

Závěry pro rodinnou politiku ČR

Změny v reprodukčním chování populace ČR, k nimž došlo v posledních 15 letech, nelze zatím považovat za projev sníženého zájmu o děti v rodině. Jsou výsledkem působení ekonomických a společenských faktorů, které rozhodování lidí ovlivňují v neprospěch rodinného života. Z výsledků šetření PPA i jiných obdobných šetření vyplývá, že rodina a děti jsou v ČR stále považovány za jednu z největších hodnot pro život jednotlivce. Intenzita rodičovských přání je stále vysoká. Svědčí o tom průměrný očekávaný počet dětí na jednu ženu, který sice nedosahuje hranice záchovné míry, ale je nad úrovní 1,6. Ukazuje se však, že se zvýšily překážky, které vyvstávají na cestě k jejich uskutečnění.

Prosperita současných vyspělých společností se odvozuje od kvality a možnosti rozvoje lidského potenciálu, který se tvoří především v dobře fungující rodině. Společnost aspirující na svůj rozvoj by se měla s velkou pozorností věnovat podmínkám a prostředí, v němž se tento potenciál vyvíjí. Rozhodování rodičů o tom mít děti je více než dříve vystaveno konkurenci alternativních životních možností a současně s tím narůstajícímu napětí mezi individuálními a společenskými zájmy.

Ze společenských změn a demografického vývoje vyplývají nové požadavky na rodinnou politiku. Moderní přístup uplatňovaný v politice vůči rodinám s dětmi bere ohled na poznatky demografického a kulturně antropologického výzkumu a věnuje pozornost vyváženosti věkové skladby obyvatelstva. Neboť jedině tak je možno očekávat, že budoucí generace převzme závazky současných generací. Proto se jednou z politických priorit současně české společnosti stalo koncipování rodinné politiky.

Ve shodě s novými přístupy uplatňovanými v rámci rodinné politiky evropských zemích by cílem mělo být rozvíjet takovou politiku, která podporuje rodiny, ale zároveň respektuje objektivní trendy společenského vývoje. Nově koncipovaná rodinná politika by měla být založena na uznání prohlubující se rozmanitosti rodinných forem a jejich faktickém zrovnoprávnění. Spíše než na rodinu by pozornost měla být soustředěna na jednotlivce a na garanci jejich práv v rámci rodiny. Smyslem této defamilizace (Saraceni 1997) není rozklad rodiny a rodinných vazeb, ale naopak jejich posílení, neboť je založena na předpokladu, že pro rozvoj pozitivních rodinných vazeb je potřebné zabezpečit především rovnoprávné postavení členů rodiny a zbavit jich tak závislosti vyplývající z nerovnoměrného rozdělení

moci v rámci tradiční patriarchální rodiny. Cílem je umožnit oběma rodičům plnit rodinné povinnosti bez toho, aby se pro některé z nich staly pastí. V praxi to znamená vytvářet takové podmínky, které by garantovaly oběma rodičům stejné možnosti sladit rodičovské a pracovní povinnosti, aby založení rodiny nebylo ani pro jednoho z nich otázkou „buď zaměstnání nebo rodina“.

Lze tedy shrnout, že moderní rodinná politika respektuje různorodost rodinných forem a zaměřuje se jak na podporu ekonomické a sociální nezávislosti jednotlivců během jejich životního cyklu, tak na podporu partnerských a rodičovských kompetencí. Nicméně v roce 2004 byla vypracována Národní zpráva o rodině, jež naznačila upřednostnění tradičního pojetí rodinné politiky (Kocourková 2006a). Bylo v ní doporučováno, aby se budoucí rodinná politika v ČR orientovala primárně na podporu manželského páru s dětmi. Přestože v ní bylo proklamováno, že cílem rodinné politiky by nemělo být zasahování do svobodné volby rodičů, bylo navrhováno, aby připravovaná koncepce rodinné politiky měla normativní charakter, tj. vyjádřila preference. Dále v ní byla deklarována celospolečenská preference individuální rodičovské péče o děti a neobsahovala podporu zařízení denní péče o děti právě z důvodu upřednostnění blaha dítěte před možností svobodné volby rodiny. V Národní koncepci rodinné politiky z roku 2005, jež představuje první explicitní formulaci rodinné politiky v ČR, bylo jednoznačně směřování k tradičnímu modelu opuštěno.

Zatímco prosazující se variantnost ve způsobech soužití byla v rodinné politice v ČR postupně akceptována a manželství by nadále nemělo být upřednostňováno před ostatními typy svazků, pokles narozených dětí v důsledku odkladu plodnosti do vyššího věku žen je stále více nahlížen s určitými obavami, neboť by mohl vést k nevyhnutelnému populačnímu poklesu. McDonald (2005) uvádí jako kritickou hodnotu pro další vývoj úhrnné plodnosti 1,5 dítěte na jednu ženu. V případě, že úhrnná plodnost klesne pod hodnotu 1,3, je „těžké“ docílit její zvýšení zpět nad hranici 1,5. Doporučuje se proto koncipovat rodinnou politiku tak, aby byla s to udržovat úroveň plodnosti nad hodnotou 1,5. Na základě tohoto předpokladu odvodil doporučení pro rodinnou politiku vyspělých států. Vyspělé státy by měly vyvinout snahu udržet úhrnnou plodnost nad hranici 1,5 a nenechat ji pod tuto hranici klesnout.

Lutz, Skirbekk (2005) se zamýšlejí nad situací, kdy úroveň úhrnné plodnosti již klesla pod 1,5. V tom případě by se měl stát pokusit urychleně navrátit úroveň k hranici 1,5 dříve než se stane změna nezvratnou. Je zřejmé, že možnosti státu jsou velmi omezené a účinky se

neprojeví okamžitě. Avšak nárůst průměrného věku matky při narození dítěte by mohl být zpomalen tím, že bude uplatňována taková politika, která by zabraňovala dalšímu odkladu narození dětí. Pronatalitní opatření jsou v této souvislosti považována za oprávněný politický nástroj, jak se vyhnout pasti extrémně nízké plodnosti.

Přestože rodinná politika byla ve většině západoevropských zemích původně koncipována s jinými záměry, její pronatalitní význam v posledních letech narůstá⁵. Demografické opodstatnění nově pojaté rodinné politiky v České republice srozumitelně formuloval Kučera (2001 a 2002a), když uvedl, že cílem takové politiky by mělo být zachování únosné věkové struktury, resp. zpomalení tempa jejího zhoršování. Po dosažení určitého stádia zestárnutí ztrácí populace vnitřní sílu k regeneraci po výrazném snížení počtu potencionálních matek. Populační pokles se pak stane nevyhnutelným.

Koncepce rodinné politiky byla v České republice přijata s desetiletým zpožděním (Národní koncepce rodinné politiky 2005). Nicméně v posledních pěti letech byla otázkám reprodukce české populace věnována zvýšená pozornost jak na odborné, tak politické a veřejné úrovni. Byly přijaty důležité systémové kroky přispívající k vytvoření příznivějšího populačního klimatu. Jedním z nich je explicitní vymezení rodinné politiky. Zcela v souladu s evropskými trendy je přitom její vymezení širší, přestože pronatalitní záměr je v koncepci rodinné politiky jednoznačně deklarován. Velmi pozitivně lze hodnotit, že byly vytýčeny oblasti, které budou dále hodnoceny s cílem navrhnout nová opatření. Delší doba věnovaná přípravě ucelené a komplexně pojaté podpory rodin se jeví spíše ku prospěchu dané věci, neboť se tím zabraňuje unáhleným a neefektivním řešením.

Opatření přijímaná od roku 2001 se zdají být do značné míry v souladu s očekáváním české veřejnosti, např. pokud se jedná o zvyšování porodného, snižování daňové zátěže rodin a rozvoj opatření týkajících se rodičovské dovolené (Kocourková 2006b). Návrhy obsažené v koncepci vycházejí rovněž ze zahraničních zkušeností a odrážejí nové potřeby rodin související s přeměnou společenských podmínek. Přesto nelze očekávat, že by dosud přijatá opatření měla významnější pronatalitní efekt.

⁵ V kontextu politiky EU zájem o problematiku podpory rodin v posledních letech narůstal a vyústil v roce 2005 ve vydání tzv. Zelené knihy „Nová mezigenerační solidarita jako odpověď na demografické změny“, jež označila návrat na cestu demografického růstu jako jednu z politických priorit.

Za prvé převažuje sociální aspekt ve finanční podpoře rodin s dětmi, neboli je upřednostňována solidarita vysokopříjmových rodin s rodinami nízkopříjmovými. Systém přídavků na děti byl zkonstruován tak, aby zvýhodňoval nízkopříjmové rodiny. Od roku 2001 předložila vláda několikrát návrh na znovuzavedení plošných přídavků. Nezískal však v Parlamentu dostatečnou podporu. Také z hlediska postojů veřejnosti lze hovořit o nízké podpoře. Vyplácet všem dětem stejnou částku by podpořila pouze třetina dotazovaných (Kocourková 2004). Ve shodě s existujícím stavem se ukázalo, že nejvíce preferovány jsou přídavky na děti příjmově i věkově diferencované. Na základě mezinárodního srovnání patří ČR ke státům, jejichž veřejnost se jeví nejsilněji orientovaná k pojetí přídavků na děti jako sociální asistence (Kocourková, Sambt, Stropnik 2006).

Podporu středně příjmových rodin s dětmi by bylo vhodnější řešit rozšířením možnosti daňových úlev. Zavedení slevy na dani za každé dítě, které v roce 2005 nahradilo původně uplatňovaný odpočet na dítě ze základu daně, posílilo podporu rodin s nižšími příjmy. Podle Vančurové byl standardní odpočet na dítě používaný do roku 2004 jedinou plošnou podporou rodin s dětmi a jeho nahrazení absolutní slevou na dani byl ústup od podpory plošné (Vančurová 2004). Zavedení tzv. nestandardních odpočtů, tj. odpočtů spojených s výchovou a vzděláním dětí⁶, by nepříznivý dopad daňových změn mohlo kompenzovat.

Za druhé přetrvává důraz na zajištění individuální péče o děti. Poslední výzkumy však ukazují, že tento přístup nezaznamenává výsledky z hlediska možného ovlivnění porodnosti. V ČR byly rodičům vytvořeny podmínky, které spíše napomáhají k tomu, aby zůstávali s dětmi co nejdéle doma. Zavedení společného zdanění přináší největší efekt právě rodinám, kde jeden z rodičů pečuje o dítě. Podpora zařízení péče o nejmenší děti v jeslích byla výrazně omezena. Sirovátka (2003) kritizuje, že v České republice byl posílen tzv. model přerušené kariéry, kdy ženy odcházejí dočasně z trhu práce v důsledku péče o dítě. Tento model je postavený na tradičním pojetí rodiny, jenž nebere v potaz změněnou situaci a preference mladé populace. Přerušeni pracovní kariéry však přináší vysoké újmy. Ženy, které se vracejí do zaměstnání po rodičovské dovolené mají výrazně horší pozici. Důležitými opatřeními v rámci harmonizace práce a rodiny jsou podpora zařízení péče o děti a rozšiřování částečných pracovních úvazků. V ČR jsou částečné pracovní úvazky finančně nevýhodné, proto jsou ženy nuceny přijímat plné úvazky. V této souvislosti se jeví jako důležité podporovat pružnou pracovní dobu a zřizování dětských zařízení.

⁶ Mezi lze zařadit např. náklady na hlídání dětí, školné, pojistné, apod.