

KONCEPCE RODINNÉ POLITIKY

Kamila Vlčková¹⁾ – Jitka Hošťálková²⁾

ÚVOD

Koncepce rodinné politiky (dále jen „Koncepce“) byla zpracována **Ministerstvem práce a sociálních věcí** (dále jen „MPSV“) ve spolupráci s **Odbornou komisí pro rodinnou politiku** (dále jen „Komise“³⁾) za účelem zajištění dlouhodobého a systémového řešení rodinné politiky v České republice (dále jen „ČR“). Na její realizaci se spolu s MPSV podílí i další resorty, a proto byla připravena v návaznosti na všechny ostatní aktuální vládní dokumenty.⁴⁾

Do jejich příprav byli zapojeni zástupci vládních orgánů, poslanci a senátoři, zástupci zaměstnavatelů, krajů a obcí, nestátních neziskových organizací i akademické sféry. V rámci meziresortního připomínkového řízení byla Koncepce zaslána na 30 připomínkových míst, kde bylo vzneseno a zpracováno více než 300 zásadních připomínek. Výsledná Koncepce tudíž není jen formálním dokumentem vzniklým na půdě MPSV. Jde o významný koncepční materiál, do jehož přípravy bylo zapojeno široké spektrum aktérů s cílem dosáhnout celospolečenského konsensu na zásadních cílech, principech a nástrojích rodinné politiky v ČR.

Klíčovým principem Koncepce, a potažmo rodinné politiky v ČR, je potřeba vytvářet rodinám takové prostředí, v němž mohou svobodně naplňovat svá rozhodnutí a přesvědčení týkající se rodinných hodnot, způsobů péče a ideálů rodinného i osobního života. Opatření v Koncepci jsou zacílena na tzv. **funkční rodiny s dětmi**⁵⁾, přičemž na rodiny v ohrožení cílí Národní strategie ochrany

práv dětí a Národní strategie rozvoje sociálních služeb. Koncepce navazuje na předchozí strategické materiály z let 2005 a 2008, ale zároveň se opírá o aktuální analýzu situace rodin v ČR, která je zpracována ve **Zprávě o rodině (2017)**, jež vznikala paralelně s Koncepcí. Oba tyto materiály – Koncepce i Zpráva o rodině – byly **schváleny vládou 18. září 2017**. Aktuálně probíhá příprava Zprávy o plnění Koncepce za rok 2017.

Koncepce je logicky členěna do sedmi kapitol – v úvodu jsou stanoveny cíle a principy rodinné politiky a její funkce, následují demografické trendy české společnosti, základní hodnotové orientace a přání českých rodin i pozice ČR v podpoře rodin v mezinárodním srovnání. Koncepce také obsahuje přehled navrhovaných opatření včetně jejich finančních rozvah. V samotném závěru Koncepce je uveden seznam členů a členek Komise i přehled využitých literatury.

SOUČASNÉ DEMOGRAFICKÉ A SPOLEČENSKÉ TRENDY

ČR prochází spolu s ostatními zeměmi Evropské unie významnými demografickými změnami, které zásadně mění podobu rodin. Pro navržení vhodných opatření rodinné politiky bylo nutné nejdříve identifikovat a popsat současné demografické trendy a socioekonomickou podobu rodin:

1) Pokles porodnosti

Od roku 1990 výrazně poklesla míra porodnosti i plodnosti českých žen, což je úzce spojeno se zvyšujícím se průměrným věkem rodičů (zejména pak prvorodiček). Se zakládáním rodiny ve vyšším věku souvisí i růst podílu dětí narozených po asistované reprodukci (dále jen „IVF“).

1) Ministerstvo práce a sociálních věcí, kontakt: kamila.vlckova@mpsv.cz.

2) Ministerstvo práce a sociálních věcí, kontakt: jitka.hostalkova@mpsv.cz.

3) Více informací o složení a činnosti Komise zde <https://www.mpsv.cz/cs/21022>.

4) Koncepce vychází z programového prohlášení vlády, koaliční smlouvy mezi ČSSD, ANO 2011, KDU-ČSL na volební období 2013–2017, koncepčních dokumentů MPSV, ale i Doporučení Rady EU, Dohody o partnerství pro programové období 2014–2020 a doporučení vycházejících z publikací OECD.

5) Pojmem „funkční rodina“ se rozumí rodiny plnící své přirozené funkce – tj. biologicko-reprodukční, socializační, sociálně-ekonomickou, regenerační a podpůrnou.

Tab. 1: Vývoj vybraných demografických ukazatelů spojených s porodností

The development of selected demographic indicators related to natality

	1990	2016
Počet živě narozených dětí (v tis.) / Number of live births (in thous.)	130,5	112,7
Úhrnná plodnost / Total fertility	1,89	1,63
Průměrný věk matek při narození dítěte / The average age of mothers at childbirth	24,8	30
Průměrný věk prvoroďiček při narození dítěte / The average age of mothers at 1st childbirth	22,5	28,2
Podíl dětí narozených po IVF ¹⁾ (v %) / The proportion of children born with the aid of IVF ¹⁾ (in %)	0	4

Pozn.: *) První soukromá klinika asistované reprodukce byla v ČR založena v roce 1995, tudíž v roce 1990 byl podíl dětí narozených po IVF 0 %.

Zdroj: ČSÚ.

Note: *) The first private assisted reproduction clinic opened in the Czech Republic in 1995; consequently, the proportion of children born with the aid of IVF in 1990 was 0%.

Source: CZSO.

2) Stárnutí populace

Stárnutí populace je demografickým a společenským trendem v ČR i dalších zemích Evropské unie. Dlouhodobě roste podíl osob starších 65 let, což je nevyhnutelným důsledkem nižší míry porodnosti a vyšší naděje na dožití. S prodlužováním délky života nabývá na významu kvalita života a tzv. délka života ve zdraví.

3) Změna struktury rodiny

Struktura českých rodin a domácností se od roku 1990 významně změnila. Navýšil se podíl jednočlenných domácností, bezdětných párů i nesezdaných soužití. Snížil se podíl domácností se dvěma a více dětmi a naopak vzrostl podíl rodin s jedním dítětem. Výrazně se také zvýšil podíl dětí narozených mimo manželství, s čímž je spojený pokles sňatečnosti doprovázený vysokou rozvodovostí.

Od roku 2006, kdy bylo uzákoněno registrované partnerství, je ročně uzavíráno přibližně 200 registrovaných partnerství. Podle výsledků sčítání lidu z roku 2011 vyrůstalo v ČR v domácnostech párů stejného pohlaví okolo devíti stovek dětí. V rodinách registrovaných partnerů jich bylo téměř pět desítek, ostatní žily u nesezdaných párů.

4) Ženy dosahují vyššího vzdělání

Více než polovina dívek dnes pokračuje po maturitě v dalším studiu a velká část z nich dokončí vysokou školu. V nejmladší generaci vysokoškolských absolventů a absolventek (ve věkovém rozmezí 25–34 let) dosahuje vysokoškolského diplomu 38 % tuzemské ženské populace, zatímco v případě stejně starých mužů jde jen o 24 %.

Vyšší počet českých vysokoškolaček se ale nepromítá do finančního ohodnocení českých

Tab. 2: Vývoj vybraných demografických ukazatelů spojených se stárnutím populace

The development of selected demographic indicators related to population ageing

		1990	2016
Počet osob starších 65 let (v mil.) / Number of people over the age of 65 (in mil.)		1,30	1,99
Podíl osob starších 65 let v populaci (v %) / The proportion of people in the population who are over the age of 65 (in %)		12,6	18,8
Naděje na dožití při narození / Life expectancy at birth	muži / men	67,6	76,2
	ženy / women	75,4	82,1
Délka života ve zdraví ¹⁾ / Healthy life years ¹⁾	muži / men	58,0	62,7
	ženy / women	60,0	64,0

Pozn.: *) Zdrojem dat pro délku života ve zdraví (Healthy life years) je Eurostat, který tento ukazatel sleduje od roku 1995. Systematický sběr dat u členských států EU probíhá od roku 2004, přičemž data za ČR jsou dostupná od roku 2005. (Zdroj dat: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>).

Zdroj: ČSÚ, Eurostat.

Note: *) Eurostat is the source of data for Healthy Life Years, which has been monitored since 1995. Data for EU Member States have been systematically collected since 2004, while data for the Czech Republic have been available since 2005. (Source: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>).

Source: CZSO, Eurostat.

Tab. 3: Vývoj vybraných demografických ukazatelů spojených se změnami struktury rodiny

The development of selected demographic indicators related to changes in family structure

		1990	2016
Podíl jednočlenných domácností (v %) / <i>The proportion of single-person households (in %)</i>		26,9	29,9
Podíl rodinných domácností (v %) / <i>The proportion of family households (in %)</i>	s jedním dítětem / <i>with one child</i>	44,3 ^{*)}	53,4 ^{**)}
	se dvěma dětmi / <i>with two children</i>	45,1 ^{*)}	39,7 ^{**)}
	se třemi a více dětmi / <i>with three or more children</i>	10,5 ^{*)}	6,9 ^{**)}
Podíl dětí narozených mimo manželství (v %) / <i>The proportion of children born outside marriage (in %)</i>		9,0	48,6
Počet sňatků (v tis.) / <i>Number of marriages (in thous.)</i>		81,3	50,8
Úhrnná rozvodovost (v %) / <i>Total divorce rate (in %)</i>		37,1	45,2

Pozn.: *) Údaje ze Sčítání lidu, domů a bytů z roku 1991.

**) Údaje ze Sčítání lidu, domů a bytů z roku 2011.

Zdroj: ČSÚ.

Note: *) Data from the Population and Housing Census of 1991.

Source: CZSO.

žen, které je v porovnání s muži nižší napříč všemi generacemi včetně té nejmladší. Průměrný plat žen je dlouhodobě o více než pětinu nižší než u mužů, čímž se ČR řadí mezi evropské státy s největšími platovými rozdíly mezi pohlavími.

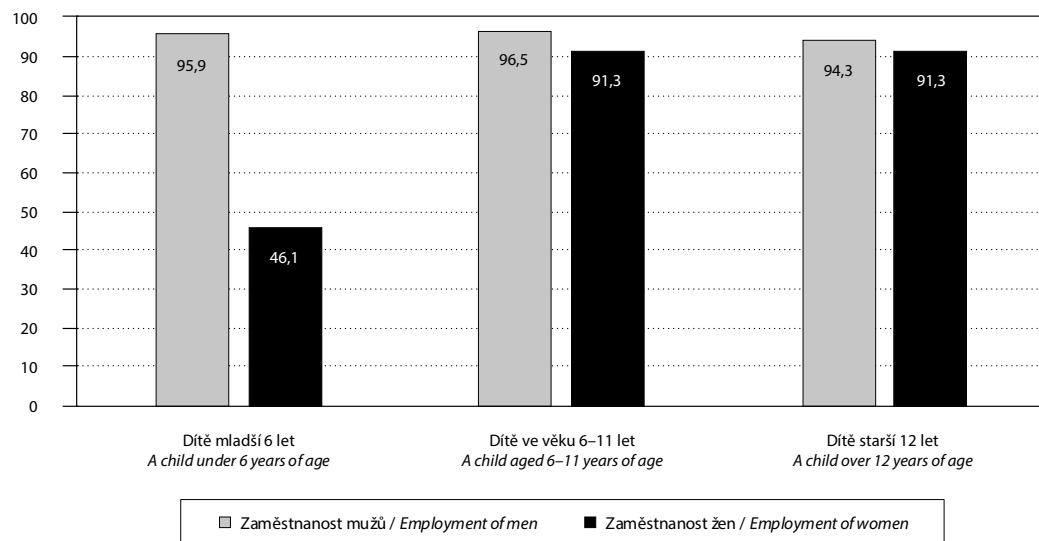
5) Různá zaměstnanost dle pohlaví a věku

V zaměstnanosti mužů a žen jsou v ČR velké rozdíly. Zaměstnanost žen je významně ovlivněna mateřstvím,

především pak počtem dětí a věkem nejmladšího z nich (viz graf 1 a 2). Zatímco míra zaměstnanosti žen s dětmi staršími 11 let je v ČR vůbec nejvyšší v EU, míra zaměstnanosti žen s dětmi do 6 let je dlouhodobě na evropském minimu, což je zapříčiněno především nedostačující nabídkou kvalitních flexibilních úvazků a neuspokojivou nabídkou zařízení péče o děti (zejména pak o děti do 3 let).

Graf 1: Míra zaměstnanosti mužů a žen (ve věku 25–54 let) dle věku nejmladšího dítěte (v %)

Employment rate of men and women (aged 25–54) by age of the youngest child (in %)

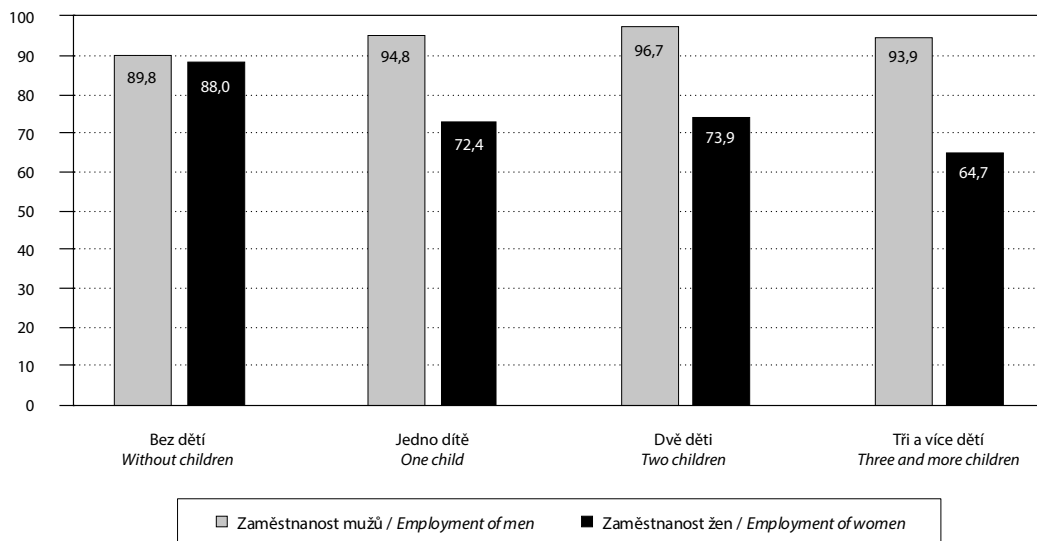


Zdroj: Eurostat, 2016.

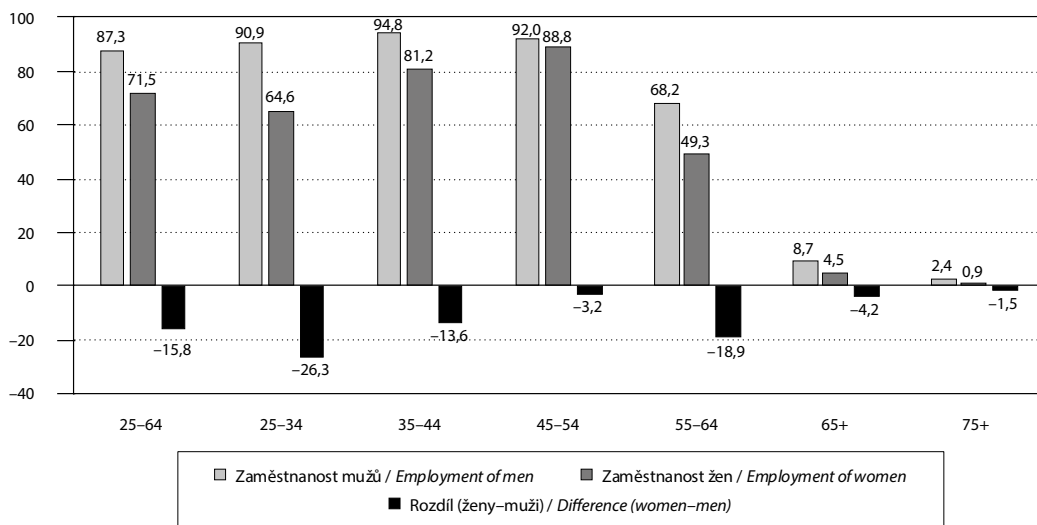
Source: Eurostat, 2016.

Graf 2: Míra zaměstnanosti mužů a žen (ve věku 25–54 let) dle počtu dětí (v %)

Employment rate of men and women (aged 25–54) by the number of children (in %)



Zdroj: Eurostat, 2016.
Source: Eurostat, 2016.

Graf 3: Míra zaměstnanosti dle pohlaví a věku (%) / Employment rate by gender and age (%)

Zdroj: OECD, 2016.
Source: OECD, 2016.

Míra zaměstnanosti není ovlivněna jen pohlavím, ale velký význam hraje i věk, kdy v kategorii osob starších 55 let výrazně klesá míra zaměstnanosti (viz graf 3).

6) Relativní i absolutní chudoba rodin s dětmi

Podle mezinárodních statistik⁶⁾ patří ČR k zemím s nejnižší mírou ohrožení příjmovou chudobou i nízkou mírou chudoby rodin s dětmi. Ačkoliv tyto ukazatele vyznívají pro ČR pozitivně, mnoho rodin s dětmi se ocitá v situaci, kdy jsou jejich výdělky nedostačující, a dlouhodobě tak žijí v podmínkách faktické chudoby.

Ze statistik rodinných účtů je evidentní výrazný propad čistých příjmů domácností v závislosti na počtu dětí, a to nejen v porovnání s bezdětnými domácnostmi, ale také ve srovnání s domácnostmi důchodců bez ekonomicky aktivních členů a dětí. Platí, že chudobou jsou více ohroženy domácnosti rodičů samoživitelů a samoživitelek, domácnosti s nižším dosaženým vzděláním a nízkou ekonomickou aktivitou⁷⁾ a dále ty se třemi a více dětmi a rovněž domácnosti, jejichž nejmladší nezaopatřené dítě je ve věku 6–17 let.

Tab. 4: Příjmová chudoba podle vybraných charakteristik osob a domácností, rok 2016

Income poverty according to selected characteristics of persons and households, 2016

		Míra příjmové chudoby (v %) ¹⁾ / The rate of income poverty (in %) ¹⁾
Celá populace / Total population		9,7
Podíl osob s příjmem pod hranici chudoby podle vybraných charakteristik / The proportion of people with income below the poverty line according to selected characteristics		
Pohlaví / Sex	Muži / Men	8,5
	Ženy / Women	10,8
Věk / Age	do 18 let / under the age of 18	14,1
	18–24	12,8
	25–49	8,2
	50–64	8,5
	65 a více let / over the age of 65	8,1
Dosažené vzdělání Educational attainment	Primární a nižší sekundární / Primary and lower secondary	34,0
	Vyšší sekundární a nástavbové / Upper secondary and extension [continuing ed.]	11,4
	Terciární / Tertiary	3,8
Typ domácnosti The type of household	Domácnosti bez dětí celkem / Households without children total	7,9
	Domácnosti se závislými dětmi celkem / Households with dependent children total	11,5
	1 dospělý a alespoň 1 závislé dítě adult and at least 1 dependent child	37,0
	2 dospělí, 1 závislé dítě adults, 1 dependent child	6,4
	2 dospělí, 2 závislé děti 2 adults, 2 dependent children	9,3
2 dospělí, 3 a více závislých dětí 2 adults, 3 or more dependent children	21,0	

Pozn.: Hranice příjmové chudoby je stanovena jako 60 % mediánu ekvivalizovaného disponibilního příjmu.

Zdroj: ČSÚ; Eurostat, 2016.

Note: The income poverty line is set at 60% of the median equivalised disposable income.

Source: CZSO; Eurostat, 2016.

6) ČSÚ. Česká republika v mezinárodním srovnání (vybrané údaje). [online]. Praha, 2016, s. 106–108. [cit. 2016-08-09]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/39997343/370002_15.pdf/b47eea4b-ef7c-428c-8d2e-be87f12dc06c?version=1.1.

RODINNÁ POLITIKA

V návaznosti na identifikované demografické i společenské trendy a potřeby rodin⁸⁾ jsou v Konceptci detailně rozpracována **konkrétní opatření rodinné politiky** týkající se dostupného bydlení pro mladé rodiny, dávkového i sociálně-pojistného systému, daňových úlev, flexibilních forem práce, podpory mužů v péči o děti, neformální péče, spolupráce s kraji a obcemi, asistované reprodukce, snižování rozdílů v odměňování mezi muži a ženami apod.

Níže rozebíráme dvě z konkrétních opatření, jež patří ke stěžejním a aktuálně jsou v procesu realizace:

1) Dostupná a kvalitní péče o děti

Jedním z nejzávažnějších problémů v oblasti služeb péče a vzdělávání dětí v ČR je nedostupná nabídka kvalitních a finančně i místně dostupných služeb, které by odpovídaly potřebám a přáním rodičů. Z tohoto důvodu MPSV iniciovalo vznik tzv. mikrojeslí⁹⁾ a dětských skupin¹⁰⁾, v nichž je nižší počet dětí na jednu pečující osobu i nižší nároky na vznik daného zařízení než v mateřské škole.

Mikrojesle jsou koncipovány jako veřejná služba péče o děti, která nabízí pravidelnou profesionální péči o děti od šesti měsíců do čtyř let věku v kolektivu maximálně čtyř dětí. V současné době je provoz mikrojeslí pilotně ověřován v obcích ČR v rámci projektu¹¹⁾ financovaného z Evropského sociálního fondu. Po celé zemi dosud vzniklo více než 70 mikrojeslí a MPSV připravuje na listopad 2018 další výzvu na podporu vybudování a provozu nových poboček.

Dětské skupiny jsou zařízení pro děti již od jednoho roku věku a poskytují pravidelnou péči v malém

kolektivu. Kapacita jedné skupiny je 12 dětí, o něž se starají minimálně dvě odborně vzdělané pečující osoby. Díky časové flexibilitě otevírací doby pomáhají dětské skupiny se sladováním práce a rodiny a zároveň pečujícím rodičům umožňují pozvolný návrat do práce. K březnu 2018 bylo v ČR registrováno více než 600 dětských skupin a navštěvovalo je přibližně 10 tisíc dětí. Dosud byla tato zařízení zřizována a provozována díky projektu *Podpora implementace dětských skupin* financovaného Evropským sociálním fondem¹²⁾. Projekt ale 31. prosince 2018 skončí, a proto na MPSV v současné době vzniká pracovní skupina, která v rámci přípravy tzv. prorodinného balíčku řeší kromě jiného varianty dlouhodobého financování dětských skupin i mikrojeslí ze státních zdrojů.

2) Systematická spolupráce s kraji a obcemi¹³⁾

Regionální a lokální rodinná politika dokáže nejlépe reagovat na specifické potřeby a problémy rodin. V současnosti je však v ČR nedostatečně vyvinutá praxe vytváření regionálních a lokálních programů na podporu rodin s dětmi. Ačkoliv kraje realizují určitá opatření ve prospěch rodin, chybí jim zkušenosti a komplexní přístup. Na druhé straně na centrální úrovni chybí informace o obsahu a rozsahu aktivit krajů a obcí.

MPSV v reakci na tuto situaci spustilo 1. ledna 2017 systémový projekt *Krajská rodinná politika*,¹⁴⁾ jehož hlavním cílem je zlepšit koordinaci místních a celostátních politik na podporu rodin, a tím podpořit či vytvořit na regionální úrovni příznivé podmínky pro fungování rodin. MPSV již v rámci projektu iniciovalo:

- vytvoření míst tzv. **krajských poradců**, kteří zjišťují stav rodinné politiky v kraji, koordinují ji, hledají příklady dobré praxe a zároveň

7) V roce 2016 bylo v ČR ohroženo chudobou celkem 37,0 % rodin s jedním rodičem a závislými dětmi a 52,5 % domácností bez příjmu ze zaměstnání.

8) Výsledky šetření *Naše společnost* z roku 2017 ukazují, že 42,4 % obyvatel ČR se domnívá, že se česká vláda nevěnuje rodinné politice dostatečně. Mezi dlouhodobé priority českých rodin pak patří podpora bydlení pro mladé rodiny, podpora flexibility pracovní doby, zvýšení počtu předškolních zařízení a školních družin, snížení daní pro rodiny s dětmi, zvýšení přídávků na děti, zavedení společného zdanění manželů, zavedení půjček pro mladé rodiny či rozšíření porodného.

9) Více informací zde: <https://www.mpsv.cz/cs/23543>, <http://mikrojesle.mpsv.cz/>.

10) Více informací zde: <https://www.mpsv.cz/cs/19908>.

11) Úplný název projektu je „*Podpora implementace služby péče o děti od šesti měsíců do čtyř let v tzv. mikrojeslích a pilotní ověření služby*“. Projekt bude ukončen k 31. prosinci 2020.

12) Na podporu vzniku a provozu dětských skupin bylo uvolněno 3,5 mld. Kč z Evropského sociálního fondu.

13) Více informací o projektu zde: <https://www.mpsv.cz/cs/31901>.

14) Úplný název projektu financovaného z ESF je „*Koordinace opatření na podporu sladění pracovního a rodinného života na úrovni krajů*“.

navrhují konkrétní opatření vhodná pro daný region,

- vznik **krajských platform** složených ze zainteresovaných aktérů (tj. ze zástupců obcí a krajů, neziskového sektoru i akademické obce),
- vznik tzv. **centrální platformy**, v níž je účasten vždy alespoň jeden zástupce z krajské platformy,
- přípravu nové **metodiky regionální rodinné politiky**, jež by měla být praktickou příručkou pro obce i kraje v realizaci lokálních prorodinných programů a aktivit,
- realizaci osvětových **aktivit a workshopů** určených zejména pro zástupce obcí a rodiče.

V rámci projektu jednotlivé kraje také připravují či revidují **lokální koncepcí rodinné politiky**.

ZÁVĚR

Nová Koncepce přináší spolu se Zprávou o rodině komplexní pohled na současnou situaci a potřeby českých rodin. Obsahuje přehled 18 oblastí, v nichž jsou navržena konkrétní opatření včetně vyčíslení jejich finančních dopadů. Schválením této Koncepce se MPSV ukládá příprava realizace všech legislativních i nelegislativních opatření v ní obsažených a povinnost každoročně informovat vládu o průběžné realizaci daných opatření. MPSV též musí každé tři roky vypracovat komplexní Zprávu o rodině a každých pět let předložit vládě aktualizovanou verzi Koncepce. Tím je pevně nastaven rámec pro směřování rodinné politiky v ČR do dalších let.

Seznam literatury a odkazy:

- Český sociálně-vědní datový archiv, databáze k výzkumu Naše společnost [online], [cit. 10. 5. 2018]. Dostupné z: <<http://nesstar.soc.cas.cz/webview/>>.
- ČSÚ. *Česká republika v mezinárodním srovnání* [online], [cit. 10. 5. 2018]. Dostupné z: <<https://www.czso.cz/csu/czso/ceska-republika-v-mezinarodnim-srovnani-vybrane-udaje-2016>> .
- ČSÚ. *Veřejná databáze* [online], [cit. 10. 5. 2018]. Dostupné z: <<https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/index.jspx>>.
- Eurostat. *Veřejná databáze* [online], [cit. 10. 5. 2018]. Dostupné z: <<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>> .
- Mikrojesle, oficiální web projektu [online], [cit. 10. 5. 2018]. Dostupné z: <<http://mikrojesle.mpsv.cz/>>.
- MPSV. 2017. *Koncepce rodinné politiky* [online], [cit. 10. 5. 2018]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/files/clanky/31898/Koncepce_rodinne_politiky.pdf>.
- MPSV. 2017. *Zpráva o rodině* [online], [cit. 10. 5. 2018]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/files/clanky/30514/Zprava_o_rodine_2017.pdf>.
- MPSV. *Odborná komise pro rodinnou politiku 2015–2017* [online], [cit. 10. 5. 2018]. Dostupné z: <<https://www.mpsv.cz/cs/21022>>.
- MPSV. *Projekt Dětské skupiny* [online], [cit. 10. 5. 2018]. Dostupné z: <<https://www.mpsv.cz/cs/19908>>.
- MPSV. *Projekt Krajská rodinná politika* [online], [cit. 10. 5. 2018]. Dostupné z: <<https://www.mpsv.cz/cs/31901>>.
- MPSV. *Projekt Mikrojesle* [online], [cit. 10. 5. 2018]. Dostupné z: <<https://www.mpsv.cz/cs/23543>>.
- OECD. *Veřejná databáze* [online], [cit. 10. 5. 2018]. Dostupné z: <<http://stats.oecd.org/>>.