

Rodičovský  
příspěvek

změně názvu dávky – **z mateřského na rodičovský příspěvek**. Sjednotila se také doba poskytování, a to do tří let věku dítěte bez ohledu na pořadí jeho narození, rodičovský příspěvek se vyplácel v jednotné výši, za podmínek, kdy pečující rodič může vykonávat v omezeném rozsahu i pracovní činnost. Tato úprava přispěla ke zlepšení sociální situace rodin, zdravotního stavu dětí i k omezení jejich počtu v institucionálních zařízeních, především v jeslích.

## 16.4 Transformační proces rodinné politiky v České republice

Začátek  
transformace  
rodinné politiky

Probíhající transformace směrem k tržní ekonomice v České republice byla přirozeně provázena i transformací rodinné politiky. Ta se v oblasti podpor orientovala **směrem k sociálně tržnímu systému státní podpory rodin**, který v zásadě akceptuje i adresný způsob poskytování státních dávek podporujících rodinu, kdy příjemce dávký musí o ni sám žádat, a u některých dávek nároku na ni předchází také testování příjmů rodin.

**Této systémové změně v pojetí rodinné politiky předcházelo pěti-leté období, kdy se adekvátní průběžně uplatňovanou sociální politikou v oblasti rodin podařilo, při procesech cenové liberalizace, zachovat sociální smír a zamezit propadu velkého počtu rodin pod přijatelnou životní úroveň.**

Přechodné  
dávky

V této souvislosti byla v roce 1991 zavedena nová přechodná dávka, **státní vyrovnávací příspěvek**, jako určitá kompenzace k rychle rostoucím životním nákladům. Na vývoji této dávky lze názorně demonstrovat sledovaný směr sociální transformace nástrojů rodinné politiky. Zpočátku byla vyplácena plošně všem občanům, v další etapě pouze těm, kteří nebyli ekonomicky aktivní a od dubna 1993 do platnosti nové koncepce státní podpory (v roce 1995 až 1996) byla poskytována na ekonomicky závislé dítě v rodinách, jejichž příjem nepřesáhl dohodnutý násobek životního minima. Dalším přechodným opatřením byla úprava rodičovského příspěvku a zavedení příspěvku na hrubé nájemné, v souvislosti s počínající deregulací cen nájemného.

Součástí dílčích změn byla i transformace slev na dani ze mzdy podle počtu závislých dětí prostřednictvím nové daňové soustavy (platné od roku 1993), zavedením jednotné **odpočitatelné roční částky na dítě ze základu daně** u jednoho z rodičů.

Ostatní dávky státní sociální podpory byly postupně indexovány tak, aby se výrazně nesnižovala jejich reálná úroveň. V tomto procesu tvořily výjimku přídavky na děti, což umožnilo určité snížení podílu tehdy plošné dávky na celkových výdajích na podporu rodin. V souladu s filozofií připravované nové koncepce státní sociální podpory rodin byly v roce 1993, jako již systémový krok, definovány přídavky na děti jako přídavek na každé jednotlivé dítě, kde byl **kritériem výše této dávky věk dítěte, nikoli počet dětí v rodině**.

Slevy daní  
z příjmů

Příprava změny v obsahu rodinné politiky, která mimo jiné akceptovala zkušenosti zemí se sociálně orientovanou tržní ekonomikou, včetně orientací v přehodnocení konceptu Social Welfare, byla završena schválením zákona o státní sociální podpoře v květnu 1995.<sup>153</sup>

Změny pojetí  
přidavku  
na dítě

V současné době je významná pozornost věnována též sociálně-právní ochraně dětí a specificky ochraně dětských práv.

## 16.5 Nástroje podpory rodin

Pojetí zákonné normy o státní sociální podpoře umožňuje realizovat přímou podporu rodin při vytváření podmínek pro individuální řešení sociálních situací rodin, kde **rozhodující iniciativa patří rodině a stát organizuje sociální solidaritu** jako jeden z dominantních principů sociální politiky pro rodiny. Reálně to znamenalo přehodnocení dosavadního pojetí státních dávek, případně stanovení nových, pro dosud neřešené sociální situace, a přesunutí části dávek ze systému nemocenského pojištění a sociální pomoci do systému státní sociální podpory, v zájmu zajištění větší transparentnosti celého systému sociálního zabezpečení.<sup>154</sup>

Východiskem pro stanovení hladiny nejvýznamnějších dávek z hlediska posilování příjmů rodin byla úroveň životního minima, která je podle zákona o životním minimu valorizovaná v závislosti na růstu životních nákladů. Výše většiny dávek byla a je odvozována od diferencovaného násobku životního minima v závislosti na charakteru sociální dávky a konkrétní příjmové situaci rodin. Současně byla zákonem zajištěna možnost konfrontovat minimální náklady na život občana a celé rodiny s jejich pracovními i ostatními příjmy. Toto celkové

Testování  
příjmu rodin

<sup>153</sup> Zákon č. 117/1995 Sb.

<sup>154</sup> Ochrana, F. a kol. *Veřejný sektor a veřejné finance*. Praha: Grada, 2010.

**ověření příjmových poměrů rodin** bylo nutnou podmínkou pro to, aby státní sociální podpora mohla být přesně cílená a tak také mohla být i efektivnější tam, kde je jí nezbytně zapotřebí. Podstatné pro realizaci nového pojetí bylo i vymezení východiskových pojmů rodina, dítě, příjem a životní minimum rodiny.

### 16.5.1 Přímá podpora rodin

#### Systém dávek

Státní sociální podpora se poskytuje ve formě základních dávek, o které musí občan žádat úřad práce. Bez ohledu na výši příjmu se poskytují tyto **dávky**: rodičovský příspěvek, dávky péče o dítě (vyčleněno do orgánu sociálně-právní ochrany dětí), pohřebné. Zbývající dávky jsou příjmově testované, tj. přírůstek na dítě, porodné a příspěvek na bydlení a celkově představují soubor dávek, jejichž pojetí znamenalo kvalitativní zlom vzhledem k dlouhodobé praxi používání výhradně plošných peněžních dávek v systému podpory rodin v České republice, vyjadřují v rodinné politice přístup trendující k sociálně tržnímu pojetí rodinné politiky. Přestože nastavení koeficientů u některých dávek a počet dávek byl již novelizován, základní systém vzniklý z kombinace adresných a plošných dávek zůstal zachován.

Co se týká hodnocení přímé podpory prostřednictvím systému státní sociální podpory, lze konstatovat, že všechny dosud prováděné analýzy dopadu tohoto pojetí přímé podpory rodin na jejich příjmovou úroveň potvrdily, že na rozdíl od plošných a unifikovaných dávek tento systém lépe zohledňuje příjmovou i sociální situaci rodin, protože čím je v rodině více nepříznivých sociálních situací, tím vyšší dávky jsou poskytovány. Tento systém mnohem více posiluje příjmy rodin s nízkými příjmy.

### 16.5.2 Nepřímá podpora rodin

#### Negativa nepřímé podpory rodin

Státní podpora rodin se v České republice uskutečňuje i systémem odpočitatelných položek daně z příjmu fyzických osob, který však nemožňuje realizovat sociální transfery ke všem sociálním skupinám, protože je mohou využívat pouze plátcí daně. Přes omezenost systému odpočitatelných položek daně z příjmu fyzických osob se jeví jako nutné stanovení pravidel valorizace výše odpočitatelných položek pro daňového poplatníka a nezaopatřené děti a dále i hranic daňových pásem.

Znamená to, že **daňovou podporou nelze řešit postavení domácností s dětmi, které se vyskytují v pásmu uznané adresné sociální pomoci**. Na druhé straně i pro domácnosti se středními příjmy platí, že domácnosti s nezaopatřenými dětmi při stejné úrovni důchodu domácnosti mají nižší materiální životní úroveň. Právě ve prospěch těchto domácností je vhodné do rodinné politiky zakomponovat daňové úspory, které mají ještě jeden pozitivní efekt. Nesnižují motivaci členů domácnosti k dosahování vlastních příjmů. V současné době jsou v České republice formou daňové podpory rodin dva standardní nástroje. V souvislosti se sociálním postavením poplatníka umožňují snížit daňovou povinnost, a tím i velikost finančních prostředků odvedených státu.

Prvním je daňové zvýhodnění na **vyživované dítě (sleva na dani), které se odečítá přímo od vypočtené daně, resp. měsíčně u zaměstnanců od vypočtené zálohy na daň**. Daňová úleva spočívá v tom, že vypočtená daň (u zaměstnance měsíční záloha na daň) se sníží o stanovenou částku daňového zvýhodnění (slevu na dani). Do roku 2014 byla tato sleva 13 404 Kč ročně (1 117 Kč měsíčně) na každé dítě, od roku 2015 je na druhé a další dítě vyšší sleva.<sup>154</sup> Pokud se po odečtení slevy z daňové povinnosti dostane poplatník do záporného ukazatele (nárok na daňové zvýhodnění je vyšší než původně vypočtená daňová povinnost), stane se vzniklý rozdíl takzvaným daňovým bonusem. Smyslem tohoto opatření je podpořit situaci těch rodičů, kteří nemají dostatečně vysoké daňové základy pro plné využití běžných slev, ale jsou ekonomicky aktivní.

Sleva na dani  
na dítě

Druhým odpočtem podporujícím rodinu je nezdanitelná částka ročně **na manželku (manžela) žijící s poplatníkem v domácnosti, pokud nemá vlastní příjmy** přesahující určený limit. Pokud manželka (manžel) je držitelkou průkazu ZPS, zvyšuje se určená částka na dvojnásobek. Platí, že čím vyšší daňová sazba, tím vyšší je úspora díky této odečitatelné položce.

Odpočet na  
manželku

V rámci dalšího rozvíjení nepřímé finanční podpory rodin je teoreticky možné uvažovat o zavedení dalších odpočitatelných položek této daně, a to např. ve výši výdajů nebo jejich částí, jako jsou např. výdaje na vzdělání dětí, výdaje na smysluplné aktivity volného času

<sup>154</sup> Na první dítě 1 117 Kč na měsíc, na druhé dítě 1 317 Kč na měsíc, na třetí a další dítě 1 417 Kč měsíčně. Viz též Vančurová, A., Láchová, L. *Daňový systém ČR 2014*. Praha: VOX, 2014.

děti přesahující povinný vzdělávací rámec, výdaje za poplatky za děti v zařízeních, jako jsou jesle, mateřské školky apod.

Při uplatňování nepřímé finanční podpory systémem daní je možné použít princip tzv. úplného zdanění rodin takovým způsobem, že zdanění rodin nebo domácností se provede tak, jako by všichni měli stejný příjem, čímž se odstraňuje problém vyššího zdanění rodin, kde mají její členové výrazně diferencovanou výši příjmu. Předností rozpočítávání příjmů na jednotlivé členy domácnosti je skutečnost, že rodina jako celek odvádí pak menší daň oproti situaci, kdy příjem jednoho z manželů je podstatně vyšší než druhého a tyto příjmy jsou zdaňovány samostatně. Nevýhodou je, stejně jako u systému individuálního zdanění s uplatňováním odečitatelných položek, že pokud rodina nedosahuje dostatečně vysokého zdanitelného příjmu, váha nepřímé finanční podpory se rovněž minimalizuje, nebo dokonce pokud rodina vůbec nemá pracovní příjem, tak jí nepřímá podpora zcela mizí.

Daňovou podporu rodin s dětmi lze realizovat **i prostřednictvím nepřímých daní**, protože harmonizační pravidla Evropské unie umožňují aplikovat sníženou sazbu daně na vybrané kojenecké a dětské zboží. Nevhodnějším médiem k aplikaci daňové podpory rodin s dětmi je však daň z příjmů fyzických osob.

Společná  
zdanění

**Společné zdanění manželských dvojic**<sup>156</sup> je významným krokem, který v České republice pomohl přiblížit daňové zatížení kritériu platební schopnosti domácností s dětmi a zvýhodňuje páry s rozdílnými daňovými základy. Nejvýznamnější je jeho zavedení pro domácnosti s jedním výdělečně činným členem, což jsou především domácnosti s malými dětmi, kde se jeden z rodičů výhradně věnuje péči o ně. Toto opatření však bylo po určité době platnosti v době ekonomické krize zastaveno, od roku 2013 se opět uvažuje o jeho zavedení.

Hodnocení ekonomického postavení rodin s dětmi nelze provádět odtrženě od hodnocení ekonomické situace celého souboru domácností. Jde především o to zjistit, jak se vyvíjí relativní postavení rodin s dětmi v rámci celkového souboru, eventuálně ve vztahu k rodinám bezdětným, protože **přítomnost dítěte v rodině představuje z ekonomického hlediska zátěž**, a to v celé řadě směrů. Funkcí přímé i nepřímé podpory zaměřených na rodiny s dětmi je tuto zátěž mírnit

<sup>156</sup> § 13a zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, počínaje zdaňovacím obdobím 2005 využívá institut výpočtu daně ze společného základu daně podle § 13a zákona o daních z příjmů čili tzv. společné zdanění manželů.

pokud možno tak, aby se rozdíl v příjmech i v možnostech spotřeby v rodinách s nezaopatřenými dětmi a v rodinách bezdětných dramaticky neprohlubovaly. Pro analýzu příjmové situace rodin s dětmi je cenný takový zdroj dat, který umožňuje sledovat vývoj příjmů a spotřeby v různých typech domácností. Prakticky jediným takovým pramenem, který je zpracováván pravidelně a v ustálené struktuře již řadu let, je Statistika rodinných účtů<sup>157</sup>.

## 16.6 Slučitelnost profesních a rodičovských rolí

Od počátku devadesátých let dochází v České republice k výrazné proměně demografického a rodinného chování mladé generace. Poklesla sňatečnost, zvyšuje se věk lidí v době uzavření prvního sňatku, narození prvního dítěte je odkládáno do vyššího věku matek, došlo k výraznému poklesu porodnosti,<sup>158</sup> přičemž jedna třetina narozených dětí se rodí mimo manželství a téměř každé druhé manželství se rozvádí.

I když z dosud prováděných sociologických výzkumů vyplývá, že mladší lidé preferují tradiční institucionalizovanou formu manželství, stále přibývá těch, kteří z nejrůznějších důvodů volí partnerskou formu dlouhodobého soužití. Zároveň lze vysledovat i jisté tlaky na institucionalizaci i netradičních forem párového soužití. Mladá a střední věková generace sice v sociologických šetřeních deklaruje přání mít dvě a více dětí, skutečná míra porodnosti však vykazuje dlouhodobý propad pod prostou míru reprodukce. Tento stav signalizuje jistou míru disproporce mezi představami mladých lidí o budoucí rodině a jejich reálným reprodukčním chováním.

Ze všech uvedených příčin musí proto současná rodinná politika státu, má-li být úspěšná, reflektovat prosazující se situaci v nazírání na instituci rodiny ve společnosti. Vycházíme-li z premisy, že stabilní rodinné prostředí je předpokladem zvýšení porodnosti alespoň na záchovnou hranici, měl by stát hledat způsoby, jak stabilní rodinné soužití podpořit, ovšem aniž by masivně zasahoval do soukromí občanů. V této souvislosti je ale nezbytné zdůraznit, že pronatalitní dimenze prorodinných opatření je samozřejmě jen jednou dílčí orientací z mnoha dimenzí rodinné politiky.

<sup>157</sup> Příjmy, vydání a spotřeba domácností statistiky rodinných účtů, Praha: ČSÚ.

<sup>158</sup> Historického minima 1,13 dítěte na jednu ženu bylo v České republice dosaženo v roce 1999, *Statistická ročenka ČR*, 2000.

Rodina jako  
zdroj  
lidského  
kapitálu

V dnešní společnosti představují děti pro svoje rodiče zanedbatelný ekonomický přínos ve srovnání s minulostí.<sup>159</sup> Dramaticky se posunula relace mezi individuálními náklady a výnosy, které dítě pro svoje rodiče představuje. Dítě už není z hlediska rodiny lacinou pracovní silou, míra zabezpečení rodičů ve stáří již také není závislá na počtu dětí v rodině, nýbrž na úrovni státem organizovaného sociálního zabezpečení, případně na soukromých aktivitách jedinců. V nákladech, souvisejících s péčí o děti a jejich výchovou v rodinách, klesá podíl materiálních nákladů na děti vzhledem k stoupající výši podílů „nákladů **ušlých příležitostí** pečujícího rodiče“, nákladů na „čas rodičů“ všeobecně a na dynamicky rostoucích **nákladech na vzdělání dítěte**. Tyto nároky jsou v přímém rozporu s potřebou rodičů věnovat se plně nebo alespoň částečně finančně ohodnocené pracovní činnosti. Vedle stoupajících nákladů na dítě značně stoupají i nároky na „kvalitu dítěte“ i z hlediska jeho budoucího uplatnění ve společnosti, což významně posunuje důležitost rodiny, resp. rodičovství, jako možného zdroje lidského kapitálu. Dnešní znalostní ekonomika nečerpá z toho, že rodiny mají hodně dětí, ale profituje z dětí, které jsou nejlépe připraveny na svou roli a uplatnění pro potřeby poptávky na trhu práce. Tento tlak má významný vliv na vývoj směrem k nízké porodnosti.

Vzhledem k dynamicky rostoucí roli lidského kapitálu, jako jednoho z nejdůležitějších faktorů ekonomického rozvoje v současném světě, lze všeobecně sledovat tendence proměny fertility – plodnost klesá se stoupajícím příjmem a ekonomickým rozvojem.<sup>160</sup> Tento jev, který je tendencí mladých mužů a žen, být co nejlépe vybaven pro profesní sebeuplatnění, determinuje směřování k takovému pojetí rodinné politiky, které se neobejde bez opatření slučitelnosti rodinných a pracovních rolí rodičů. Je možné jej charakterizovat jako hledání kompromisů mezi pracovním životem a organizací rodiny, zvláště času nutného pro péči o děti z hlediska jednotlivce. Předpokladem lepší slučitelnosti profesních a rodinných rolí je zejména existence opatření pracovněprávní povahy a existence finančně a teritoriálně dostupných služeb péče o děti (zejména do tří let jejich věku, předškolního a mladšího školního věku dítěte).

<sup>159</sup> Giddens, A. *Sociologie*. Praha: Argo, 2002. Tradiční rodina, s neodmyslitelnou nerovností mezi muži a ženami, byla především ekonomickou jednotkou, ve které byly děti ekonomickým přínosem.

<sup>160</sup> Becker, G. S. *A Treatise on the Family*. Harvard University Press, 1981.

Prvním krokem k posílení slučitelnosti profesních a rodičovských rolí rodičů je posílení **pozice muže-otce v rodině** a jeho zapojení do péče o dítě. Potřeba většího uplatnění otce v rodičovské roli vyplývá z komplementarity rolí v rodině, ale i z potřeby posílení samotného otcovského vztahu k dětem jako jednoho ze základních předpokladů vytvoření stabilního rodinného soužití. Tento požadavek již koresponduje s reálnými nastupujícími trendy chování dnešních mladých mužů-otců. Vyšší účast mužů v rodinných aktivitách by současně pro zaměstnavatele měla být signálem, že žena, ať již je matkou malých dětí, či je bezdětná, nemusí zajišťovat téměř veškerou péči o děti sama, ale spolupracuje na ní – je přirozeně zastupitelná – svým partnerem. V takovém uspořádání péče o děti v rodinách by personální strategie firem mohla ztrácet diskriminační charakter jak při přijímání nových zaměstnanců, tak i při rozhodování o profesním růstu a rozvojových investicích do stávajících zaměstnanců.

Zapojení otců

V zákoníku práce je v současné době definována řada nástrojů podporujících slučitelnost. Patří mezi ně pracovní volno, úprava pracovní doby, domácí práce, zákazy některých prací, přestávky ke kojení atd.

Dalším krokem, vedle posílení kontroly diskriminace matek, případně otců po návratu z rodičovské dovolené na pracovní trh, je posílení **práva na částečný pracovní úvazek**, a to přímou podporou firem ve státním i soukromém sektoru. Vedle toho je třeba, z hlediska sladění rodičovských a profesních rolí obou rodičů, nově upravit i stávající stav, kdy podle platného zákoníku práce musí zaměstnavatel vyhovět ženám s malými a mladšími dětmi, pokud požádají o kratší pracovní dobu.<sup>161</sup> Toto ustanovení, které se týká pouze žen, je v rozporu s posilováním pozice mužů v rodině a vyžaduje revizi.<sup>162</sup>

Kratší pracovní doba

Neméně významné, z hlediska slučitelnosti rodičovských a profesních rolí, je v naší společnosti negativní hodnocení<sup>163</sup> omezené možnosti **pružné pracovní doby**, při které si zaměstnanec může volit začátek, popř. i konec pracovní směny v jednotlivých pracovních dnech, v rámci zaměstnavatelem stanovených časových úseků

<sup>161</sup> Zákoník práce (§ 156 odst. 2).

<sup>162</sup> Ve většině evropských zemí se toto právo vztahuje na oba rodiče.

<sup>163</sup> Výsledky šetření „Naše společnosti“, CVVM 2003: kladné odpovědi na otázku – pružná pracovní doba: 71 % mužů, 75 % žen, flexibilita pracovní činnosti (změna tempa, změna náplně apod.): 56 % mužů, 60 % žen, možnost práce doma: 38 % žen, 46 % mužů.



(volitelná pracovní doba). Částečné vysvětlení je možné hledat v charakteru vykonávané práce, neboť pružná pracovní doba je zatím spíše typická pro pracovní pozice, u nichž je často vyžadována práce přesčas a možnost ovlivnit začátek a konec pracovní doby je tak omezen.

Služby  
pro děti

Nezbytnou součástí uvedených kroků k posílení rodičovských a profesních kroků je bezesporu rozšíření a zvýšení nabídky širokého spektra **služeb pečujících o děti** a vytvoření podmínek a stimulů pro jejich vícezdrojové financování (rodiče, stát, obec, zaměstnavatel) v alternativních kombinacích. Jedná se jednak o předškolní zařízení pro děti do dosažení věku povinné školní docházky, která se mohou významně podílet na podpoře zapojení rodičů do placené práce, ale i o zařízení, v kterých se shromažďují děti různého věku, velmi často sourozenci. Pro rok 2015 činí školkovné, resp. sleva na dani za umístění dítěte v mateřské škole, 9 200 Kč ročně.

Úspěšnost opatření rodinné politiky směřující k posílení podpory slučitelnosti profesních a rodičovských rolí rodičů předpokládá celospolečenskou shodu na způsobu a podobě její realizace a zapojení širokého spektra subjektů občanské společnosti. Současně je podmíněna i dobrou spoluprací mezi resorty a státními organizacemi mezi sebou, právě tak jako státních a neziskových organizací, soukromoprávních subjektů – zaměstnavatelů a v neposlední řadě samozřejmě rodin, nejlépe reprezentovaných představiteli regionálních a municipálních subjektů rodinné politiky.

Nejvýraznější deficit české rodinné politiky je právě absence rodinné politiky regionální a municipální, která je obvyklá ve většině unijních zemí. Její existence vyjadřuje jasný posun ve významu rodinné politiky od podpory převážně materiální k podpoře morální. Regionální rodinná politika vychází z obecných zásad, které moderní rodinnou politiku charakterizují. Jejím cílem nejsou aktivity, které podporují takové chování, jehož cílem je mít výhody ze situace, že mám rodinu a děti, ale směřuje ke společenskému ocenění a podpoře při zvládnutí této etapy života rodiny. Nejdůležitějším aspektem dobré rodinné politiky je společensky v maximální míře docenit prorodinná rozhodnutí mladých lidí a v maximální možné míře umožnit, aby se tato rozhodnutí mohla i fakticky uskutečnit. Za nejdůležitější je možno považovat v podstatě tři zásady moderní rodinné politiky, které jsou platné i na regionální úrovni – musí mít celospolečenský charakter, tzn. že nemůže být jen záležitostí jednoho ministerstva nebo odboru, musí mít vlastní institucionální systém i na mikroúrovni, musí usilovat

o změnu postojů institucí i jednotlivých občanů, tj. nevidět pomoc rodinám jen ve finanční, eventuálně bytové či podobné technické podpoře, ale ve vytvoření prorodinného klimatu ve společnosti. A právě na úrovni regionu lze tyto zásady uplatnit konkrétněji a efektivněji, protože je možné vycházet z osobní znalosti situace, ale především ze vzájemné znalosti mezi osobami odpovědnými za důležité oblasti společenského života.

Z hlediska podpory rodin lze konstatovat, že jakkoli z moha důvodů není rozhodujícím faktorem rozvoje rodin finanční či jiná podpora z okolí, finanční i další náklady spojené s rodičovstvím jsou značné. Kvalitní rodinná politika by tedy měla podporovat sociálně-ekonomické prostředí rodiny a do veřejnou volbou uznané míry i kompenzovat náklady s tím vzniklé, aniž by to generovalo nežádoucí efekty či sociální patologie.

## 16.7 Demografická situace v České republice – rodina ve stárnoucím světě

Revoluční zlom z listopadu 1989 a následné „revoluční“ změny politické, ekonomické a sociální oblasti se v devadesátých letech neméně revolučně projevovaly i v oblasti populace a jejich demografických charakteristikách. Nazvat demografický vývoj po roce 1989 revolučním by dle demografické teorie bylo zřejmě nesprávné. Pozorované období není totiž dostatečně dlouhé, abychom mohli použít termínu demografická revoluce. Nicméně **populační statistiky zaznamenaly rychlé přibližování České republiky k demograficky vyspělým západním společnostem.**

Ve vyspělých státech západní Evropy proces stárnutí populace začal již v sedmdesátých letech. Změny se v těchto zemích prosazovaly pozvolna a zpravidla několik desetiletí. Po pádu komunistických režimů se demografické chování populací bývalých socialistických států začalo velmi intenzivně blížit jejich západním vzorům. **Změny probíhají rychle, jsou velmi hluboké a na rodinu a rodinný život mají (a budou mít) významný dopad.** V České republice se **populační vývoj poslední dekády blíží západním zemím** zejména v těchto ukazatelích:

Stárnutí  
populace

- a) snižováním počtu narozených dětí a přechodem k modelu rodiny s jedním dítětem,
- b) zlepšováním úmrtnostních poměrů,
- c) prodlužováním střední délky života,
- d) změnou chápání instituce manželství a popularizací tzv. nesezdaných soužití,
- e) zvyšováním věku při vstupu do manželství a porodu prvního dítěte,
- f) snížením potratů (zejména interrupcí a miniinterrupcí).

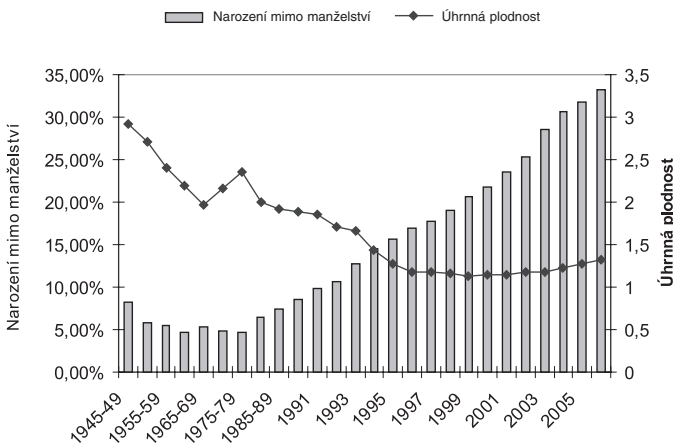
Naopak **Česká republika se odlišuje v:**

- a) horších úmrtnostních poměrech zejména mužů mezi 45. a 60. rokem,
- b) relativně vyšší rozvodovostí,
- c) poměrně nižšími počty imigrantů.

**Pokles  
plodnosti**

Porevoluční uvolnění společenských poměrů mělo významný dopad do reprodukčního chování společnosti. Nové možnosti seberealizace oslabují do té doby poměrně intenzivní reprodukční proces mladých ročníků. Vznikla tak paradoxní situace, kdy **poklesla plodnost a s ní spojené charakteristiky, ačkoliv se do věků vysoké plodnosti postupně dostávaly velmi početné ročníky** ze sedmdesátých let.

**Vývoj úhrnné plodnosti v ČR (1945–2006)**



Zdroj: ČSÚ, 1996; ČSÚ, 1998; ČSÚ, 1999; ČSÚ SR, 2000; ČSÚ, 2006 (tab. 4–11, 4–10)

Jak vyplývá z uvedeného grafu, souhrnný ukazatel plodnosti (**úhrnná plodnost**) měl tendenci klesat po celou dobu od roku 1945. Trend byl dočasně zvrácen v sedmdesátých letech, kdy se dostal zhruba na hranici prosté reprodukce, ale od počátku osmdesátých let se opět úhrnná plodnost snižuje. V devadesátých letech pokles nabírá na obrátkách (rok 1990 1,87 dítěte na ženu a v roce 1999 pouze 1,13 dítěte). Po dosažení dna v roce 1999 se úhrnná plodnost stabilizovala na nízké hodnotě (v roce 2006 1,33). Podle odborných odhadů následuje vzestup počtu narozených a plodnosti v dalších letech, kdy budou mít potomky lidé dosud odkládající založení rodiny, nicméně i tak se úhrnná plodnost pohybuje pod záchovnou hranicí (v roce 2013 cca 1,45). Lze předpokládat, že velmi nízká plodnost se nemůže udržet a velmi pravděpodobně bude stoupat. Vzestup však bude zřejmě nevýrazný a rozložen do delší časové etapy. Dlouhodobé odkládání narození dětí u mnoha žen vyústí v **dobrovolnou bezdětnost** a bezdětnost by se tak mohla stát jedním ze základních demografických problémů české společnosti.

Úhrnná  
plodnost

Kromě globálního údaje – úhrnné plodnosti – dramatické posuny nastaly také u specifických měř plodnosti. Jestliže před rokem 1989 bylo normální mít v nízkém věku hodně dětí, **dnes mají ženy málo dětí, které se jim čím dál častěji rodí až v pozdějších letech**. Nejvyšších hodnot specifických plodností dosáhly v roce 2012 ženy po 30. roku života, zatímco v roce 1991 to bylo okolo 21. roku. V budoucnu se dá předpokládat, že se věk nejvyšší specifické plodnosti posune za hranici třiceti let, jak je tomu v zemích západní Evropy.

Posun  
mateřství do  
vyšších věků

O **zlepšení úmrtnostních poměrů** vypovídá prodlužující se střední délka života (v roce 2006 byla předpokládána délka 73,5 let pro muže a pro ženy asi 79,7 roku) a zlepšující se statistika zemědělců, která však je zatížena vlivem struktury populace. Zlepšení úmrtnostních poměrů ale můžeme také pozorovat v podobě stále většího počtu osob ve vyšších a vysokých věkových skupinách. Velmi lichotivou charakteristikou, která nás jednoznačně zařazuje mezi demograficky vyspělé státy, je **kojenecká úmrtnost**. V roce 1991 ještě byl tento ukazatel na hranici 10 promile, ale v roce 2012 však dosahoval hodnoty již jen 2,6 promile.

Kojenecká  
úmrtnost

Pokles úmrtnosti je svázán se zvýšením zájmu o zdraví. Lidé si začali zdraví vážit jako hodnoty, protože zdraví lidé mohou „naplno“ pracovat, užívat si volného času, cestovat atp. **Pronikavě se zlepšila kvalita zdravotní péče**, což se také kladně odrazilo na zdraví obyvatelstva

Pokles  
úmrtnosti

a snížení úmrtnosti. Změn doznal i životní styl. Módní se stala středo-mořská kuchyně, zdravější než česká, méně se spotřebovává vajecká a masných výrobků. Americký epidemiolog Leonard Sagan v polovině osmdesátých let tvrdil, „že moderní člověk je informován, zajímá se a efektivně participuje, je nezávislý na tradiční moci a vlivech, což způsobilo pokles úmrtnosti. Socialistický člověk je nedůvěřivý, pasivní, méně sebevědomý, zvyklý na paternalistické zacházení. To je mimo jiné také důvodem horších poměrů úmrtnostních.“<sup>164</sup> Myšlenka Leonarda Sagana však v zásadě vysvětluje nejen rozdílnost v úmrtnostních poměrech, ale jde dále a vysvětluje i rozdílnost v chování populace jako celku mezi východním typem a západním typem.

Struktura  
populace

Změněné úmrtnostní poměry a prudké snížení počtu narozených začínají mít vážný **dopad do struktury populace i její velikosti**. Že struktura obyvatelstva stárne, dokládá stále se posilující třetí biologická (ekonomická) generace (ve statistice jednotlivých generací).

Počty  
narozených  
děti

Zejména prudký pokles počtu narozených dětí, kterému se nemohl vyrovnat pokles počtu zemědělců, má velkou zásluhu **na záporném přirozeném přírůstku**. Ten se významně podepisuje na celkové záporné bilanci celkového přírůstku, neboť kladný migrační přírůstek není dostatečně vysoký. Od roku 1994 tak zpravidla v České republice dochází ke snižování počtu obyvatel České republiky. V průměru se celkový úbytek pohyboval mezi lety 1994–2003 okolo 10 tisíc obyvatel, ale vzestup narozených v posledních letech zabezpečil kladný přirozený přírůstek (1 500 v roce 2006). Zatím v relaci k celkovému počtu obyvatel tento údaj má pouze zanedbatelný význam, nicméně vážný problém je skryt ve struktuře budoucích rodiček. Velmi slabé populační ročníky let devadesátých v horizontu 25 let přivedou na svět nízký počet dětí a populační stárnutí se rapidně urychlí, což potvrzují i závěry OECD.<sup>165</sup> Možným řešením této situace, které navíc již v západních státech je uváděno v život, je **otevřenější imigrační politika**, kdy jsou záměrně „zvány“ do země určité profesní skupiny obyvatel, nicméně i tento proces má svá úskalí jak v cílových, tak i výchozích zemích.

**Statistika sňatečnosti** také doznala poměrně dramatických změn. Nebereme-li v úvahu výjimečně vysoký počet uzavřených sňatků

<sup>164</sup> Koschin, F., et al. *Úmrtnost v českých zemích*. Praha: VŠE, 1998.

<sup>165</sup> Dang, T. T., Antolin, P., Oxley, H. *Fiscal Implications of Ageing: Projections of Age-Related Spending*. OECD Economics Department Working Paper No. 305, OECD, Paris-Cedex, 2001.

v roce 1990 – což bylo mimo jiné způsobeno také avizovaným ukončením státních podpůrných programů mladým manželstvím – pak průměrné počty sňatků druhé poloviny osmdesátých let se pohybovaly mezi 81–83 tisíci. O deset let později se roční počty sňatků pohybovaly pouze kolem 55 tisíc (v roce 2012 již jen 45,2 tisíce). **„Právě statistika sňatků stojí z velké míry za silným propadem narozených dětí.** Stále ještě se rodí rozhodující podíl dětí v rámci manželství (v roce 2006 to bylo 66,7 %, pozn. autora). Demografové poněkud optimisticky předpokládali – podobně jako u porodnosti – že by mohlo dojít pouze k odkladu vstupu do manželství, což se nepotvrzuje, a **populační deprese bude delší a hlubší, než se původně zdálo.** K tomuto závěru přispívaly také údaje o vyšším věku při vstupu do manželství (v roce 2006 31,0 roku pro muže a 28,4 roku u žen, v roce 2013 již nad 30 let pro obě pohlaví, pozn. aut.).“<sup>166</sup> Připomeňme jen, že v západním modelu nejsou porody a sňatky – s výjimkou některých převážně silně katolických zemí – spojenými nádobami. Ve většině zemí se děti rodí z velké části i v neformálních a nesezdaných formách soužití.

Sňatečnost  
a porodnost

Liberalizace potratového zákona od roku 1987 prudce zvedla počet potratů. Potrat byl v rámci intenzivního reprodukčního procesu v podstatě postaven na roveň antikoncepci. Její nedostupnost – a z části také nevěle ji používat – způsobovaly, že **počty interrupcí byly až třikrát vyšší než dnes,** kdy se populace chová v tomto ohledu zodpovědněji, přesně dle hesla Leonarda Sagana. V roce 1989 bylo zaznamenáno celkem 126,5 tisíce a v roce 2012 již jen 37,7 tisíc potratů.

Potratovost

**Demografické projekce dokládají další stárnutí populace,** které se zrychlí v intervalu 25–30 let, a v případě, že zde nebude dostatečný imigrační příliv, začne docházet k výraznějšímu úbytku obyvatel. Projekce se v zásadě shodují v tom, že v polovině tohoto století bude česká populace jedna z nejstarších v Evropě. S dalším stárnutím bude narůstat zatížení produktivní generace, kromě vlastních dětí se bude muset starat i o stále rostoucí počet starých osob, tj. bude docházet ke zhoršování mezigeneračních ukazatelů podílu a závislosti starých (ekonomicky neaktivních) osob na mladých (ekonomicky aktivních) osobách. Takové zhoršování by mohlo negativně působit také uvnitř rodiny. Vyrovnání se s důsledky stárnutí tak lze bez

Demografická  
projekce

<sup>166</sup> Kučera, M., Šimek M. Vývoj obyvatelstva České republiky v roce 1999 (z výsledků zpracování Českého statistického úřadu). *Demografie*, 2000, č. 3, Praha: Český statistický úřad.

nadsázky označit jako jedenu z největších výzev první poloviny tohoto století.

## SHRNUTÍ

- Rodina je základní jednotkou ve společnosti, kde plní významné společenské funkce – biologickou, ekonomickou, sociální a výchovnou. Z historického hlediska ovlivnily podobu rodiny a rodinného chování procesy industrializace a demokratizace a oslabování ekonomické role rodiny ve prospěch párovosti.
- Cílem rodinné politiky je zmírňování narůstajících nákladů rodin souvisejících s přítomností dětí v rodině a podpora prorodinného prostředí. Podle příbuznosti cílů a nástrojů rodinné politiky můžeme vymezit liberální, konzervativní (sociálně tržní) a univerzalistický systém rodinné politiky.
- V předtransformačním období byla rodinná politika realizovaná jako společenská pomoc rodinám s dětmi, která byla unifikovaná, neadresná, monopolně uplatňovaná státem a její významnou část tvořily plošně poskytované státní dávky nepřímé dotace v neprůhledných systémech, přičemž hladina státních dávek nerespektovala skutečnou úroveň životních nákladů.
- Systémové změně v pojetí rodinné politiky předcházelo pětileté období, kdy se adekvátními, průběžně uplatňovanými opatřeními v podpoře rodin podařilo udržet sociální smír. Byly zavedeny nové dávky na přechodnou dobu nebo upraveny některé stávající. Ostatní dávky rodinám byly postupně indexovány tak, aby se výrazně nesnižovala jejich reálná úroveň. V roce 1995 a 1996 byla Parlamentem schválena nová koncepce přímé podpory rodin, která podle zákona o státní sociální podpoře znamenala přehodnocení dosavadního pojetí státních dávek, případně stanovení nových, pro dosud neřešené sociální situace, a přesunutí části dávek ze systému nemocenského pojištění a sociální pomoci do systému státní sociální podpory v zájmu zajištění větší transparentnosti celé soustavy sociálního zabezpečení. Současně byla zákonem zajištěna možnost konfrontovat minimální náklady na život občana a celé rodiny s jejími pracovními i ostatními příjmy. Toto celkové ověření příjmových poměrů rodin bylo nutnou podmínkou pro to, aby státní sociální podpora mohla být přesně cílená, a tak také mohla být i efektivnější tam, kde je jí nezbytně zapotřebí. Podstatné pro

realizaci nového pojetí bylo i vymezení základních pojmů rodina, dítě, příjem a životní minimum rodiny.

- V současné době jsou v České republice formou nepřímé podpory rodin standardní odpočty od základu daně na manžela a na děti, daňový bonus. Uvažuje se též o znovuoživení institutu společného zdanění manželů.
- Z hlediska demografických charakteristik rodin je polistopadové období poznamenáno rychlým snižováním počtu narozených dětí, zvyšováním průměrného věku žen při narození prvního dítěte, poklesem sňatečnosti, prodlužováním střední délky života a relativně vyšší rozvodovostí. Změny probíhají rychle, jsou hluboké a na rodinu a rodinný život budou mít významný dopad.
- Mezi základní trendy rodinné politiky v současné době patří sloučitelnost pracovního a rodinného života, podpora služeb pro rodiny (po vzoru zejména skandinávských zemí), rovné šance pro děti bez ohledu na sociální postavení rodičů a podpora rodin skrze prokazatelně účinné způsoby, nikoli širokospektrální dílčí opatření s diskutabilními efekty. Jakkoli je obtížné až nemožné přímo ovlivnit porodnost sociálně-ekonomickými nástroji, je velmi podstatné vytvářet podnětné prorodinné prostředí, včetně adekvátního finančního rámce, v němž si budou moci občané svoje priority v oblasti rodiny úspěšně realizovat.

## KONTROLNÍ OTÁZKY

1. Vysvětlete obsah a cíle rodinné politiky.
2. Charakterizujte základní nástroje rodinné politiky.
3. Zdůvodněte proměny rodiny a rodinného chování.
4. Popište hlavní transformační kroky rodinné politiky.
5. Charakterizujte stávající dávkový systém státní podpory rodin.
6. Jaké jsou možnosti nepřímé podpory rodin?
7. Uveďte demografické charakteristiky rodin.