na dítě dočasně zvýšen na částky 550, 660 a 750 Kč.

Zdroj: Kučera, 1994; Kepková, 1997; Höhne et al., 2012

Další dávkou státní sociální podpory cílenou na rodiny s dětmi je jednorázová dávka **porodné**, která přispívá na zvýšené náklady rodin související s narozením dítěte. Porodné nahradilo dosavadní podporu při narození dítěte, která do roku 1995 patřila mezi dávky nemocenského pojištění. Jako součást státní sociální podpory se porodné zprvu rovnalo čtyřnásobku životního minima, později byl koeficient zvyšován, a to až na desetinásobek na jedno dítě v roce 2006. Nutná úsporná opatření v následujících letech vedla nejprve ke stanovení pevné částky - 13 000 na každé dítě v roce 2008. Přetrvával však nárok na porodné na každé dítě bez ohledu na výši příjmu rodiny. Od roku 2011 došlo k zásadní změně na příjmově testovanou dávku. Od této doby se touto dávkou jednorázově přispívá na náklady související s narozením pouze prvního dítěte a pouze rodinám s nízkými příjmy. Nárok na porodné je vázán na stanovenou hranici příjmů v rodině, která v kalendářním čtvrtletí předcházejícím narození dítěte musí být nižší než 2,4násobek životního minima rodiny. Výše porodného činí 13 000 Kč na první živě narozené dítě. Narodí-li se s prvním živě narozeným dítětem další živě narozené dítě nebo děti, výše porodného činí 19 500 Kč.

Tabulka č. 14 **Výše porodného mezi lety 1991 až 2012, ČR**

účinnost od	výše na každé narozené dítě v Kčs/Kč		
1.5.1991	3 000		
1.5.1993	4 000		
1.10.1994	4 500		
	jedno dítě	dvojčata	trojčata
1.10.1995	4 920	12 300	33 210
1.1.1996	5 280	13 200	35 640
1.10.1996	5 640	14 100	38 070
1.7.1997	5 920	14 800	39 960
14.11.2001	8 450	20 280	50 700
1.4.2006	17 500	52 500	78 750
1.1.2007	17 760	53 120	79 680
	výše na každé narozené dítě v Kč		
1.1.2008	13 000		
	výše na první narozené dítě v Kč*		výše na víceročata
1.1.2011	13 000		19 500

Zdroj: Paloncyová, 2009; Sbírka zákonů

* dávka je příjmově testovaná

Příspěvek na bydlení je dávkou, kterou stát přispívá na náklady na bydlení rodinám i jednotlivcům s nízkými příjmy.³⁰ Podle původní právní úpravy z roku 1995 měl nárok na tento příspěvek vlastník nebo nájemce bytu (obytné místnosti) hlášený v bytě k trvalému pobytu, jestliže rozhodný příjem v rodině nepřevyšoval částku součinu životního minima rodiny a koeficientu 1,40 (od roku 1998 koeficientu 1,60).

Od roku 2007 byla tato dávka předefinována. Od té doby má nárok na příspěvek na bydlení vlastník nebo nájemce bytu přihlášený v bytě k trvalému pobytu, jestliže 30 % (v Praze 35 %) příjmů rodiny nestačí k pokrytí nákladů na bydlení a zároveň těchto 30 % (v Praze 35 %) příjmů rodiny je nižší než příslušné normativní náklady stanovené zákonem (<http://www.mpsv.cz/cs/2#dsp>).

Náklady na bydlení tvoří u nájemních bytů nájemné a náklady za plnění poskytované v souvislosti s užíváním bytu, u družstevních bytů a bytů vlastníků srovnatelné náklady, vyčíslené v zákoně o SSP, dále u všech bytů náklady za energie, vodné a stočné, odpady, vytápění. Pro nárok a výši příspěvku se berou v úvahu průměrné náklady zaplacené za předchozí kalendářní čtvrtletí. Normativní náklady na bydlení jsou stanoveny jako průměrné náklady na bydlení podle velikosti obce a počtu členů domácnosti, zahrnují pro nájemní byty částky nájemného v souladu se zákonem o nájemném a pro družstevní byty a byty vlastníků obdobné náklady, dále jsou do nich zahrnuty ceny služeb a energií, jsou propočítány na přiměřené velikosti bytů pro daný počet osob v nich trvale bydlících (Paloncyová, 2009).

Z původně široce nárokovatelné dávky **pohřebného** se od roku 2008 stala dávka pro rodiny s dětmi. Na pohřebné má podle aktuálně platné legislativy nárok osoba, jež vypravila pohřeb nezaopatřenému dítěti, nebo osobě, která byla rodičem nezaopatřeného dítěte, a to za podmínky, že zemřelá osoba měla ke dni úmrtí trvalý

³⁰ Ochrana v oblasti bydlení je řešena jak v rámci systému státní sociální podpory poskytováním příspěvku na bydlení, tak v systému pomoci v hmotné nouzi doplatkem na bydlení.

pobyt na území ČR. Výše pohřebného je stanovena pevnou částkou 5 000 Kč, která je vyplácena jednorázově.

Až do konce roku 2012 byly v systému státní sociální podpory rovněž upraveny dávky pěstounské péče - **odměna pěstouna, příspěvek na úhradu potřeb dítěte, příspěvek při převzetí dítěte a příspěvek na zakoupení motorového vozidla**. Těmito dávkami se přispívá na potřeby spojené s péčí o dítě, o které se rodiče nemohou nebo nechtějí starat, a které je svěřeno do (před)pěstounské péče. Pěstounovi a dítěti svěřenému do pěstounské péče současně může vzniknout nárok i na další dávky státní sociální podpory, např. na přídavek na dítě, rodičovský příspěvek apod. Od 1.1.2013 byla zavedena nová dávka **příspěvek při ukončení pěstounské péče** a všechny dávky pěstounské péče byly vyjmuty ze systému státní sociální podpory - nově je upravuje zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

Dávky ze systému sociální pomoci

a) Dávky sociální péče (1991-2006)

V letech 1991-2006 (respektive 2011³¹) byly v systému sociálního zabezpečení, v rámci pilíře sociální pomoci, zakotveny tzv. dávky sociální péče. Šlo o dávky, které byly cílenou sociální pomocí v určitých životních situacích, souvisejících s věkem, zdravotním stavem či jinými vážnými důvody. Vedle dávek sociální potřebnosti (zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti) a dávek poskytovaných rodinám s dětmi (vyhláška č. 182/1991 Sb.), kterým je věnována pozornost v dalším textu, se jednalo např. o dávky poskytované osobám těžce zdravotně postiženým nebo starým osobám a dávky sociální péče ve zvláštních případech.

Dávky poskytované z důvodů sociální potřebnosti (zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti) byly koncipovány jako jednorázové nebo opakující se (peněžitě nebo věcně) dávky určené k zabezpečení základních životních potřeb. Byly poskytovány, pokud čisté peněžní příjmy občana, resp. domácnosti (společně posuzovaných osob) nedosahovaly životního minima a nebylo možné je vzhledem k věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů zvýšit vlastním přičiněním, tzn. vlastní prací, pobíráním dávek nemocenského či důchodového pojištění, dávek státní sociální podpory, výživného a v určitých případech i prodejem nebo jiným využitím vlastního majetku. Zákon stanovil případy, kdy občan (domácnost) nesplňoval podmínku sociální potřebnosti pro nárok na tyto dávky, byť jeho příjem nedosahoval životního minima. Příjmem občana byl chápán průměrný měsíční příjem vyplacený v posledních šesti měsících před podáním žádosti. Při rozhodování o výši jednorázové nebo měsíčně se opakující peněžitě nebo věcně dávky se přihlíželo k částkám životního minima, ke skutečným odůvodněným nákladům na zabezpečení výživy a ostatních základních osobních potřeb a nezbytných nákladů na domácnost posuzovaného občana (společně posuzovaných osob), k výši příjmu a k majetkovým poměrům. Dávky zpravidla doplňovaly nedostatečný příjem domácnosti do výše jejího životního minima. Mohly však být poskytovány i v nižší úrovni, nebo naopak nad úroveň životního minima, pokud byly prokázány odůvodněně vyšší základní životní potřeby související např. s lékařsky doporučeným dietním stravováním, vyššími náklady na bydlení apod.

Občanu, který nesplňoval podmínky pro poskytnutí dávek z důvodů sociální potřebnosti, a hrozila mu vážná újma na zdraví, mohla být poskytnuta pomoc v

³¹ Zatímco např. dávky poskytované osobám těžce zdravotně postiženým nebo starým osobám byly poskytovány až do konce roku 2011, dávky sociální potřebnosti a dávky poskytované rodinám s dětmi byly zrušeny s koncem roku 2006.

nezbytném rozsahu prostřednictvím **dávky sociální péče v mimořádných případech** (zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti), a to formou věcné nebo peněžité dávky, popřípadě služby sociální péče.

Příspěvek na výživu dítěte (zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti) mohl být přiznán nezaopatřenému dítěti, které bylo považováno za sociálně potřebné a ke kterému povinná osoba nežijící s ním v domácnosti neplnila vyživovací povinnost stanovenou jí rozhodnutím soudu. Příspěvek byl poskytován ve výši stanoveného výživného, nejvýše však ve výši rozdílu mezi příjmem dítěte a jeho životním minimem, zvýšeným případně z důvodu potřeby dietního stravování nebo držení průkazu mimořádných výhod ZTP/P. Příjem nezaopatřeného dítěte byl pro tyto účely odvozován z úhrnu příjmů společně posuzovaných osob, respektive z poměrné části připadající na jednoho člena domácnosti. Při rozhodování o uplatnění nároku na dávky sociální péče měl příspěvek na výživu přednost před přiznáním dávky z důvodu sociální potřebnosti. Dávka se poskytovala opakovaně měsíčně po dobu plnění podmínek nároku.

Peněžité a věcné dávky rodičům nezaopatřených dětí, těhotným ženám a nezaopatřeným dětem byly koncipovány (vyhláška č. 182/1991 Sb.) jako peněžité nebo věcná nenároková dávka na uhrazení jednorázových mimořádných výdajů rodiny (např. pobyt dítěte ve škole v přírodě, vybavení do školy, domácí spotřebič apod.), na jejichž úhradu rodina nemá dostatečné finanční prostředky. Peněžitou dávkou bylo možno poskytnout do výše 15 000 Kč, věcnou dávku do výše 8 000 Kč, avšak ve výjimečných případech do výše 15 000 Kč.

Z dalších účelových peněžitých a věcných dávek sociální péče na podporu rodin s dětmi (vyhláška č. 182/1991 Sb.) lze jmenovat **příspěvek na pořízení základního vybavení dítěte** (poskytovaný občanům, kteří se ujali se souhlasem příslušných orgánů dítěte, které jim má být svěřeno do pěstounské péče), **příspěvek při uzavření manželství** (určený dítěti, které do uzavření manželství bylo v pěstounské péči, k úhradě výdajů spojených s vybavením domácnosti), **peněžitý příspěvek na úhradu za užívání bytu nezaopatřeného osiřelého dítěte a příspěvek na rekreaci dětí důchodce**.

b) Dávky pomoci v hmotné nouzi (od roku 2007)

Výše popsaný systém dávek sociální péče, respektive dávek sociální potřebnosti, od 1. ledna roku 2007 nahrazuje **systém dávek pomoci v hmotné nouzi**, který se jako třetí z pilířů systému sociální ochrany zaměřuje na jednotlivce, mj. jako členy rodin. Podle zákona o pomoci v hmotné nouzi (zákon č. 111/2006 Sb.) se poskytuje pomoc rodině, pokud rodina nemá dostatečné příjmy a její celkové sociální a majetkové poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb jejích členů (současně nemůže být příjem z objektivních důvodů zvýšen). Zákon o pomoci v hmotné nouzi zároveň napomáhá řešení některých nárazových životních situací, které nelze vyřešit jinak než okamžitou pomocí. Dávkami, kterými se řeší pomoc v hmotné nouzi, jsou příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádná okamžitá pomoc.

Příspěvek na živobytí je základní dávkou pomoci v hmotné nouzi, která pomáhá osobě či rodině při nedostatečném příjmu. Nárok na příspěvek vzniká osobě či rodině, pokud po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje příjem této osoby či rodiny částky živobytí, která je stanovena pro každou osobu individuálně, a to na základě hodnocení její snahy a možností. Pro stanovení živobytí rodiny se jednotlivé částky živobytí osob sčítají (zákon upravuje výše částky živobytí ve specifických případech). Částka živobytí se odvíjí od částek existenčního a životního minima.

Výše příspěvku na živobytí se stanovuje jako rozdíl mezi živobytím osoby či rodiny a jejich příjmem, od kterého se odečtou přiměřené náklady na bydlení. (Přiměřené náklady na bydlení jsou odůvodněné náklady na bydlení, maximálně však do výše 30 %, v Praze 35 %, příjmu osoby či rodiny). (<http://www.mpsv.cz/cs/5>)

Doplatek na bydlení řeší nedostatek příjmu k uhrazení nákladů na bydlení tam, kde nestačí vlastní příjmy osoby či rodiny včetně příspěvku na bydlení ze systému státní sociální podpory. Dávka je poskytována nájemci nebo vlastníku bytu, který má nárok na příspěvek na živobytí. Zákon umožňuje poskytnout doplatek na bydlení i ve výjimečných případech, kdy žadatel nemá nárok na příspěvek na živobytí, případně i žadateli, který využívá jinou než nájemní formu bydlení. Výše doplatku na bydlení je stanovena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení (tj. nájmu, služeb s bydlením spojených a nákladů za dodávky energií) zůstala osobě či rodině částka na živobytí. Výplata doplatku na bydlení je časově omezena na 84 měsíce v období posledních 10 kalendářních let. Toto omezení neplatí pro domácnosti sestávající výlučně z osob starších 70 let a pro osoby se zdravotním postižením, které bydlí v pro ně postavených nebo upravených bytech. (<http://www.mpsv.cz/cs/5>)

Mimořádná okamžitá pomoc je poskytována osobám, které se ocitnou v situacích, které je nutno bezodkladně řešit. Zákon stanoví šest takových situací:

1. Nejsou plněny podmínky pro poskytnutí opakovaných dávek, ale v případě neposkytnutí pomoci osobě hrozí vážná újma na zdraví. Dávku lze poskytnout v částce, která doplní příjem osoby do výše existenčního minima (v případě nezaopatřeného dítěte do životního minima).
2. Postižení vážnou mimořádnou událostí (živelní pohroma, větrná pohroma, ekologická havárie, požár apod.) Dávku lze poskytnout až do výše 15násobku částky životního minima jednotlivce, tj. až do výše 51 150 Kč.
3. Nedostatek prostředků k úhradě jednorázového výdaje spojeného např. se zaplacením poplatku za vystavení duplikátů osobních dokladů nebo v případě ztráty peněžních prostředků. Dávku lze poskytnout až do výše tohoto jednorázového výdaje.
4. Nedostatek prostředků k nákupu nebo opravě předmětů dlouhodobé potřeby. Dávku lze poskytnout až do výše těchto výdajů, maximálně však v průběhu kalendářního roku do výše 10násobku částky životního minima jednotlivce, tj. až do částky 34 100 Kč.
5. Nedostatek prostředků k uhrazení odůvodněných nákladů vznikajících v souvislosti se vzděláním nebo se zájmovou činností nezaopatřených dětí a na zajištění nezbytných činností souvisejících se sociálně-právní ochranou dětí. Dávku lze poskytnout až do výše těchto výdajů, maximálně však v průběhu kalendářního roku do výše 10násobku částky životního minima jednotlivce, tj. až do částky 34 100 Kč.
6. Ohrožení sociálním vyloučením. Jde např. o situace osob vracejících se z vězení, z dětského domova a z pěstounské péče po dosažení zletilosti nebo po ukončení léčby chorobných závislostí. Dávku lze poskytnout až do výše 1 000 Kč. V průběhu roku může být poskytnuta opakovaně, součet však nesmí překročit 4násobek částky životního minima jednotlivce, tj. maximálně částku 13 640 Kč. (<http://www.mpsv.cz/cs/5>)

2.3.4 Institucionalizace rodinné politiky

Prvním stupněm v institucionalizaci rodinné politiky bylo zřízení Republikového výboru pro děti, mládež a rodinu usnesením vlády ze 7. července 1999. Výbor mimo jiné koordinoval činnost ústředních orgánů státní správy v oblasti péče, podpory a ochrany dětí, mládeže a rodiny, vyjadřoval se k návrhům vládních, resortních, parlamentních a dalších materiálů týkajících se oblasti ochrany, podpory a péče o děti, mládež a rodinu a koordinoval a podílel se na zpracování návrhu ucelené koncepce státní politiky v oblasti podpory a ochrany rodiny. Předsedou výboru byl ministr bez portfeje a místopředsedy tohoto výboru byli náměstci ministra školství, mládeže a tělovýchovy a ministra práce a sociálních věcí (Usnesení o Republikovém výboru 1999). V roce 2001 však byl tento výbor zrušen. V roce 2002 byl záměr zřídit v rámci odboru sociální politiky Ministerstva práce a sociálních věcí samostatné oddělení rodinné politiky, z organizačních důvodů však k jeho ustavení v daném volebním období nedošlo. Výraznější pozornosti se rodinné politice dostalo až s nástupem nové koaliční vlády v roce 2002, která ve svém programovém prohlášení věnovala explicitně rodinné politice samostatnou kapitolu (Palonciová, 2009). V rámci plnění tohoto prohlášení byla také rodinná politika institucionálně zajištěna resortem práce a sociálních věcí. V roce 2004 vznikl v rámci tohoto ministerstva Odbor rodinné politiky a sociální práce, jehož součástí se stalo dříve plánované oddělení rodinné politiky. Přes četné organizační změny oddělení rodinné politiky ve struktuře MPSV stále přetrvává, od roku 2012 nese název Oddělení koncepce rodinné politiky a ochrany práv dětí.

Oddělení rodinné politiky vypracovalo v roce 2004 Národní zprávu o rodině a na jejím základě byla v roce 2005 vypracována, první explicitně formulovaná, Národní koncepce rodinné politiky, a to jako výchozí koncept, který měl být dále rozvíjen, doplňován a upřesňován (Národní koncepce rodinné politiky 2005). Po volbách v roce 2006 byl schválen Akční plán na podporu rodin s dětmi na léta 2006-2009 (Hošková, 2011). Přesto doposud nebyla vypracována aktuální a inovovaná verze, jakkoliv jsou zde v poslední době snahy v tomto směru patrné a ze strany NNO a dalších subjektů existují dlouhodobé tlaky (srv. Nešporová, 2006). Nestátní neziskové subjekty mohou od roku 2005 žádat v rámci dotačního programu na MPSV o dotaci především na služby pro fungující rodiny. Tento typ dotace není určen organizacím poskytujícím pravidelnou a dlouhodobou denní péči o děti, ale až do roku 2011 finančně podporoval organizace typu mateřských či rodinných center, které jako jednu z činností mohly poskytovat krátkodobou nerodinnou péči. Jedna část dotačního programu se totiž zaměřovala na "poskytování doprovodných služeb k prevenci sociálního vyloučení rodičů pečujících o děti, především služeb hlídání dětí..." (Metodika pro rok 2010, s. 7). Podle nové metodiky však dosáhnou takové organizace na tento typ dotací jen v případě, že poskytují služby preventivního charakteru, poradenské aktivity apod. (Dotační program 2013, s. 3). Podpora aktivit péče o děti nerodičovskou osobou byla prakticky vyloučena (s výjimkou hlídání dětí jako doprovodné aktivity k těm hlavním).

Od roku 2008 MPSV spolu s dalšími subjekty každoročně vyhlašuje celostátní soutěž Obec přátelská rodině. Těmito subjekty jsou Stálá komise pro rodinu a rovné příležitosti PSP ČR, Síť mateřských center a Asociace center pro rodinu, od roku 2012 také Svaz měst a obcí ČR. Soutěž si klade za cíl vzbudit v obcích a městech ČR povědomí o prorodinné problematice v celé její šíři a zájem o potřeby místních rodin, motivovat obce a města ke zmapování již zavedených prorodinných opatření a realizovaných prorodinných aktivit a dále je rozvíjet. Součástí hodnocení zúčastněných obcí je také informace o službách péče o malé děti včetně hodnocení kvality těchto služeb a jejich podpory ze strany obce, přičemž popis cílů a plánovaných opatření v oblasti

služeb péče o děti je též obsažen v doporučené struktuře požadovaného plánu rozvoje rodinné politiky (více viz www.obecpratelskarodine.cz).

Odpovědnost **jednotlivých úrovní veřejné správy** za ochranu a podporu rodin je různá. Na státní úrovni by měly především vznikat legislativní základy všech systémů a subsystémů, včetně práv a povinností jednotlivých členů rodiny, a současně dochází k redistribuci finančních zdrojů ve prospěch rodin, mimo jiné též prostřednictvím systému pojistných a nepojistných dávek (Motsch, 2003 in Hošková, 2011). Jako součást měnícího se pojetí role a cílů rodinné politiky a dalších relevantních veřejných politik byla přesunuta řada kompetencí z centrálních státních orgánů původně na okresy a **obce** (obce s POU a ORP), po zrušení okresů na kraje a obce. Komunální úroveň je nyní zodpovědná především za místní infrastrukturu, a to jak všeobecnou (doprava, bydlení, zdravotnické služby, kulturní a sportovní zařízení apod.), tak infrastrukturu určenou dětem a rodinám (mateřské školy, zařízení pro děti a mládež) (Motsch, 2003 in Hošková, 2011). Obce tak získaly rozhodující roli ve zřizování zařízení denní péče o děti a s výjimkou mateřských škol i v jejich financování. Současně se ovšem rozšířil počet a podíl zařízení denní péče o děti zřizovaných dalšími subjekty, především církvemi a soukromými osobami. Převedení odpovědnosti za služby denní péče o děti na obce, které často neměly dostatečné finanční a kapacitní zdroje, ztížilo celkovou situaci v nabídce těchto služeb, což se odrazilo v poklesu jejich počtu a s tím související stále sílící neuspokojené poptávce (viz Palonciová et al., 2013. Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice). Tato situace trvá dodnes, přestože řada obcí tyto služby dotuje nad rámec svých zákonných povinností (a někde i na pokraji svých finančních možností). Pro zvýšení celkového zaangażování obcí v rodinné politice by bylo třeba zlepšit řadu podmínek, z nichž lze jmenovat vyšší podporu od státu i veřejnosti, změnu daňového systému v oblasti přerozdělování, zlepšení komunikace a informovanosti mezi zúčastněnými subjekty aj.

2.3.5 Organizace a financování systému sociální ochrany zaměřené na rodiny

Pokud jde o organizační aspekty sociálního zabezpečení v mateřství a rodičovství, vyplývají ze začlenění této oblasti do celkového systému sociální ochrany. Jeho aktuální stav znázorňuje schéma č. 2. Rodiny získávají finanční podporu z nemocenského pojištění a ze státního rozpočtu, v tomto případě hlavně v dávkách státní sociální podpory a dalších nepojistných dávkových systémů v intencích jejich specifických zaměření. Zatímco výběr pojistného a výplatu dávek nemocenského pojištění (vyrovňovací příspěvek v těhotenství a mateřství, peněžitá pomoc v mateřství a podpora při ošetřování člena rodiny) zajišťuje Česká správa sociálního zabezpečení, administraci a výplatu dávek státní sociální podpory a dávek hmotné nouze zabezpečuje Úřad práce ČR.³² Dávky státní sociální podpory a dávky hmotné nouze, jakož i náklady s jejich poskytováním spojené, jsou financovány ze státního rozpočtu.

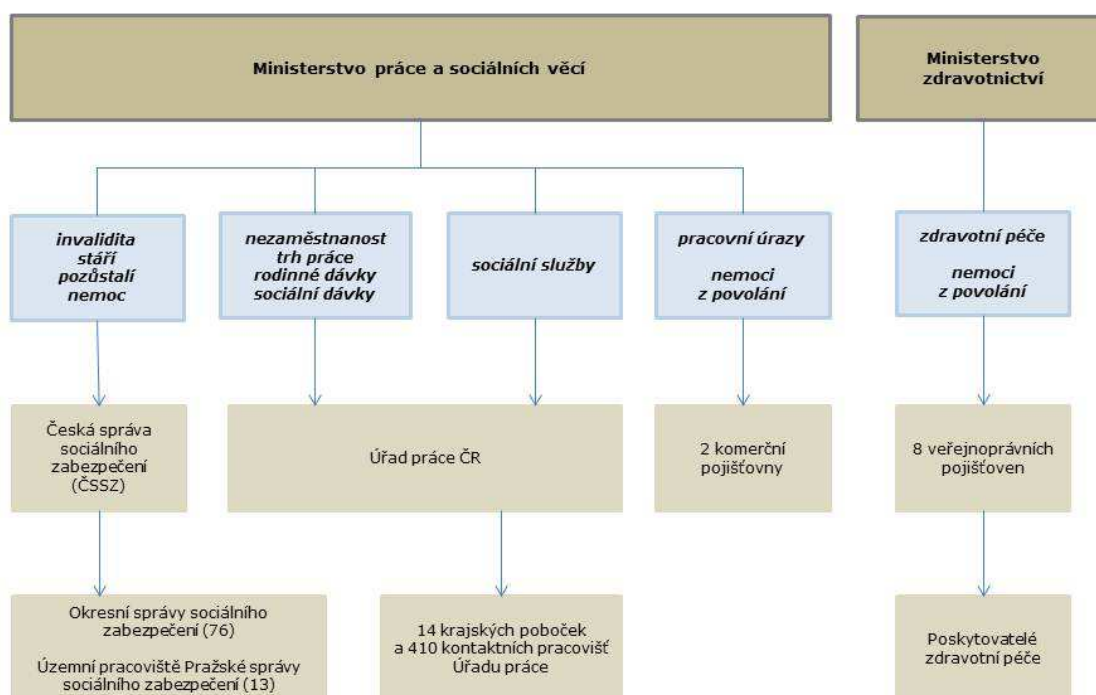
Kromě dávkových systémů jsou rodiny v případě potřeby podporovány v rámci systému sociálních služeb. Ty jsou podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, poskytovány jak jednotlivcům, tak rodinám v případech potřeby asistence, kdy jde zejména o poskytnutí ubytování nebo pomoc při zajištění bydlení, pomoc při zajištění chodu domácnosti, výchovné, vzdělávací a aktivizační činnosti.

³² Od ledna 2012 všechny nepojistné sociální dávky včetně podpory v nezaměstnanosti vyplácí Úřad práce ČR. Sjednocení nepojistných dávek sociální ochrany v rámci sociální reformy pod jednotné výplatní místo má zajistit efektivnější proces jejich výplaty a snazší dostupnost pro klienty.

Sociální služby poskytují především obce a nestátní neziskové organizace či fyzické osoby. Financovány jsou z řady zdrojů, kde hlavními jsou státní rozpočet a rozpočty obcí, dotace a sponzorské dary, a doplňovány jsou z dalších zdrojů NNO. Specifickou oblastí podpory rodin - přes pomoc jednotlivcům - jsou služby a dávky pro zdravotně postižené.

Vedle podpory ze systému sociálních dávek a služeb získávají rodiny pomoc podle zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů. Orgány sociálně-právní ochrany dětí³³ jsou (<http://www.mpsv.cz/cs/14304>): a. obecní úřady obcí s rozšířenou působností, b. obecní úřady a újezdní úřady, c. krajské úřady, d. MPSV ČR, e. Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí a f. Úřad práce ČR. Sociálně-právní ochranu zajišťují také další právnické a fyzické osoby, jsou-li výkonem sociálněprávní ochrany pověřeny. Pomoc je poskytována nejčastěji formou sociálních služeb.³⁴

Schéma č. 2 Organizace sociální ochrany v České republice



Zdroj: MISSOC

Hlavní zdroje financování sociální politiky v České republice

Pojistné na sociální zabezpečení zahrnuje platby na nemocenské pojištění, důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Povinnost platit pojistné mají zaměstnavatelé, kteří zaměstnávají alespoň jednoho zaměstnance,

³³ Ve Francii je sociálně-právní ochranou pověřen v každém departementu Úřad na ochranu matky a dítěte (PMI - Protection maternelle et infantile).

³⁴ Důležitou součástí je činnost soudů.

zaměstnanci, kteří jsou účastni nemocenského pojištění, osoby samostatně výdělečně činné a lidé, kteří se dobrovolně důchodově pojistili.

Zaměstnavatelé jsou povinni odvádět i pojistné, které platí zaměstnanec, a jsou povinni sami vypočítat pojistné, které odvádějí. Pojistné se vypočítává stanoveným procentem z vyměřovacího základu za rozhodné období. Tím je u zaměstnanců kalendářní měsíc, za který pojistné platí. U osob samostatně výdělečně činných se jedná o kalendářní rok a vyměřovacím základem pro pojistné je částka, kterou si tyto osoby určí, ne však méně než 50 % daňového základu.

Pro výpočet pojistného se nejprve stanoví vyměřovací základ všech zaměstnanců zaměstnavatele účastných nemocenského a důchodového pojištění. Pojistné se u zaměstnance bez účasti na důchodovém spoření³⁵ vypočte jako 6,5 % z vyměřovacího základu a u zaměstnance s účastí na důchodovém spoření jako 3,5 % z vyměřovacího základu. U zaměstnavatele se vypočte pojistné ve výši 25 % nebo 26 %³⁶ z úhrnu vyměřovacích základů všech jeho zaměstnanců. Celkovou částku zaměstnavatel odvede na účet příslušné okresní správy sociálního zabezpečení. Finanční prostředky, které Česká správa sociálního zabezpečení na pojistném vybere, jsou příjmem státního rozpočtu. Vybrané pojistné plynule vzrůstalo od roku 1993 do roku 2008, od následujícího roku se příjmy nemocenského pojištění snížily v souvislosti se zavedením povinnosti zaměstnavatelů vyplácet náhradu mzdy v případě nemoci (dnes po dobu tří týdnů za pracovní dny), což jim bylo kompenzováno snížením sazby pojistného z 3,3 % na 2,3 %.

Výdaje ze systému sociálního pojištění, které pokrývají dávky pro rodiny s dětmi, celkově od roku 1993 rostly především díky nárůstu peněžité pomoci v mateřství (graf č. 23). Došlo k tomu nejen v souvislosti s růstem počtu matek v důsledku zvýšené porodnosti (zhruba v letech 2001-2008 - viz kapitola 1.3), ale také vlivem zvyšující se hodnoty peněžité pomoci. Na to měl vliv jak růst nominálních

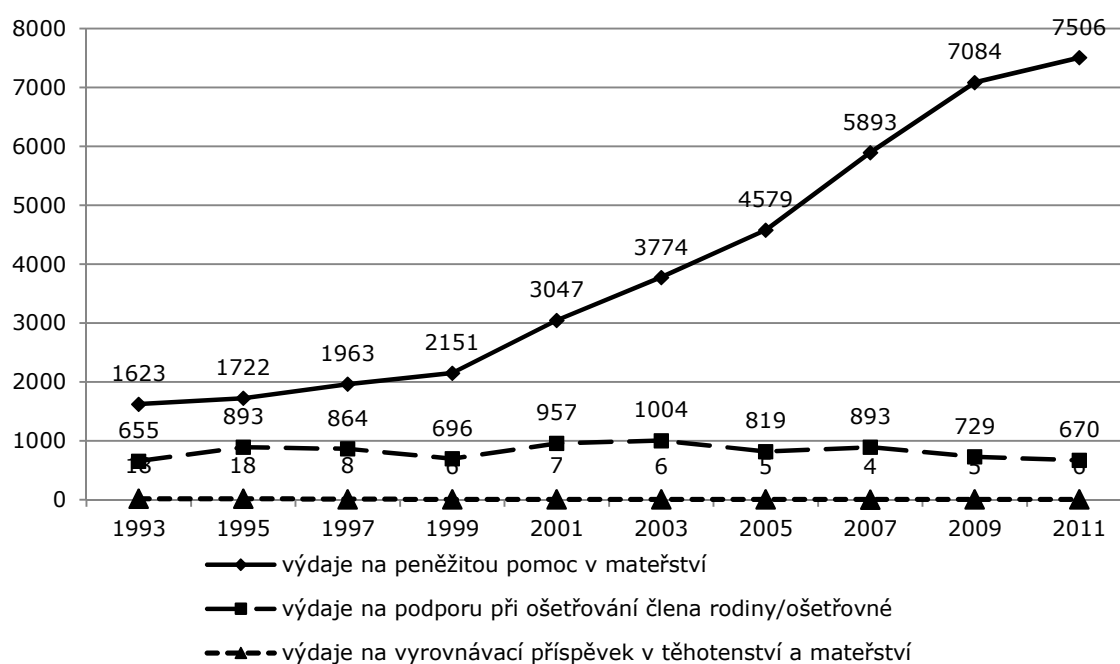
³⁵ Od 1. ledna 2013 začala historicky největší reforma penzijního systému od roku 1989, kdy český důchodový systém se nově skládá ze tří pilířů. Základ důchodového systému tvoří v důchodové reformě stále současný průběžný systém, tj. I. pilíř, do něhož přispívá ekonomicky aktivní generace a z něhož jsou zároveň vypláceny penze dnešním důchodcům. Hlavní úlohou tohoto prvního pilíře je solidárně zajistit přiměřenou výši důchodů také pro lidi s nižšími příjmy, aby se mohli ve stáří vyhnout chudobě. Nově má každý navíc možnost z nynějších povinných odvodů na sociální pojištění odvádět malou část na svůj soukromý penzijní účet (tzv. opt-out, částečné vyvázání) v rámci II. pilíře. Ten spočívá v celoživotním *důchodovém spoření* u vybrané penzijní společnosti. Pokud klient do II. pilíře vstoupí, sníží se mu o 3 p. b. (z 28% na 25%) sazba pojistného na státní důchodové pojištění a zároveň bude odvádět pojistné na své osobní důchodové spoření ve výši 5% vyměřovacího základu. (Zdroj: <http://duchodovareforma.mpsv.cz/cs/3>, citováno dne 1. 2. 2013) Vedle toho existuje dobrovolné doplňkové, příspěvkově definované, kapitálově financované penzijní připojištění se státním příspěvkem, které je považováno za III. pilíř důchodového systému. Jeho součástí jsou i produkty komerčních pojišťoven - zejména životního pojištění. (Zdroj: <http://www.mpsv.cz/cs/3>, citováno dne 1. 2. 2013)

³⁶ Zaměstnavatelé si mohou podle ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona o pojistném sami stanovit zvýšenou sazbu pojistného na nemocenské pojištění ve výši 3,3 % (celkem ve výši 26 %) a podle ustanovení § 9 odst. 2 odečítají z částky pojistného za kalendářní měsíc polovinu částky, kterou v kalendářním měsíci, za který pojistné platí, zúčtovali a vyplatili svým zaměstnancům na náhradě mzdy za dobu dočasně pracovní neschopnosti podle ustanovení § 192 odst. 2 zákoníku práce, pokud splňují podmínku, že jejich průměrný počet zaměstnanců je menší než 26 a tuto skutečnost písemně oznámili místně příslušné okresní správě sociálního zabezpečení.

Zaměstnavatelé, kteří nespĺňují podmínku pro stanovení zvýšené sazby pojistného nebo zaměstnavatelé, kteří nevyužili zákonné možnosti stanovit si zvýšenou sazbu pojistného, používají sazbu pojistného na nemocenské pojištění ve výši 2,3 % (celkem 25 %) podle ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) bodu 1 zákona o pojistném a nemohou zároveň odečítat z částky pojistného za kalendářní měsíc polovinu částky, kterou v kalendářním měsíci, za který pojistné platí, zúčtovali a vyplatili svým zaměstnancům na náhradě mzdy za dobu dočasně pracovní neschopnosti podle ustanovení § 192 odst. 2 zákoníku práce. (Zdroj: <http://www.cssz.cz/cz/pojistne-na-socialni-zabezeceni/vyse-a-platba-pojistneho/>, citováno dne 1. 2. 2013)

výdělků, tak změny výpočtu peněžité pomoci v mateřství, konkrétně zvyšování tzv. redukčních hranic a maximální hodnoty denního vyměřovacího základu, zatímco procento denního vyměřovacího základu se změnilo jen na začátku sledovaného období (v roce 1994 z 67 % na 69 %) a v roce 2009 nevýznamně z 69 na 70 % (Palonciová et al., 2013. Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice, aktuální stav viz <http://www.mpsv.cz/cs/7#dsn>).

Graf č. 23 **Vývoj výdajů na rodinné dávky z nemocenského pojištění v letech 1993-2011 v milionech Kč**



Zdroj: Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v české republice. MPSV, 2012

Pro resort práce a sociálních věcí a pro resort školství, kam spadá předškolní péče v mateřských školách, jsou významným zdrojem daně. Daňový systém České republiky je ve svých hlavních znacích podobný systémům evropských zemí. Daňové příjmy pocházejí zhruba ve stejné míře z nepřímých a přímých daní.

Mezi přímé daně patří daň z příjmu fyzických osob. Ve zdaňovacích obdobích 2005-2007 bylo možné uplatnit společné zdanění manželů. Zrušení společného zdanění manželů je částečně kompenzováno výrazným zvýšením vybraných slev na dani a zvýšením daňového zvýhodnění na vyživované děti. Např. sleva na poplatníka je stanovena ve výši 24 840 Kč a již od roku 2008 mohou tuto základní slevu na dani uplatnit též starobní důchodci. Sleva na druhého z manželů bez vlastních příjmů nebo s příjmy nepřesahujícími stanovený roční limit ve výši 68 000 Kč je od zdaňovacího období 2008 stanovena ve výši 24 840 Kč, daňové zvýhodnění na vyživované dítě (dětí) žijící s poplatníkem v domácnosti činí 10 680 Kč již od zdaňovacího období 2008. Od roku 2008 byla zavedena jednotná sazba pro daň z příjmů fyzických osob, která je stanovena ve výši 15 % (včetně sazby pro výpočet měsíčních záloh u zaměstnanců). Dále došlo ke sjednocení sazeb pro daň vybíranou srážkou podle zvláštní sazby daně

2. Rodinná politika

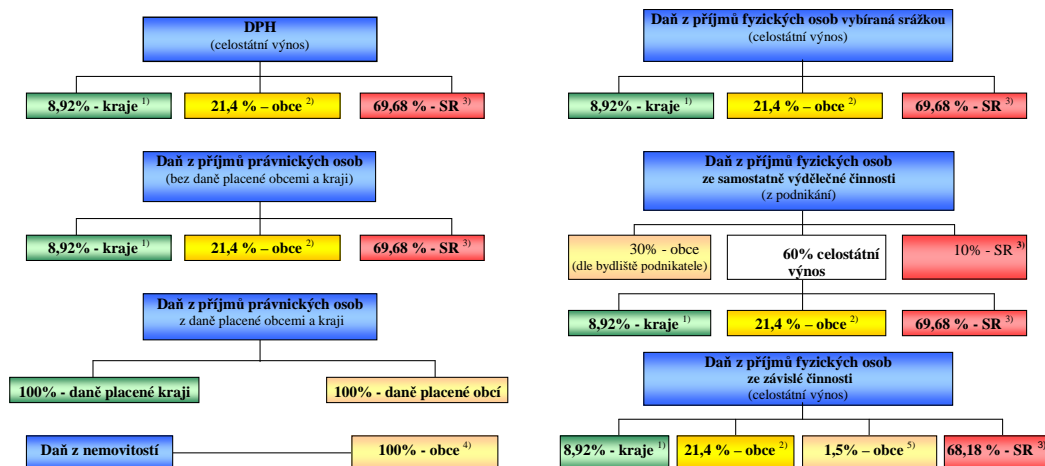
z příjmů fyzických osob plynoucích ze zdrojů na území České republiky a stanovení horní (nejvyšší) sazby u této daně ve výši 15 % (www.mfcr.cz).

Další přímou daní je daň z příjmu právnických osob. Daňová sazba je počínaje rokem 2009 stanovena ve výši 20 % a od roku 2010 ve výši 19 %. Od roku 1992 (sazba 42 %) do roku 2010 došlo ke snížení daňové sazby o 23 procentních bodů. Investiční fondy, investiční společnosti, podílové fondy a instituce penzijního pojištění podléhají nižší sazbě daně, která od roku 2004 činí 5 %. Právnické osoby platí zálohy na daň a následující rok podávají daňové přiznání s vyúčtováním daně z příjmů. Každý poplatník daně z příjmů právnických osob si může vybrat mezi rovnoměrným a zrychleným odpisováním hmotného majetku, přičemž doba odpisování se v závislosti na odpisové skupině pohybuje mezi třemi a padesáti lety.

Mezi další přímé daně patří daň z nemovitosti (pozemky a stavby), silniční daň, dědické a darovací daně. Zákony stanoví také řadu správních a místních poplatků.

Nejvýznamnější nepřímou daní je daň z přidané hodnoty, která je harmonizována s příslušnými předpisy Evropské unie. Podléhá jí naprostá většina zdanitelného plnění v České republice i zboží z dovozu. Základní sazba daně je stanovena ve výši 21 % a snížená sazba je stanovena ve výši 15 %. Většina zboží a služeb podléhá základní sazbě daně. Do snížené sazby jsou zařazeny např. potraviny, léky, tiskoviny, hromadná pravidelná osobní doprava, pohřební služby, vodné a stočné, kulturní činnosti, ubytovací služby, stavební práce pro účely bydlení a pro sociální výstavbu a dodávky tepla. S příslušnými směrnicemi jsou rovněž harmonizovány spotřební daně Ostatní nepřímé daně zahrnují například poplatky za znečištění vzduchu či vody a poplatky za odpad.

Schéma č. 3 Rozdělení rozpočtového určení daní od 1.1.2008 (bez Státního fondu doprav. infrastruktury, poplatků a pokut)



Vysvětlivky:

¹⁾ Každý kraj se na procentní částí celostátního hrubého výnosu daně podílí procentem stanoveným v příloze č. 1 zákona č. 243/2000 Sb., o RUD, v platném znění

²⁾ Daňové příjmy jsou rozdělovány na základě:

1. kritéria výměry katastrálních území obce
2. prostého počtu obyvatel v obci
3. násobků postupných přechodů

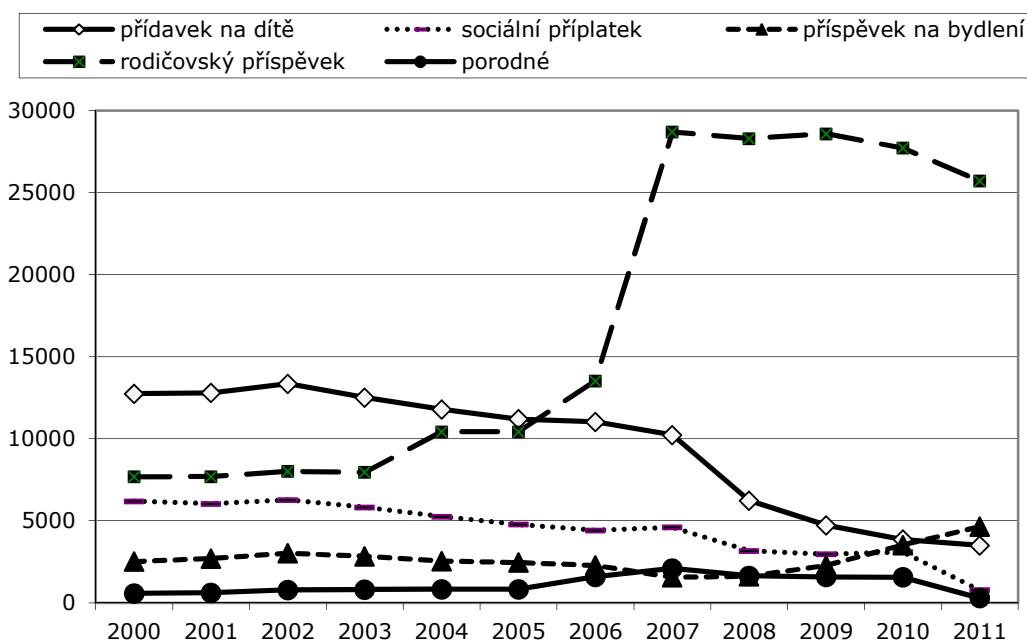
³⁾ Příjmy státního rozpočtu

⁴⁾ Výnos daně z nemovitosti; příjemcem je ta obec, na jejímž území se nemovitost nachází.
⁵⁾ Daňové příjmy jsou rozdělovány na základě počtu zaměstnanců s místem výkonu práce v obci.

Zdroj: ww.mfcr.cz

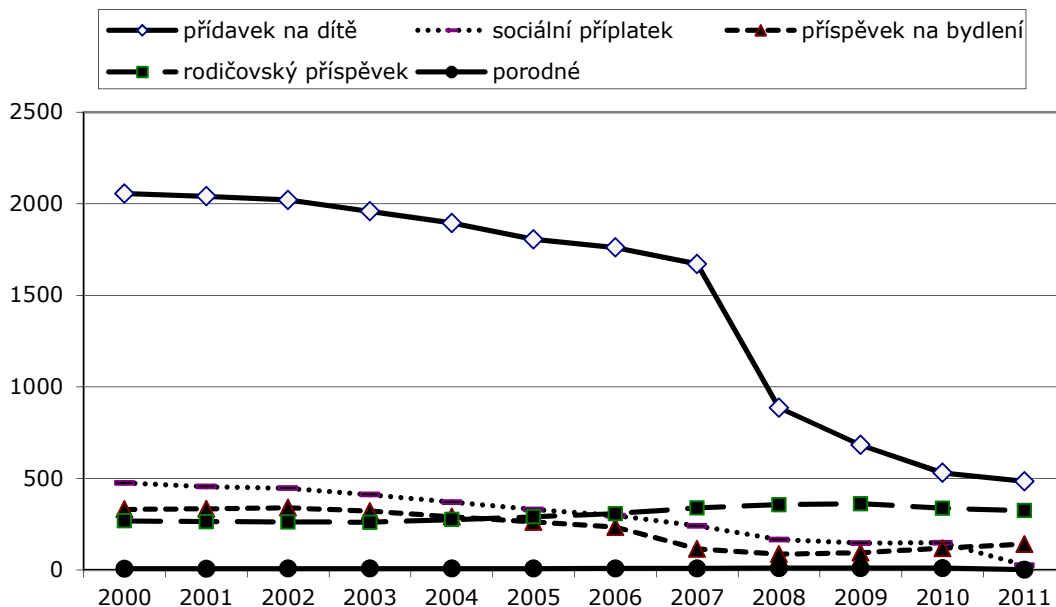
Ze státního rozpočtu jsou největším dílem hrazeny nepojistné dávky systému státní sociální podpory. Všechny dávky uvedené v grafu č. 24 byly za posledních 13 let upravovány, což je zvláště výrazně zřetelné u snižujících se výdajů na přídavky na děti, tedy příjmově testovanou dávku, u níž se snižoval okruh rodin s nárokem na ni. Naproti tomu výdaje na rodičovský příspěvek rostly s tím, jak se zvyšovala jeho hodnota (v roce 2007 skoro na dvojnásobek proti roku 2006 v důsledku toho, že přestal být vázán na životní minimum rodiče a nově byl odvozen od průměrné mzdy v nepodnikatelském sektoru - Höhne, 2008) a od roku 2008 byla zavedena jeho odstupňovaná výše. V posledních letech výdaje na rodičovský příspěvek klesají v důsledku snížení počtů jeho příjemců v době poklesu porodnosti, jak ukazuje graf č. 25, a také v souvislosti s redefinicí nároků na něj (lze očekávat další pokles v roce 2012). Spolu se snižováním role sociálního příplatku vzrůstají náklady na podporu bydlení.

Graf č. 24 **Výdaje na vybrané dávky státní sociální podpory v milionech Kč, vývoj v letech 2000-2011 v milionech Kč**



Zdroj: Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice. MPSV, 2012

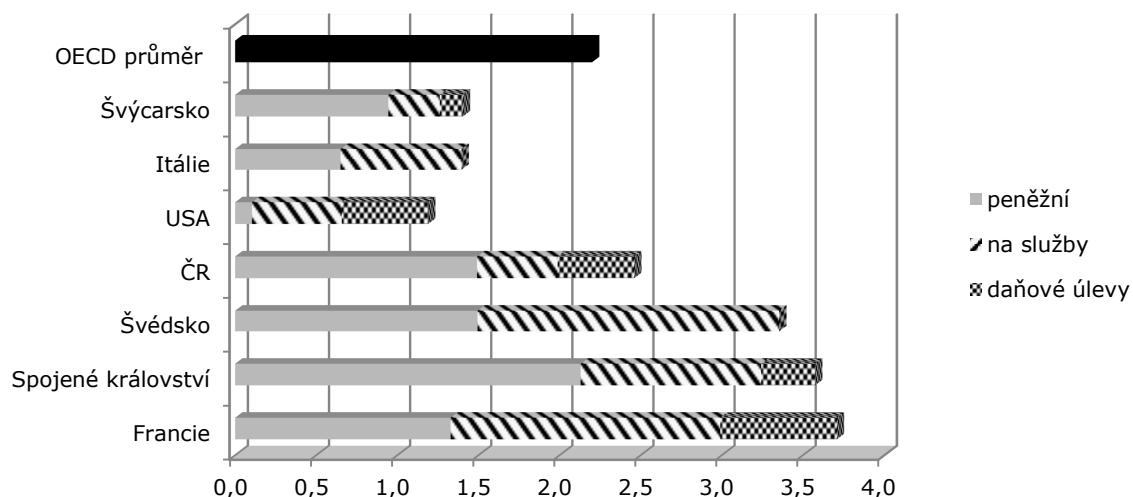
Graf č. 25 Průměrný měsíční počet hlavních vyplacených dávek státní sociální podpory, vývoj v letech 2000-2011 (v tis.)



Zdroj: Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice. MPSV, 2012

Pokud chceme zhodnotit výši výdajů určených na podporu rodin s dětmi, vhodným nástrojem je mezinárodní srovnání. Mezi zeměmi Evropské unie zaostávají celkové náklady na peněžní dávky a služby pro rodiny jako procento HDP v České republice za průměrem EU, zatímco ve Francii jsou výrazně nadprůměrné. Základní údaje byly uvedeny v kapitole 2.2.4, kde je zřetelné zaostávání absolutní výše finanční podpory rodin v ČR za evropským průměrem. Je tu též ilustrována stagnace výše výdajů na prorodinná opatření v ČR proti trvalému růstu v dalších zemích a konkrétně ve Francii. Bez zajímavosti není kolísající průběh vývoje financování prorodinných opatření, měřeno jejich podílem na HDP, v posledních letech. Významné odlišnosti mezi sledovanými zeměmi nalezneme také, když se podíváme na strukturu veřejných výdajů ve prospěch rodin (graf č. 26). Zatímco podíly výdajů na rodinné dávky v ČR jsou srovnatelné se zeměmi poskytujícími rodinám vysokou podporu (spíše v ČR vyšší), na daňové úlevy vydáváme o něco menší díl HDP než Francie. U nás je však zejména významně nižší finanční podpora služeb pro rodiny oproti rodinným dávkám. Ty jsou ve Francii subvencovány zhruba stejnou měrou jako peněžní dávky.

Graf č. 26 **Struktura peněžní podpory rodin s dětmi - mezinárodní srovnání (% HDP, 2009)**³⁷



Zdroj: OECD Family Database

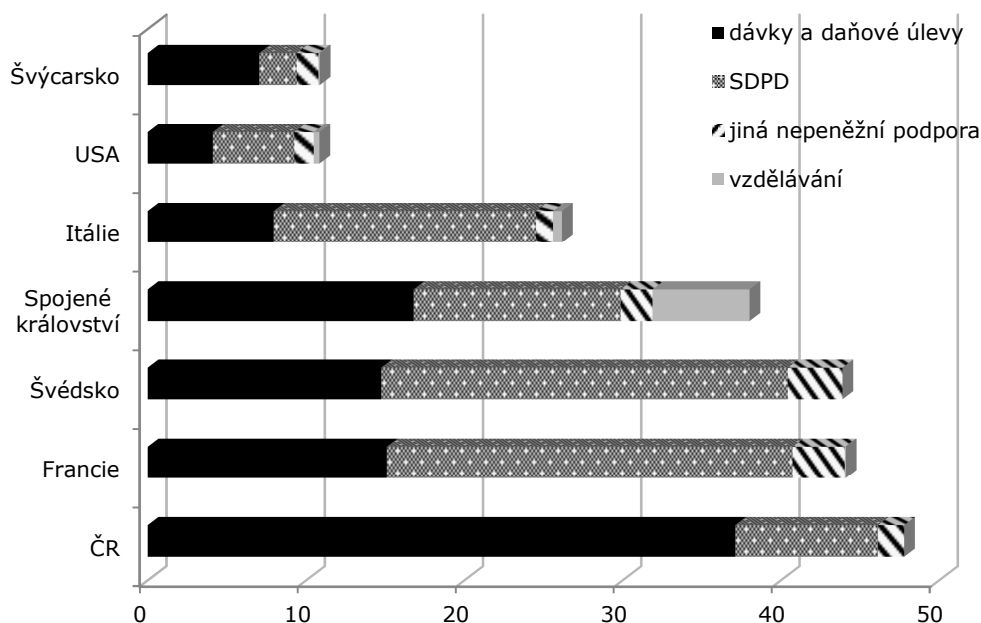
Efekt státní podpory rodin se z jejich pohledu může jevit jinak než z hlediska státního rozpočtu. Navíc jsou dopady finanční podpory na rodiny diferencovány, takže významný příspěvek do rodinného rozpočtu zaznamenávají spíše rodiny s nižšími a velmi nízkými příjmy. Je vhodné se opět podívat na tento aspekt z hlediska mezinárodní komparace. Srovnatelným údajem pro mezinárodní porovnání mohou být veřejné výdaje ve prospěch rodin přepočtené na podíl mediánových příjmů domácností, pro náš kontext se hodí domácnosti s ekonomicky aktivními členy a s dětmi ve věku 0-5 let (OECD Family Database). Graf č. 27 ukazuje, že v tomto srovnání se ČR jeví jako jedna ze štedřejších zemí, a to spolu s Francií a dalšími zeměmi (v grafu není uvedeno v tomto vyjádření ještě štedřejší Maďarsko). Přesto z pohledu rodin se dávky jako příliš přínosné nejeví (srv. Trbola, Sirovátka, 2006, *Názory občanů 2012* a další šetření CVVM na téma opatření rodinné politiky). To souvisí mj. s relativně nízkými průměrnými příjmy v ČR proti jiným zemím, vč. Francie, spolu s malou mírou nepřímé materiální pomoci (např. absence příspěvků na služby), a tedy poměrně vysokým očekáváním od státní podpory (srv. Höhne, 2008, Höhne et al., 2010, Palonciová, J. et al., 2013. Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice). Podle objektivního zhodnocení efektu sociálních příjmů pro rodiny, jsou rodinné dávky v ČR poměrně štedré (Mitchell, 2010³⁸, s. 104), i když ne rovnoměrně ke všem typům rodin (Mitchell, 2010,³⁹ Sirovátka, Wildmannová, Bubnová, 2000, Sirovátka et al., 2012).

³⁷ V datech OECD jsou na rozdíl od dat Eurostatu (grafy č. 21, 22) zahrnuta i daňová opatření pro rodiny s dětmi.

³⁸ Autorka analyzuje a komparuje systémy finanční podpory rodin v řadě evropských zemí pomocí tzv. "balíčku finanční pomoci (CBP podle anglického Child Benefit Package), který je roven rozdílu mezi čistým disponibilním příjmem rodinné domácnosti s dětmi a čistým disponibilním příjmem bezdětného páru se shodným příjmem ze mzdy (Mitchell, 2010, s. 54).

³⁹ To platí i o Francii, která se od (nejen) ČR liší vyšší podporou vícedětných rodin a rodin se dvěma příjmy (s. 107) oproti rodinám s jedním dítětem a rodinám s neaktivním rodičem.

Graf č. 27 **Veřejné výdaje jako podíl mediánového příjmu aktivní populace**



Zdroj: OECD Social Expenditure Database and OECD Education database.

SDPD = služby denní péče o děti

Výdaje na podporu rodin měřené jejich podílem na HDP přesahují, byť jen o málo, evropský průměr. V posledních zhruba čtyřech letech však hodnota sociálních dávek pro rodiny klesá (Sirovátka et al., 2012). Nicméně ačkoliv je finanční podpora zaměřena především na rodiny s nižšími příjmy, celkově má vliv na chování mladých rodin s dětmi. Nastavení rodinné politiky v ČR jak v oblasti finanční podpory (její relativní velikosti), tak ve sféře služeb (jejich omezenou dostupností) a zejména pak v synergickém působení obou těchto složek působí u velké části mladých rodin demotivačně ve vztahu k pracovnímu uplatnění matek malých dětí. Problémem ČR je mj. rapidní pokles míry finanční podpory rodinám při vzrůstu jejich pracovních příjmů (Mitchell, 2010, s. 105, Kuchařová, 2013).

Shrnutí

Cílem této monografie bylo charakterizovat základní vývoj rodinného chování v obou sledovaných zemích a postihnout hlavní vývojové tendence jejich sociální a rodinné politiky. Jak bylo zmíněno v úvodu, tato monografie slouží jako vstupní informace pro hlavní výstupy projektu, tj. analýzu stávajících možností nerodinné péče o děti do 3 let ve Francii a v České republice a zejména návrh opatření vedoucích ke zvýšení kvantity, ale zároveň i kvality různých forem nerodinné péče o děti do 6 let v souladu s potřebami a preferencemi českých rodin.

Změny rodinného chování nastaly v obou zemích, v České republice a ve Francii, v různých historických obdobích, avšak v kontextu podobných celospolečenských změn. Období 70. let bylo ve Francii obdobím relativní ekonomické nejistoty (pomalejší růst HDP, vzestup nezaměstnanosti, podrobněji viz Palonciová, 2009). Restrukturalizace hospodářství ve smyslu poklesu významu zemědělství a naopak vzestupu terciárního sektoru kladla vyšší nároky na vzdělání, délka studia se postupně prodlužovala a mladí lidé vstupovali na trh práce později. S tím spojený pozdější odchod mladých lidí z domácnosti rodičů vedl k odkládání založení vlastní domácnosti a rodiny. Ženy byly od 70. let čím dál tím více přítomny na trhu práce. V České republice dochází ke změnám partnerského a obecně i rodinného chování v období transformace plánované ekonomiky na ekonomiku tržní. Státní paternalismus tak byl postupně nahrazen konkurenčním prostředím. I přes celkové úspěchy transformace je společnost konfrontována s nezaměstnaností, s vyššími nároky v zaměstnání, s rostoucí diferenciací příjmů, se snižující se životní úrovní u rodin s nízkými příjmy apod. Podobně jako ve Francii dochází ke zvyšování vzdělání. Participace žen na trhu práce, označována jako jeden z důvodů snižování sňatečnosti a plodnosti v 70. letech ve Francii, však byla tradičně a stále v České republice zůstává celkově vysoká. Hlavní rozdíl, podstatný i pro rodinnou politiku, je však nízká zaměstnanost českých žen ve věku, kdy mají malé děti (více Kuchařová, 2013. Ekonomické podmínky sladování rodiny a zaměstnání v ČR a ve Francii.).

Celospolečenské změny vedly v obou zemích k odkládání založení rodiny, tj. uzavření sňatku a narození prvního dítěte, do vyššího věku. V současné době tak vstupuje do manželství v obou zemích z historického pohledu velmi malá část populace (Francie přibližně 55 %, Česká republika 60 %), a to ve stále vyšším věku. Přibližně každé druhé manželství však končí v obou zemích rozvodem. Na druhé straně je ve Francii od 80. let a v České republice od 90. let relativně populární nesezdané soužití, které se v řadě případů stává dlouhodobou, respektive celoživotní alternativou manželství.

Odklad vstupu do manželství a rozšíření alternativních forem partnerství byly spjaty s odkladem, případně odmítáním narození dětí. V obou zemích tak v daných historických obdobích došlo k významnému poklesu porodnosti a plodnosti, ve Francii však hodnota úhrnné plodnosti nikdy neklesla pod 1,6 dětí na jednu ženu a v současné době se její úroveň pohybuje kolem hodnoty prosté reprodukce. Mezi hlavní faktory, které stojí za vysokou úrovní porodnosti ve Francii (v rámci Evropy), patří vysoká úroveň plodnosti žen ve věku 30 až 40 let, tedy ve věku, kdy zároveň většina žen pracuje. Francie zažívá téměř stejné demografické a sociální změny v rodinném chování jako ostatní země, porodnost zde však zůstává stabilní, protože ženy s dětmi přerušují pracovní dráhu jen minimálně, tj. po porodu buď v práci pokračují, nebo se vracejí po relativně krátké době. Rodinná politika se musela masivnímu vstupu žen na pracovní trh přizpůsobit již v průběhu 80. let, a to mimo jiné i rozvojem kolektivních a individuálních forem nerodinné péče o nejmenší děti, které zvyšují možnosti žen sladit

pracovní a rodinné povinnosti. Pro Francii je však rovněž typická vyšší plodnost třetího a vyššího pořadí, vedoucí k vyššímu podílu rodin s více než dvěma dětmi, na něž je tradičně zacílena řada opatření rodinné politiky.

V České republice byl vývoj počtu narozených dětí od poloviny 50. let 20. století velmi nepravidelný, s maximem v polovině 70. let, kdy vlivem propopulačních opatření dosáhla úhrnná plodnost hodnoty 2,4 děti na jednu ženu. Počátkem 90. let spolu se změnou politické a ekonomické situace došlo také ke značnému, dosud nebývalému snížení intenzity plodnosti. Historického minima v úrovni plodnosti bylo dosaženo v roce 1999 hodnotou 1,13 dítěte na jednu ženu, tj. o mnoho nižší v porovnání s minimem ve Francii. Průměrný věk matek při porodu v České republice po celé sledované období za Francií poměrně výrazně zaostával, po roce 1989 však dochází k prudkému růstu tohoto ukazatele, jež se tak rychle přiblížil současným hodnotám ve Francii. Až do konce 80. let se Česká republika vyznačovala nízkým podílem dětí narozených mimo manželství (avšak při relativně vysokém podílu prvních dětí, které se narodily do 8 měsíců po uzavření sňatku), v posledních dvou dekadách ale i tento ukazatel vykazuje podobný trend jako v ostatních zemích zejména západní Evropy.

V důsledku uvedených trendů partnerského a rodičovského chování se měnila i struktura rodin a domácností. V obou zemích se zvyšuje podíl domácností jednotlivců při klesajícím zastoupení úplných rodin a nárůstu podílu rodin neúplných. Mezi úplnými rodinami se snižují počty těch se závislými dětmi. Ve Francii, jak již bylo zmíněno, jsou však v porovnání s Českou republikou častěji zastoupeny rodiny se třemi a více dětmi. Jejich podíl sice mírně klesá, což vede k mírnému nárůstu podílu rodin se dvěma dětmi, přesto měla podle sčítání v roce 2008 stále přibližně každá pátá úplná rodina ve Francii tři a více dětí. V České republice měla podle sčítání 2001 více než tři děti přibližně každá desátá úplná rodina s dětmi.

Státní podpora rodin je v obou zemích silně zakořeněna. Francouzská rodinná politika sleduje historicky dvě základní linie - vertikální, tj. zajistit všem určitou minimální životní úroveň, a zároveň horizontální, řídicí se principem, že životní úroveň rodin s dětmi by neměla být nižší než těch, kteří děti nemají. Hlavní rysy rodinné politiky byly vytyčeny po 2. světové válce. V počátku byly výrazně podporovány rodiny se dvěma a více dětmi a rodiny, kde matka zůstala v domácnosti a zajišťovala výchovu dětí. Postupně však začala být opatření a finanční dávky cíleny na nejvíce potřebné rodiny, tj. s více dětmi a nízkopříjmové, řada dávek tak podléhala, ať již nárokem na ně nebo jejich výší, výši rodinného příjmu. Spolu se zvyšující se participací žen, a to i matek, na pracovním trhu byly rušeny dávky pro úplné rodiny s jedním příjmem a naopak zaváděny dávky, které měly rodinám pomoci s financováním nerodinné péče o děti, většinou ve formě individuálního hlídání. Na druhé straně jsou od 80. let podporováni i ti rodiče, většinou matky, kteří přerušili svoji pracovní dráhu a starají se o malé děti sami - postupně byla prodlužována mateřská dovolená a byl zaveden rodičovský příspěvek. Tato opatření se nejprve vztahovala na rodiče se třemi a více dětmi, časem však byli zahrnuti i rodiče s jedním dítětem. Bereme-li za hlavní kritérium pro míru podpory péče o malé děti vlastním rodičem délku mateřské a rodičovské dovolené, je však nutné podotknout, že v současné době je tato podpora nižší než v České republice, neboť pro první a druhé dítě může být ve Francii čerpána mateřská dovolená v délce 16 týdnů (28 týdnů v ČR), rodičovskou dovolenou můžou rodiče v obou zemích sice čerpat až do 3. narozenin dítěte, ale období českého rodičovského příspěvku mohou rodiče ve Francii pobírat u prvního dítěte až od roku 2004, a to pouze po dobu 6 měsíců.

Za tradiční je ve francouzské rodinné politice možné považovat i vysokou míru institucionalizace. Kromě existence komisí na vládní úrovni je zajímavé zmínit relativně

unikátní existenci organizací reprezentujících zájmy rodiny, jež je možné chápat jako obdobu klasických odborů pro zaměstnance. Kromě své reprezentativní a poradní role jsou tyto organizace často také zřizovatelem nebo správcem služeb pro rodinu, významně se však angažují i v lokální rodinné politice. Rodinná politika je ve Francii decentralizována, rozvoj různých forem nerodinné péče pro děti do 3 let je v kompetenci obcí, sdružení obcí a departementů. Od roku 2002 existují v každém departementu komise pro nerodinnou péči, které určují konkrétní priority a cíle v této oblasti. Jejím předsedou je zástupce generální rady departementu a místopředsdou zástupce pokladny rodinných dávek (CAF), jež má na starosti financování, dalšími členy jsou zástupci obcí, odborů, kolektivních zařízení, neziskového sektoru a pracovníci Úřadu na ochranu matky a dítěte (PMI), kteří dohlížejí nad kvalitou poskytované nerodinné denní péče o děti, ať již kolektivní nebo individuální.

Mezi hlavní aktéry v rodinné politice však ve Francii patří od roku 1945 Národní pokladna rodinných dávek („*la Caisse Nationale des Allocations Familiales*“ - CNAF), která distribuuje a vyplácí prostřednictvím svých regionálních poboček sociální dávky, včetně dávek pro rodiny. Její pobočky jsou zodpovědné i za sociální služby pro rodinu, ať již z hlediska financování těchto služeb (např. hlídání dětí) nebo podávání podnětů pro zřízení určitých typů služeb. Ústřední pokladna se podílí i na formulaci opatření celonárodní sociální politiky včetně politiky rodinné.

Hlavními zdroji financí pro rodinnou politiku (tj. zejména systém rodinných dávek včetně otcovské dovolené, služby pro rodiny s dětmi, důchodové pojištění rodičů pečujících o děti, bytovou politiku podporující rodiny a administrativní náklady na správu systému) jsou odvody na sociální pojištění a daně. Svoji povahou jsou závislé na ekonomické prosperitě a míře zaměstnanosti, v důsledku ekonomické krize v posledních letech zaznamenávají tyto příjmy stagnaci. Sociální pojištění je zdrojem dvou třetin příjmů CNAF jako hlavní organizace zodpovědné za rodinnou politiku a vyplácení dávek a podpor různých prorodinných opatření, z jedné třetiny plynou příjmy z daní.

Komplexní systém prorodinných opatření s rostoucím důrazem na nerodinnou péči o děti do 3 let věku vede ke zvyšování výdajů v této oblasti. Do poloviny 80. let byl v oblasti finančních dávek hlavní důraz kladen na kompenzaci finančních nákladů rodin s dětmi. V polovině 80. let došlo k významnější finanční podpoře rodin v době narození dítěte a v osobní péči rodičů o dítě v důsledku reformy dávek odpovídajících českému porodnému a zavedení rodičovského příspěvku pro rodiče 3 a více dětí. V polovině 90. let je zřejmý zvyšující se podíl výdajů v oblasti dávek na individuální nerodičovskou péči o děti, zejména na péči mateřských asistentek. Po roce 2004 tyto výdaje ve formě finančních dávek převyšovaly výdaje na osobní péči rodiče (rodičovský příspěvek). Celkové výdaje na péči o děti do 6 let (nejen dávky rodinám, ale i dotace zařízení, daňové slevy apod.) byly pro rok 2010 vyčísleny na 27 miliard Euro, přičemž jednu pětinu tvořily dávky určené rodinám pro nerodinnou péči o děti v tomto věku, přibližně 15 % výdajů šlo na zařízení péče o děti do 3 let a 45 % na zařízení pro děti ve věku od 3 do 6 let, tj. v naprosté většině mateřské školy v rámci školského systému.

V České republice přinesly společenské změny po roce 1948 i změny sociálních institucí, rodinu nevyjímaje. V kontextu extenzivní ekonomiky a snahy o plnou zaměstnanost, stejně jako nivelizovaných a nikoliv vysokých mezd, byl preferován a jako „nejefektivnější“ rodinami realizován model dvoupříjmové rodiny s oběma rodiči výdělečně činnými. Některé tradiční funkce rodiny, především výchovnou a socializační, převzal do značné míry stát (zařízení denní výchovné péče atd.). Jako reakce na tento institucionální tlak rodina zůstávala především místem mezigenerační solidarity a vzájemné pomoci. Vzrostla její závislost na finanční podpoře státu, ale na druhé straně

také posílila její vnitřní soudržnost v zájmu zajištění jejího fungování v prostředí deficitu služeb všeho druhu. Hlavním cílem rodinné politiky, v daném kontextu mající převážně charakter finanční pomoci rodinám, bylo udržení vysoké porodnosti, a tím zaručení vysokých populačních přírůstků. Pronatalitní politika 70. let, motivovaná spíše politicky a ekonomicky než sociálně a demograficky, však přispěla k vytvoření prorodinného klimatu podporujícího zakládání rodin a rození dětí.

Po roce 1989 se česká společnost přiblížila západoevropským modelům hospodářského systému a postupně přejímala také některé kulturní modely, které podnítily zásadní změny v rodinném chování české populace. Jako reakce na do té doby paternalistický přístup státu k rodině a celkově dirigistické prostředí socialistického státu byl v porevolučním období prosazován model autonomní rodiny jako především intimní sféry, do níž má stát a společnost co nejméně zasahovat. V rámci probíhající sociální reformy se proto začalo hovořit o komplexní, široce pojaté, rodinné politice, zdůrazňující nezastupitelnost této instituce a potřebu hlavně vytvářet podmínky pro svobodné rozhodování.

Společným jmenovatelem sociální politiky během transformace v 90. letech byl koncept záchranné sociální sítě jako efektivního nástroje předcházení chudobě a sociálnímu vyloučení. Rozhodujícím principem státní podpory rodiny se stala sociální solidarita vysokopříjmových rodin s nízkopříjmovými a bezdětných rodin s rodinami s dětmi. Transformace sociálního zabezpečení postupně vedla k vytvoření systému tzv. tří pilířů, kterými jsou sociální pojištění (zahrnující nemocenské a důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti), sociální pomoc (dávkami pomoci v hmotné nouzi) a státní sociální podpora (především dávky pro rodiny s dětmi). Podpora rodin s nezaopatřenými dětmi přitom prolíná všemi třemi uvedenými pilíři soustavy sociálního zabezpečení.

Finanční pomoc rodinám je koncipována mj. na principu podpory mateřské/rodičovské péče o malé děti. Dochází tak k reformám především podmínek poskytování rodičovského příspěvku. Dalším z cílů je i podpora širšího spektra služeb předškolní péče. Účelem těchto opatření je transformace relativně uniformního modelu péče o děti tak, aby různé skupiny obyvatelstva našly sobě vyhovující strategii rodinného chování. Česká republika se tak přibližuje tzv. modelu orientovanému na rodičovskou volbu, jenž existuje ve Francii. Mezi hlavní cíle současné explicitní politiky patří lepší skloubení profesního a rodinného života za účelem vyššího zapojení žen s malými dětmi do pracovního procesu v zájmu ekonomického růstu společnosti a také za účelem hledání nepřímých nástrojů zvyšování porodnosti. Tento cíl je doprovázen pronikáním koncepce rovných příležitostí mužů a žen do politiky vlád, politických stran i veřejného diskursu. Oproti preferencím převládajícím v EU a řadě evropských zemí je však v České republice stále kladen větší důraz na možnost rodičovské péče, zejména prostřednictvím dlouhé rodičovské dovolené, než na státem garantovaný systém dostupných a kvalitních forem denní péče o malé děti.

Co se týče odpovědnosti jednotlivých úrovní veřejné správy za ochranu a podporu rodin, na státní úrovni vznikají legislativní základy všech systémů a subsystémů, včetně práv a povinností jednotlivých členů rodiny, a současně dochází k redistribuci finančních zdrojů ve prospěch rodin. Dnes je problémem resortní roztržičnost kompetencí, které se týkají služeb denní péče o děti, mezi MPSV, MŠMT, MZ a MPO, příp. MF (podrobně v publikaci Palonciová et al., 2013, Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice). Řada kompetencí byla z centrálních státních orgánů přesunuta na kraje a obce. Komunální úroveň je tak nyní zodpovědná především za místní všeobecnou infrastrukturu (doprava, bydlení, zdravotnické služby, kulturní a sportovní zařízení apod.), tak i za infrastrukturu určenou dětem a rodinám

(mateřské školy, zařízení pro děti a mládež). Obce tak získaly rozhodující roli ve zřizování zařízení denní péče o děti a také v jejich financování (s výjimkou mateřských škol, které jako jedinou službu péče o předškolní děti spolufinancuje stát), což však ztížilo celkovou situaci v nabídce těchto služeb a odrazilo se v poklesu jejich počtu a s tím související stále sílící neuspokojené poptávce.

Opatření rodinné politiky cílená na rané fáze rodičovství by v České republice měla směřovat k vytvoření takových podmínek, aby měly rodiny s malými dětmi možnost svobodné volby na základě svých preferencí a potřeb. Je tedy žádoucí podporovat jak rodiče, kteří se rozhodnou pečovat o malé dítě sami a přerušit tak na delší dobu (3 let i déle v případě více dětí) svoji pracovní dráhu, tak různé formy péče nerodinné. Je třeba zdůraznit, že by tyto formy měly mít jak individuální, tak kolektivní charakter.

Po vzoru Francie by bylo v České republice žádoucí služby nerodinné péče institucionalizovat z důvodu zaručení a kontroly jejich kvality a také z důvodu možné podpory a kontroly jejich financování. Obecná koncepce musí být formulována v legislativě na národní úrovni, o tom, jaký typ služeb a jaký rozsah je žádoucí, by měla rozhodovat nabídka a poptávka v konkrétním regionu. Jak ukazuje francouzská praxe, lokální rodinnou politiku nelze vytvořit bez jasné deklarace vůle představitelů obce či kraje, bez zajištění spolupráce s obyvateli obce a s dalšími subjekty, jako jsou státní/obecní, soukromá zisková i nezisková zařízení péče o děti, nezbytná je i komunikace s rodinami, neziskovými organizacemi, zaměstnavateli, kontaktními pracovišti krajských poboček Úřadu práce České republiky apod.

Nicméně pokud má skutečně dojít k rozvoji systému služeb denní nerodinné péče o děti, nelze spoléhat pouze na osvědčenost lokálních zastupitelů a na finanční prostředky v krajských či obecních rozpočtech. Po vzoru Francie lze do systému přinést finanční zdroje v podobě dávek a daňových výhod pro rodiny s malými dětmi, které využívají nějakou formu nerodinné péče, samozřejmě mimo černý trh. Tím sice vzroste zatížení státního rozpočtu, na druhé straně však toto zatížení bude přinejmenším kompenzováno pozitivními dopady na trh práce. Zvýšením dostupnosti služeb nerodinné péče se zvýší uplatnitelnost rodičů, zejména matek na trhu práce, vzroste poptávka po pečovatelských profesích, uplatnění najdou i školitelé uchazečů o tuto profesi. Celý systém služeb denní nerodinné péče však musí být propojen s přístupem zaměstnavatelů, kteří by na možnosti svých zaměstnanců skloubit pracovní a rodinný život měli brát mnohem větší ohled. Jako velmi palčivá se jeví v českém prostředí nedostupnost částečných úvazků. Lze se domnívat, že jak pro zaměstnavatele, tak pro zaměstnance, ale i pro stát by měl být model „částečný úvazek kombinovaný s částečnou rodičovskou dovolenou/péčí rodiče o dítě starší 3 let“ ve své podstatě výhodnější než model „plná rodičovská dovolená + ekonomická neaktivita, příp. nezaměstnanost“. Prosazování v České republice doposud alternativních, méně rozvinutých služeb péče o děti do 3, příp. 6 let by nemělo mít za cíl oslabit roli rodičů v péči a výchově dětí, mělo by ale přispět k většímu propojení rodinného a pracovního života.

Literatura

Andrle, A. 2003. Změny ve složení rodin a domácností 1961-2001 a očekávané důsledky. Veřejná správa, Týdeník vlády ČR, Praha 2003, no 15. s. 12-24.

Bagavos, C., Martin, C. 2001. Which public policies have an impact on fertility? In. Low Fertility, Families and Public Policies. Synthesis Report on Seminar, Seville 2000. Vienna. OIF, <http://www.oif.ac.at>.

Breton, D., Prioux, F. 2005. Deux ou trois enfants? Influence de la politique familiale et de quelques facteurs sociodémographiques, Population-F, 60(4), s. 489-522

Büttner, O., Letablier, M.-T., Pennec, S., Bontemps, S., Lurol, M. 2002. L'action publique face aux transformations de la famille en France, Rapport de recherche de CEE. Dostupnost k 11.7.2012 na http://www.cee-recherche.fr/uk/activites_internationales/europe/listecomplet.htm

Český statistický úřad ČSÚ - sčítání lidu
<http://www.czso.cz/sldb2011/redakce.nsf/i/home>

Daguet, F. 2007. Enquêtes annuelles de recensement de 2004 à 2006. Seul un tiers des ménages compte plus de deux personnes. INSEE Première, 2007/1153, www.insee.fr (23. 5. 2012)

Davie, E. 2011 Un million de pacsés début 2010, division Enquêtes et études démographiques, INSEE Première N° 1336 - FÉVRIER 2011, www.insee.fr (11. 6. 2012)

DIRECTION DE LA LÉGISLATION FISCALE, LA FISCALITÉ FRANÇAISE, 2011;
http://www.impots.gouv.fr/portal/deploiement/p1/fichedescriptive_3391/fichedescriptive_3391.pdf (3.8.2012)

Direction Générale des Finances Publique

Dotiční program Rodina a ochrana práv dětí. Metodika Ministerstva práce a sociálních věcí pro poskytování dotací ze státního rozpočtu nestátním neziskovým organizacím v oblasti podpory rodiny pro rok 2013. MPSV. http://www.mpsv.cz/files/clanky/13358/Metodika_2013.pdf

Fagnani, J. 2001 La politique d'accueil de la petite enfance en France: ombres et lumières, Travail, genre et sociétés, 2001/2 č.6, p. 105-119, <http://www.cairn.info/revue-travail-genre-et-societes-2001-2-page-105.htm>

Gauthier, A.H. 2002. Les politiques familiales dans les pays industrialisés: y a-t-il une convergence? Population 2002/3, INED

Girard, A., Bastide, H. 1977. l'Attitude des Français sur la conjoncture démographique, la natalité et la politique familiale. Population 1977/3; str. 519-549, INED

Hašková, H., 2011. Specifika českého refamilializačního modelu. SOCIOWEB 11/2011. <http://www.socioweb.cz/index.php?disp=teorie&shw=485&1st=107>

Hašková, H., Uhde. Z. (eds.) 2009. Women and Social Citizenship. Praha: Sociologický ústav, v.v.i.

Hošková, A. 2011. Rodinná politika na úrovni obcí. Diplomová práce FSV UK.

Höhne, S. 2008. Podpora rodin s dětmi a vliv peněžních transferů na formu rodinného soužití. Praha: VÚPSV, v.v.i., ISBN 978-80-87007-93-8

- Höhne, S., Kuchařová, V., Svobodová, K., Šťastná, A., Žáčková, L. 2010. Rodina a zaměstnání s ohledem na rodinný cyklus. Praha: VÚPSV, v.v.i., 108 s., ISBN 978-80-7416-059-2
- Höhne, S., Šťastná, A., Šlapák, M., Kozelský, T. 2012. Vývoj hlavních ekonomických a sociálních ukazatelů České republiky 1990-2006. Bulletin No. 27. Praha: VÚPSV, v.v.i., ISBN 978-80-7416-101-8
- Informační servis vlády Francouzské republiky www.vie-publique.fr/politiques-publiques/famille/chronologie/; 17.6.2012; <http://vosdroits.service-public.fr/F2971.xhtml> (3.8.2012)
- Jauneau, P., Olm, Ch., Van de Walse, I. 2011. Congé parental et carrière professionnelle des mères. Enquête auprès de 3 000 femmes ayant au moins deux enfants et le dernier né en 1998, CREDOC, Dossier d'études N° 147-2011
- Kalíšková, K., Münich, D. 2012. Češky: nevyužitý potenciál země. Krátká studie 3/2012. Praha: CERGE.
- Kamerman, S. B., Kahn, A. J. (Eds.). 1978. Family policy: Government and families in fourteen countries. New York: Columbia University Press.
- Kepková, M. 1997. Státní sociální podpora. Praha: Socioklub.
- Klvačová, E., Wawrosz, P. 2002. Fiskální a sociální politika jako determinanty demografického vývoje a jejich účinky na finanční rovnováhu průběžně financovaného systému důchodového zabezpečení - mezinárodní komparace, Praha: VUPSV
- Kofroň, P., Sirovátka, T., Hora, O. 2008. Příjmová chudoba a materiální deprivace v České republice s důrazem na situaci dětí podle výsledků šetření SILC. [Income poverty and material deprivation in the Czech Republic with focus on children by SILC surveys results.]. Praha: VÚPSV, v.v.i. - výzkumné centrum Brno.
- Korpi, W. 1999. Gender, Class and Patterns of Inequalities in Different Types of Welfare States. Stockholm University
- Krebs, V., Durdisová, J., Poláková, O., Žižková, J. 1997. Sociální politika. 1. vyd. Praha, Codex Bohemia 1997. 328 s. ISBN 80-85963-33-7.
- Kučera, M. 1994. Populace České republiky 1918-1991. Praha: ČDS, SoÚ AV ČR.
- Kuchařová, V. 2006. Rodinná politika v ČR - proč a o čem. *Demografie*. roč. 48, č. 4, s. 229-240.
- Kuchařová, V. a kol. 2009. Péče o děti předškolního a raného školního věku. Praha: VÚPSV, v.v.i., ISBN 978-80-7416-041-7
- Kuchařová, V. Ekonomické podmínky sladování rodiny a zaměstnání v ČR a ve Francii. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i. 2013 - v tisku
- Lampert, H. 1985. Lehrbuch der Sozialpolitik. Springer verlag. In. Krebs, V. a kol. *Sociální politika*, Praha: Aleko
- Lefèvre, C., Pailhé, A., Solaz, A. 2007. Comment les employeurs aident-ils leurs salariés a concilier travail et famille? *Population et sociétés*, n. 440, INED
- Lesthaeghe, R., van de Kaa, D. 1986. Twe demografische transities? In D.J.van de Kaa and R. Lesthaeghe (eds) *Bevolking: Groei en Krimp Deventer*: Van Loghum Slaterus, str. 19-68.
- Matějková, B., Palonciová, J. 2003. Rodinná politika ve vybraných evropských zemích I. Praha: VÚPSV.

Metodika Ministerstva práce a sociálních věcí pro poskytování dotací ze státního rozpočtu nestátním neziskovým organizacím v oblasti podpory rodiny pro rok 2010. MPSV. http://www.mpsv.cz/files/clanky/7433/Methodika_pro_rok_2010.pdf

Ministerstvo financí ČR www.mfcr.cz

Ministerstvo spravedlnosti Francie www.justice.gouv.fr.

MISSOC. Mutual Information System on Social Protection in the Member States of the EU, http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/2011/organisation_fr.pdf, 14.6.2012

Mitchell, E. 2010. Finanční podpora rodin s dětmi v České republice v evropském kontextu. Praha: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i. 136 s.

Možný, I., 1994. Pokus o mimoekonomické vysvětlení současné plné zaměstnanosti v České republice. *Sociologický časopis*. Roč. 30, č. 4. s. 463-474.

Národní koncepce rodinné politiky. 2005. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. http://www.mpsv.cz/files/clanky/2125/koncepce_rodina.pdf

Názory občanů na vybraná opatření v rodinné politice - listopad 2012. Praha: CVVM. <http://cvvm.soc.cas.cz/socialni-politika/nazory-obcanu-na-vybrana-opatreni-v-rodinne-politice-listopad-2012>

Nešporová, O. 2006. Rodinná politika. In: Nešpor, R. Z., Večerník, J. (eds), *Socioekonomické hodnoty, politiky a instituce v období vstupu České republiky do Evropské unie*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2006. 278 s.

Observatoire national de la petite enfance, Accueil du jeune enfant en 2010, CNAF

OECD Family Database <http://www.oecd.org/els/soc/oecdfamilydatabase.htm>

Pailhé, A., Rossier, C., Toulemon, L. 2008. French family policy: long tradition and diversified measures. *Vienna Yearbook of Population Research* 2008: 149-164.

Paloncyová, J. 2004. Domácnosti a rodiny podle výsledků sčítání lidu, domů a bytů. Praha: VUPSV

Paloncyová, J. 2009. Manželství a nesezdané soužití v České republice a ve Francii: projev druhého demografického přechodu? Disertační práce PŘF UK.

Paloncyová, J. et al. 2013. Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i. 2013 - v tisku

Poláková, O., Průša, L. 1993. Vybrané otázky z rodinné a bytové politiky. Praha: VŠE

Populační vývoj České republiky 2001-2006. 2007. Praha: Katedra demografie a geodemografie PŘF UK.

Populační vývoj České republiky 2007. 2008. Praha: PŘF UK.

Poradna pro podnikatele (akreditovaná státem) <http://www.apce.com/cid24842/g2-reduction-des-cotisations-patronales.html#toc1>, 3.8.2012

Portál otázek zaměstnanosti - Avis droit social http://www.avis-droit-social.net/baremes_2012.php# (3.8.2012);

Potůček, M. a kol. 2005. Veřejná politika. Praha: Sociologické nakladatelství.

Prestations familiales 2010, Statistiques nationales, CNAF, http://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/Dser/donnees_tous_regimes/PF2010_Statistiques_nationales_111223ycC.pdf, 9.7.2012

Rodiny se závislými dětmi. Praha: ČSÚ, 2004

<http://notes3.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/p/4124-04>

Preston, S. 1987. Are the Economic Consequences of Population Growth a Sound basis for Population Policy? In: Krebs, Durdisová, Poláková, Žižková. 1997. Sociální politika. 1. vyd. Praha, Codex Bohemia 1997. 328 s. ISBN 80-85963-33-7

Roussel, L. 1971. L'Attitude des diverses générations à l'égard du mariage, de la famille et du divorce en France. Population 1971, n. spécial, str. 101-147, INED

Rychtaříková, J. 2008. Česká republika: trendy demografického vývoje. In: Rychtaříková, J., Kuchařová, V. (eds.) Rodina, partnerství a demografické stárnutí. Praha: PŘF UK, VÚPSV.

Rys, V. 1995. Sociální zabezpečení ve Francii. *Sociální politika* 1995/4

Senát Francie - Financování rodinné politiky v roce 2010 - Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010: Famille, <http://www.senat.fr/rap/l09-090-4/l09-090-41.html>

Sirovátka, T. (ed.). 2000. Česká sociální politika na prahu 21. století. Efektivnost, selhávání, legitimita. Spisy FSS, sv. 3. Brno: Masarykova univerzita.

Sirovátka T., Horáková, M., Jahoda, R., Kofroň, P. 2012. Ekonomická zátěž středních příjmových skupin obyvatelstva: vývoj v letech 2008-2011. Praha: VÚPSV, v.v.i., ISBN 978-80-7416-110-0

Sirovátka, T., Tomešová Bartáková, H. 2011. Reconciliation Policy in the Czech Republic and the EU: from Neglect to Rejection. *European Journal of Social Security* 13 (1): 161-177.

Sirovátka, T., Wildmannová, M., Bubnová, A. 2000. Česká rodina a sociální dávky. In: *Pohledy*. - ISSN 1213-3973 - Roč. 8, č. 2 (2000), s. 8-12.

Sümer, S. 2009. European Gender Regimes and Policies. *Comparative Perspectives*. Farnham: Ashgate.

Svobodová, K. 2007. Životní situace vícedětných rodin. Praha: VÚPSV, v.v.i. ISBN 978-80-87007-68-6

Tomeš, I. 2001. Sociální politika. Teorie a mezinárodní zkušenost. Praha: Socioklub.

Toulemon, L. 2003. La fécondité en France depuis 25 ans. Haut conseil de la population et de la famille.

Toulemon, L. 2006. Fertility Among Immigrant Women and Men in France: New Data, a New Approach. Příspěvek prezentovaný na konferenci Population Association of American 2006, Los Angeles, California, (March 30. 3.- 1. 4. 2006)

Toulemon, L., Pailhé, A., Rossier, C. 2008. France: High and stable fertility. *Demographic Research*, 19(16): 503-556.

Trbola, R. Sirovátka, T. 2006. Efektivnost sociálních transferů při eliminaci chudoby v České republice. Brno: VÚPSV, v.v.i. 64 s., ISBN 80-87007-02-06

Tröster, P. a kol., Právo sociálního zabezpečení, Praha 2002

Union des familles. <http://www.uniondesfamilles.org/histoire-politique-familiale-france.htm>

URSSAF: Unions pour le recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Unie sociálního pojištění a rodinných dávek) http://www.urssaf.fr/employeurs/baremes/baremes/taux_des_cotisations_du_regime_general_01.html (3.8.2012);

Večerník, J. 2006a. „Sociální politika v České republice: minulost a budoucnost reforem.“ in T. Sirovátka (ed.). Sociální vyloučení a sociální politika. Brno-Praha: MU-VÚPSV.

Večerník, J. 2006b. „Vývoj sociální politiky.“ in Z.R. Nešpor, J. Večerník (eds.). Socioekonomické hodnoty, politiky a instituce v období vstupu České republiky do Evropské unie. Praha: SoÚ AV ČR, v.v.i.

Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v české republice ve vývojových řadách a grafech 2011. Praha: MPSV 2012

Výtahy z oponentských posudků

Mgr. Miriam Kotrusová, Ph.D.

Zpracování sekundárních dat, z nichž studie především vychází, je na vysoké úrovni, a to jak odborné, tak grafické. Studie pracuje s různými indikátory týkajícími se demografické i rodinné situace v ČR i Francii. Podrobně je popisuje, pokud ne v hlavním textu, tak v poznámkách pod čarou.

Cílem této studie bylo charakterizovat základní vývoj rodinného chování v obou sledovaných zemích a postihnout hlavní vývojové tendence jejich sociální a rodinné politiky. A to se autorům podařilo naplnit na vysoké úrovni. Konstatují jak určité podobné, tak rozdílné charakteristiky demografické i rodinné situace v ČR a Francii. Rovněž berou v úvahu širší sociální kontext obou sledovaných zemí.

Využitelnost výsledků je naznačena jak v úvodní, tak závěrečné části práce. Předpokládá se, že budou využitelné ve zpracování metodiky zavádění nových forem péče o děti v ČR.

Mgr. Blanka Plasová

Autoři/autorky čerpají, pokud mohu posoudit, ze spolehlivých národních i zahraničních datových zdrojů a průběžně je popis vývoje jednotlivých oblastí a aspektů doprovázen vhodnými empirickými argumenty a zjištěními. Lze také vyzdvihnout pečlivý popis vývoje jednotlivých opatření rodinné politiky a také skutečnost, že jednotlivá opatření, dávky a služby zaváděná ve Francii jsou zde uvedeny i ve francouzštině, což umožňuje předcházet případným nedorozuměním.

Domnívám se, že předložená studie může po určitých úpravách... poskytnout přesně to, co autoři/autorky zamýšlejí, tedy může být kvalitním podkladem pro další, hlubší analýzu rodinné politiky za účelem inovace systému nerodinné péče v ČR a vytvoření metodik pro zavádění nebo rozšíření služeb denní péče o děti v ČR.

RNDr. Ludmila Kocourková, Ph.D.

Vysoká spolehlivost dat, využita data běžné evidence a ze sčítání, databáze MISSOC a OECD Family Database. Byly použity vhodné metody demografické analýzy a srovnatelné ukazatele.

Závěry vycházejí z vlastních analýz a při komentování výsledků se opírají o základní i aktuální studie zabývající se danou tematikou.

Přehledně zpracované, lze využít jak v odborných a vzdělávacích kruzích, tak v decizní sféře.