

**UNIVERZITA KARLOVA**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut Sociologických studií

Katedra Veřejné a sociální politiky

**Diplomová práce**

**2019**

**Denisa Kefurtová**

**UNIVERZITA KARLOVA**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut Sociologických studií

Katedra Veřejné a sociální politiky

**Rámcová analýza institucionální péče o děti mladší tří let**

Diplomová práce

Autor práce: Denisa Kefurtová

Studijní program: Veřejná a sociální politika

Vedoucí práce: Mgr. Magdalena Mouralová

Rok obhajoby: 2019

## **Prohlášení**

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 31. 7. 2019

Denisa Kefurtová

## **Bibliografický záznam**

KEFURTOVÁ, Denisa. *Rámcová analýza institucionální péče o děti mladší tří let*. Praha, 2019. 73 s. Diplomová práce (Mgr.). Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut Politologie. Katedra Politologie. Vedoucí diplomové práce Mgr. Magdalena Mouralová

**Rozsah práce: 118 200 znaků včetně mezer bez anotací, seznamu literatury a příloh**

## **Anotace**

Tato diplomová práce se zabývá politikou předškolního vzdělávání, konkrétně přijímáním dvouletých dětí do mateřských škol v České republice. Novela školského zákona, která měla předškolním vzdělávacím institucím přinést povinnost přijímat děti již od dvou let vyvolala širokou veřejnou diskuzi o tom, zda je tento politický krok správný či nikoliv. Diplomová práce si tak klade za cíl především objasnit vývoj a podobu současného stavu této politiky. Teoretickou oporu představuje především analýza rámců dle Reina a Schöna a teorie sociálního konstruktivismu cílových skupin dle Schneider a Ingram, které mi pomohly rozklíčovat jakými způsoby byl daný problém strukturován a rámován na poli politickém i veřejném. Ústřední linkou této práce je identifikace aktérů relevantních pro tuto oblast a následná analýza jejich využívaných argumentací, za využití obsahové analýzy veřejně-politických dokumentů. Výsledkem analýzy je pak identifikace soupeřících rámců, které vznikly v průběhu veřejněpolitického procesu. V souvislosti se soupeřícími rámci byly popsány jejich základní rysy, atributy a sponzoři. Následně pak analytická část objasňuje také design současné politiky v souvislosti s teorií sociálního konstruktivismu cílových skupin. Jak uskutečněná analýza ukázala, sponzoři jednotlivých rámců cílili svou politiku na různé cílové skupiny a také při svých argumentacích využívali rozdílné sociální konstrukce, což mělo přímý vliv na vývoj politiky v této oblasti.

## **Annotation**

This diploma thesis deals with the preschool education politics, namely/more specifically with the challenges around admission of two-year-old children to kindergartens in the Czech Republic. The amendment to the Education Act, which was supposed to oblige/to make it mandatory for preschool education institutions to accept/admit children from the age of two, has prompted a wide public debate, whether this policy step is correct or not. The primary aim of this diploma thesis is to clarify the development and form/shape of the current state of this policy. The theoretical background is built around the analysis of the frameworks according to Rein and Schön as well as the theory of the social constructivism of the target groups according to Schneider and Ingram. The latter helped me decipher the ways this problem was structured and framed on the political and public field. The central line of this work is the identification of actors relevant to this field and subsequent analysis of the

arguments they use. To achieve this, I used the content analysis of public policy documents. The results of the analysis are identifications of competing frameworks that have arisen during the public policy process. Basic features, attributes and sponsors were described in the connection to the competing frameworks. Subsequently, the analytical part clarifies also the design of the current policy that in connection with the theory of social constructivism of target groups. As this analysis actually showed, the sponsors of different frameworks aimed their politics on different target groups. They used different social constructs in their argumentations, which directly impacted the development of policy in this field.

## **Klíčová slova**

Rámcová analýza, předškolní zařízení, sociální konstruktivismus cílových skupin, aktéři veřejné politiky, případová studie

## **Keywords**

Framework analysis, Preliminary facilities, social construction of target population, actors of public policy, case study

## **Title/název práce**

Rámcová analýza institucionální péče o děti mladší tří let v předškolních zařízeních

A framework analysis of institutional care for children under three years of age

### **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala především Mgr. Magdaleně Mouralové, za vedení mé práce a velice vstřícný a ochotný přístup. Dále bych také velice ráda poděkovala mé rodině a přátelům za neuvěřitelnou podporu při psaní této práce.

# Obsah

<b>ÚVOD</b> .....	<b>10</b>
1. TEORETICKÁ VÝCHODISKA .....	11
1.1. <i>Vymezení aktérů veřejné politiky</i> .....	11
1.2. <i>Rámování ve veřejné politice</i> .....	11
1.2.1. Rámování problému jako součást veřejněpolitického cyklu .....	11
1.2.2. Analýza rámců dle Reina a Schöna .....	13
1.2.3. Typologie rámců dle Reina a Schöna .....	13
1.2.4. Typologie analýzy rámců dle Reina a Schöna .....	14
1.3. <i>Sociální konstruktivismus cílových skupin</i> .....	14
1.3.1. Základní teze sociální konstruktivismu cílových skupin .....	14
1.3.2. Cílové skupiny politik .....	16
2. VÝZKUMNÉ CÍLE A OTÁZKY .....	19
2.1. <i>Výzkumné cíle</i> .....	19
2.2. <i>Výzkumné otázky</i> .....	19
3. INSTITUCIONÁLNÍ PÉČE O DĚTI MLADŠÍ TŘÍ LET A JEJÍ SPOLEČENSKO-HISTORICKÝ KONTEXT 20	
3.1. <i>Vývoj rodinné politiky a politiky zaměstnanosti v České republice</i> .....	20
3.1.1. Vývoj rodinné politiky a politiky zaměstnanosti po roce 1989 .....	20
3.1.2. Vývoj rodinné politiky a politiky zaměstnanosti v postmoderní době .....	22
3.2. <i>Harmonizace profesního a rodinného života v České republice</i> .....	23
3.2.1. České ženy mezi rodinou a pracovním trhem .....	24
3.2.2. Možnosti harmonizace profesního a rodinného života z hlediska nastavení pilířů flexicurity v České republice 25	
3.3. <i>Instituce poskytující péči o děti mladší tří let v České republice</i> .....	27
3.3.1. Mateřské školy .....	28
3.3.2. Jesle .....	29
3.3.3. Mikrojesele .....	29
3.3.4. Dětské skupiny .....	30
4. LEGISLATIVA INSTITUCIONÁLNÍ PÉČE O DĚTI MLADŠÍ TŘÍ LET V MŠ, ZÁKON Č. 178/2016 SB.31	
4.1. <i>Situace před projednáváním zákona č. 178/2016 Sb.</i> .....	31
4.2. <i>Průběh schvalování zákona č. 178/2016 Sb.</i> .....	32
4.3. <i>Názory veřejnosti, rodičů, pedagogů, odborníků</i> .....	32
5. METODY, SBĚR A ANALÝZA DAT .....	35
5.1. <i>Případová studie</i> .....	35
5.2. <i>Metody sběru dat</i> .....	36
5.3. <i>Použité metody analýzy dat</i> .....	36
5.3.1. Analýza rámců .....	36
5.3.2. Analýza aktérů .....	39
6. ANALÝZA AKTÉRŮ .....	39
6.1. <i>Rychlá analýza aktérů</i> .....	40
7. ANALÝZA RÁMCŮ .....	44
7.1. <i>Soupeřící rámce</i> .....	44
7.1.1. Argumentace, hodnoty, problém .....	45
7.1.2. Sponzoři rámců .....	49
7.2. <i>Sociální konstrukce cílových skupin v identifikovaných rámcích politiky přijímání dvouletých dětí do MŠ</i> .....	52
7.2.1. Identifikace cílových skupin .....	52
7.2.2. Sociální konstrukce matek v identifikovaných rámcích .....	53
7.2.3. Sociální konstrukce dětí v identifikovaných rámcích .....	54
7.2.4. Sociální konstrukce pedagogů a ředitelů v identifikovaných rámcích .....	54
7.3. <i>Shrnutí výsledků analýzy</i> .....	55
<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>60</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>62</b>
<b>LITERATURA A ZDROJE</b> .....	<b>62</b>



<b>SEZNAM PŘÍLOH .....</b>	<b>66</b>
<b>PŘÍLOHY .....</b>	<b>66</b>

## Úvod

Tématem této diplomové práce je problematika institucionální péče o děti mladší tří let v předškolních zařízeních v České republice. Tato tematika začala být hojně diskutovaná především v důsledku přijatého zákona č. 178/2016 Sb., ze dne 20. dubna 2016, kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (*školský zákon*), který měl mateřským školám přinést povinnost přijímat děti již od dvou let. Z důvodu, že je společnost v otázce péče o nejmenší značně polarizovaná a v důsledku toho, že tato intervence měla přinést zásadní změny v organizaci předškolního vzdělávání, vyvolala širokou politickou, mediální i veřejnou diskuzi. Rozhodla jsem se tak tuto oblast hlouběji prozkoumat, a to za využití několika teoretických přístupů, které se zaměřují především na veřejněpolitické aktéry figurující v této problematice. Diplomová práce využívá poznatků teorie rámování, která mi pomohla rozklíčovat, jakými způsoby byl problém strukturován a rámován na poli politickém i veřejném. Tento teoreticko-metodologický přístup jsem doplnila o teorii sociálního konstruktivismu cílových skupin, která přispěla především k pochopení vztahu mezi designem politiky a tím, jakými způsoby jsou konstruované jednotlivé cílové skupiny a jak se jejich konstrukce liší v jednotlivých identifikovaných rámcích.

Tato diplomová práce si klade za cíl nalézt odpovědi na otázky, které byly v návaznosti na využití teoretické koncepty formulovány následovně:

1. Jaký byl průběh přijetí zákona č. 178/2017 Sb. a jaké okolnosti k němu vedly?
2. Jakým způsobem je politika institucionální péče o děti mladší tří let rámována?
3. Jak jsou konstruovány jednotlivé cílové skupiny?

Pro zodpovězení stanovených otázek práce využívá designu případové studie a obsahové analýzy veřejněpolitických dokumentů, jako například stenoáznamů z projednávání návrhů zákonů v poslanecké sněmovně, mediálních článků a politických debat. Tato diplomová práce tak přináší pohled na to, jak ve veřejněpolitickém procesu vznikají soupeřící rámce tematiky přijímání dvouletých dětí do mateřských škol. Tyto soupeřící rámce jsou výsledkem rozdílných přístupů k aktérů k této politice a toho, že různí aktéři definují, rámuji problém jiným způsobem. Současně tato práce dává identifikované soupeřící rámce do souvislostí s významem sociálních konstrukcí cílových skupin pro výsledný design daných politik.

## 1. Teoretická východiska

V této kapitole se věnuji vymezení teoretických východisek. Primárně práce vychází především z teorie rámování (rámcové analýzy), doplněnou o sociální konstruktivismus cílových skupin. Jelikož se jedná o teoretické koncepty, ve kterých zastávají zásadní roli aktéři veřejné politiky, věnuji se v této kapitole i jejich vymezení. Teoretická východiska jsou zařazena na začátek této práce z důvodu, že z těchto teoreticko-metodologických přístupů vychází i cíle práce a výzkumné otázky.

### 1.1.Vymezení aktérů veřejné politiky

Pojem aktér veřejné politiky představuje jednotlivce, skupinu nebo kolektivní subjekty, kteří jsou nějakým způsobem spojeni s danou politikou, respektive mají šanci politiku nějakým způsobem ovlivnit nebo se jich přímo týká. V zahraniční literatuře se často můžeme setkat s označením *stakeholder* nebo také *actor*. Označují tak ty jedince (popřípadě skupiny či organizace), kteří jsou nějakým způsobem zainteresováni do veřejně politického procesu. U aktérů pak následně rozlišujeme to, jakými disponují zdroji, aby politiku ovlivnili a jakými zájmy, popřípadě přesvědčeními může být jejich jednání ovlivněno. [Veselý, Nekola, 2007, str. 225-230, Potůček, 2016, str. 55-56]

### 1.2.Rámování ve veřejné politice

Teorie rámování či rámcová analýza je teoreticko-metodologický přístup veřejné politiky sloužící primárně k analýze určitého problému, který se objevuje a formuje ve veřejněpolitickém prostoru. Optiku teorie rámování jsem se rozhodla využít především z důvodu, že téma dvouletých dětí v mateřských školách je značně kontroverzní a teorie rámování mi umožní identifikovat diferenciované přístupy jednotlivých aktérů. Operacionalizaci tohoto přístupu se věnuji v kapitole 5. Metody, sběr a analýza dat.

#### 1.2.1. Rámování problému jako součást veřejněpolitického cyklu

Za předpokladu chápání veřejné politiky jako dynamického procesu, mluvíme o tzv. veřejněpolitickém procesu. V odborné literatuře se můžeme setkat s několika různými přístupy, kdy každý odděluje veřejněpolitický proces na různé fáze. Pro účely této práce však postačí model Howletta a Rameshe (1995), podle kterého se veřejně-politický proces dělí na 4 fáze: vymezení a uznávání problému, rozhodování ve veřejné politice, implementace veřejné politiky a hodnocení veřejné politiky. [Howlett, Ramesh, 1995] V souvislosti s cíli této práce a s ohledem na to, že politika dosud ještě nebyla implementována ani evaluována, jsou pro mne nejvíce relevantní první dvě fáze zmiňovaného modelu.

O rámování jako takovém mluvíme především v prvních fázích veřejně-politického cyklu. Jedná se o období, kdy se problém transformuje na aktivní agendu. Ve studiu veřejně politiky nám zkoumání rámců může přinést poznatky, které nám umožní pochopit politické změny. Každý veřejně-politický aktér pochopitelně vzhledem k dané problematice zastává rozdílné referenční rámce – v tomto případě vzniká konflikt mezi rámci a je pak velmi obtížné dosáhnout kompromisu či kooperace. [Peters, 2015]

K teorii rámování můžeme přistupovat z různých vědeckých paradigmat. Prvním přístupem k rámování je objektivismus, dle kterého jsou problémy ve veřejně-politickém prostoru dané, jelikož vychází z faktů. Z druhé strany se můžeme setkat také se subjektivistickými přístupy, dle kterých se problémy vyskytují ve společnosti, ale je třeba je sociálně konstruovat aktéry, jinými slovy musí být nějakým způsobem formulovány a rámovány. [Morávek, 2011] Jako první zavedl tento pojem v sociálních vědách Erving Goffman (1974), který jej chápe jako jistý druh perspektivy na daný problém. Jinými slovy díky rámcům jsme schopni komunikace, jelikož představují interpretaci daného problému či tematiky [Schubert, 2014, str. 80-81] Jelikož i samotné vymezení rámců se často liší, Matthes (2009) se věnoval konceptualizaci a měření rámců v publikovaných studiích. Za využití systematické analýzy se snažil přijít na problémové využívání rámců a objevil tak mnohé nedostatky jako například nedostatečnou spolehlivost a přesnost. Současně však poukázal na také na autory, kteří dle něj užívají vhodnou definici rámců [Matthes, 2009, str. 349-361]. Jedním z nich je Entman (1993), který chápe rámce jako koncept zahrnující výběr a význam vnímané reality. Respektive můžeme říci, že dle Entmana dochází při tvorbě rámců k výběru určitých aspektů reality, která obsahuje *vymezení problému, kauzální interpretaci, morální hodnocení a doporučení k jeho řešení*. Není však zcela nutné, aby rámec obsahoval všechny tyto čtyři aspekty. Jejich typickou funkcí je pak vyhodnocení reality či konkrétního problému. Velmi důležité jsou dle Entmana rámce ve veřejné politice, jelikož slouží k politické komunikaci. Politici rámováním problémů zdůrazňují některé prvky reality a jiné zase zastírají. Ti aktéři, kteří bojují o moc a podporu tak soutěží mezi sebou. Velmi podstatnou roli však v tomto procesu hrají media jakožto můstek mezi aktéry a veřejností. Funkcí rámců ve veřejné politice je pak především to, že představují nástroj na vyvíjení politického nátlaku. Jelikož v sobě obsahují identitu aktérů, můžeme říci, že jsou otiskem jejich moci. Jako hlavní přínos u zkoumání rámců Entman shledává především to, že skrze jejich analýzu jsme schopni vysvětlit mnoho empirických i normativních konfliktů a také

to, že nás tento koncept vede k zaměření na detaily toho, jakým způsobem v sobě komunikace uplatňuje svou moc. [Entman, 1993, str. 51-55]

### **1.2.2. Analýza rámců dle Reina a Schöna**

Zkoumání rámců je aplikovatelné napříč společenskými vědami. Co se týče aplikace analýzy rámců ve veřejné politice, mezi hlavní autory, kteří se zasloužili o její využití v tomto oboru patří Rein a Schön. Dle jejich pojetí se můžeme setkat se čtyřmi různými perspektivami, jakými lze na rámce nahlížet. „*Rámec může být shledáván jako lešení (vnitřní struktura), hranice, která vyčlení jevy z jejich kontextu (jako rám obrazu), kognitivní/hodnotící schéma interpretace (myšlenka, kterou nachází Piaget, Vickers, Barlett, Davidson apod.) nebo obecný diagnostický/normativní příběh...*“ [Rein, Schön, 1996, str. 88]

Vymezení rámců dle autorů můžeme tedy chápat rámce v různých perspektivách. První z nich definuje rámec jako strukturu, která však není příliš flexibilní v čase, tedy je značně trvalá. Druhou perspektivou je hranice, kterou rámec sám vymezuje. Dle autorů tento aspekt představuje hranice odehrávajících se událostí, které tvoří rámec. Schéma interpretace následně pomáhají odehrávající se události identifikovat a posuzovat. Poslední perspektivou je diagnostický nebo normativní příběh, který autoři chápou jako příběhové linie, kterými autoři rámuji problém. Často užívají příběhů, které odrážejí aktuální sociální problémy a témata veřejnosti. V takovém případě pak hovoří o tzv. „silných generických narativech“. [Rein, Schön, 1996, str. 88-90]

### **1.2.3. Typologie rámců dle Reina a Schöna**

Rein a Schön dělí rámce dle toho, jakým způsobem dochází k jejich konstrukci. Rozlišují mezi rámci *rétorickými* a *akčními*. *Rétorické* rámce vznikají z relevantních dokumentů, jež jsou podstatné v diskurzu dané politiky. Respektive můžeme říci, že jsou aktéry využívány ve veřejně-politických debatách a ve způsobu vymezení daného problému obsahují také postoj aktéra, kterým jsou konstruovány. Oproti tomu *akční* rámce jsou konstruovány na základě vyzorovaných vzorů jednání aktérů. Jak již název napovídá, tyto rámce jsou identifikovány spíše v diskurzu politické praxe. Sami autoři však uvádí, že je občas nemožné identifikovat, o jaký typ rámce se jedná, jelikož se v praxi vyskytují smíšeně – především co se týče těch akčních rámců, které vychází z konkrétní politické situace. [Rein, Schön, 1996, str. 88-90]

---

<sup>1</sup> Překlad autorky

#### **1.2.4. Typologie analýzy rámců dle Reina a Schöna**

Policy analysis je dle autorů disciplína, která se snaží identifikovat a analyzovat politický střet zájmů a moci. V souvislosti s tím rozlišují dva typy rámcové politiky – *kritickou* a *reflexivní*. Kritická rámcová analýza vychází z předpokladu, že spory jsou nedílnou součástí politického pluralismu. Ohniskem této analýzy je tak konkrétní spor, diskurz, na kterém je nejpodstatnější identifikace problému a rámců, které ve veřejně-politickém prostoru vznikají. Autoři poukazují na fakt, že u rámcové analýzy je třeba, aby výzkumná otázka odpovídala zkoumanému veřejně-politickému prostoru, které je zkoumáno. Analytik by se měl zaměřovat především na transformaci rámce v daném diskurzu. Oproti tomu reflexivní rámcová analýza se více zaměřuje na politickou praxi, které ve svém výsledku představuje design dané politiky, tedy na akční rámce, které vychází z postojů veřejně-politických aktérů. Autoři poukazují na to, že rámce se od sebe liší „shora dolů“ v tom smyslu, že aktéři z různých pozic zastávají jiné akční rámce. [Rein, Schön, 1996, str. 88-90]

### **1.3. Sociální konstruktivismus cílových skupin**

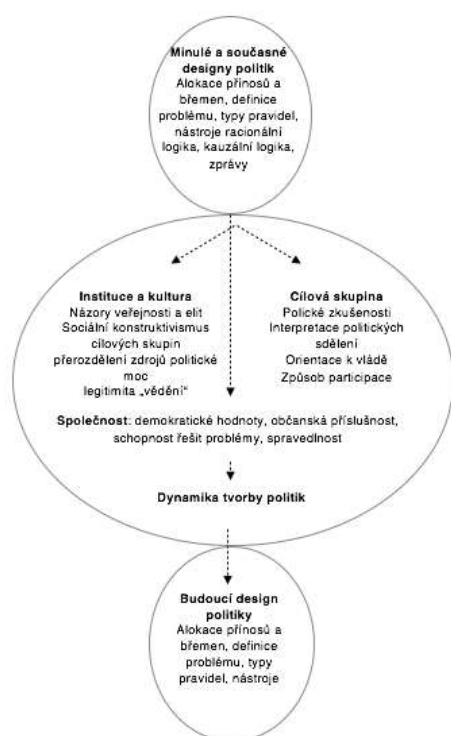
Jak jsem již zmínila výše, dalším teoretickým východiskem, o který se opírá tato práce je sociální konstruktivismu cílových skupin dle Schneider a Ingram. Jak již samotný název naznačuje, teorie vychází ze sociálního konstruktivismu a vysvětluje jím jevy objevující se ve veřejně-politickém procesu. Respektive můžeme říci, že pochopením sociálních konstrukcí cílových skupin můžeme lépe chápat také dynamické změny v politice. Současně nám tato teorie ve studiu veřejných politik pomáhá vysvětlit proč někdy politika prosperuje, má pozitivní vliv na společnost a někdy selhává již od svých základů. Dle slov autorek by měla teorie vysvětlovat problémy, s nimiž se potýkají demokratické společnosti – politiky často neřeší skutečné problémy, se kterými se společnosti potýkají a často vytváří nespravedlnost a také nerovné postavení občanů ve společnosti. [Schneider, Ingram, 1993, str. 334, Ingram, Schneider, DeLeon, 2007, str. 93-94]

#### **1.3.1. Základní teze sociálního konstruktivismu cílových skupin**

Základní tezí teorie sociálního konstruktivismu je fakt, že způsob, jakým jsou konstruovány jednotlivé cílové skupiny ovlivňuje design dané politiky. Hlavní myšlenku celé teorie znázorňuje schéma č. 1. Předešlé a současné designy politiky spolu se společenským kontextem jistým způsobem formují cílové skupiny tím, že jim přisuzují odměny či sankce. Ve veřejně politickém procesu tak dochází k tvorbě či transformaci sociálních konstrukcí jednotlivých

cílových skupin. V souvislosti s tím pak vznikají nerovné podmínky pro různé sociální skupiny, respektive k různým cílovým skupinám se vztahují různá pravidla, nástroje, argumenty, které užívají příznivci i odpůrci dané politiky při odůvodňování svých cílů. Dle schématu můžeme vidět také vliv policy designu na formování institucí a kultury společnosti včetně názorů veřejnosti a elit, přerozdělení zdrojů politické moci či legitimitu „vědění“. Současně má policy design přímý vliv také na celý společenský kontext včetně míry demokracie, demokratických hodnot, občanství, participace a chápání spravedlnosti. Dynamika tvorby politik je dle autorek tvořena především aktéry, ale také zájmovými skupinami, úředníky a dalšími, kteří se nějakým způsobem podílí na formování designu konceptu budoucí politiky. Ze schématu můžeme chápat také to, že dřívější a současné designy politik určují míru možnosti účasti na rozhodování, přerozdělují materiální zdroje a udávají „zprávy“, které jsou následně podstatné pro utváření politických orientací a participaci cílových skupin. Jinými slovy udávají, kdo si zaslouží čerpat společenské zdroje a skrze odměňování a tresty tak vytváří stigma, které je společností bráno jako přirozené [Ingram, Schneider, DeLeon, 2007, str. 96-97]

Schéma č. 1



Zdroj: Vlastní zpracování dle Schneider, Ingram, deLeon, 2007, překlad autorky

### 1.3.2. Cílové skupiny politik

Zásadní roli v teorii zastávají cílové skupiny politik. V jejich případě je nejpodstatnější především vysvětlit, jak politická moc a sociální konstrukce ovlivňují cílové skupiny – respektive jakým způsobem vytvářejí rozdíly mezi nimi. Zásadními proměnnými, které ovlivňují formování konstrukce cílových skupin je především míra politické moci (či také politické zdroje) a sociální konstrukce jako taková, která může být pozitivní či negativní. Autorky uvádí, že tyto proměnné ovlivňují nejen design dané politiky, ale také její dynamický proces, tedy průběh změny. V souvislosti s typologií cílových skupin byla autorkami vytvořena matice (Schéma č. 2), která znázorňuje míru politické moci ve vztahu k pozitivní či negativní sociální konstrukci. Tato matice vznikla dle sociální konstrukce Americké reality. [Ingram, Schneider, DeLeon, 2007, str. 101-102]

Schéma č. 2: Matice cílových skupin politik dle Schneider a Sidney

		Sociální konstrukce	
		pozitivní	negativní
Politické zdroje skupiny	vyšší	<b>Zasloužilí</b> Zaměstnavatelé Investoři a vlastníci Daňoví poplatníci - střední třída Zaměstnanci Příjemci starobního sociálního zabezpečení	<b>Bohatí</b>  Pojišťovny
	Učastníci programu Medicare Afroameričané Střední třída	Lidé s fyzickým hendikepem	
	Matky	Studující	Lidé s mentálním hendikepem Feministky
	Děti	Pečující Samoživitelky	Matky závislé na sociálních dávkách Chudí Nezaměstnaní
	Děti ze znevýhodněného prostředí	Uživatelé drog Bezdomovci Nesezdání Náctileté těhotné	Podmínečně propuštění Afroameričané, kteří nedokončí školu Ilegální imigranti "Kriminálníci" Sexuální násilníci
	nižší	<b>Potřební</b>	<b>Uzurpátoři</b>          <b>Deviantí</b>

Zdroj: Hejzlarová, 2012 dle Schneider, Sidney, 2009: 107 (překlad Hejzlarová, 2012)

Jak můžeme vidět dle schématu č. 2 autorky identifikovaly 4 typy cílových skupin. První skupinu tvoří *zasloužilí*, pro které je typické, že disponují vysokými politickými zdroji, velkou



mocí k ovlivnění politiky. Současně jsou ve společnosti pozitivně sociálně konstruováni. Patří mezi ně například zaměstnavatelé, vlastníci, střední třída, ale také důchodci či vědečtí pracovníci. Tato skupina se těší mnohým výhodám a v rámci sociálního státu čerpá velké zdroje sociálního blahobytu. Přesto, že většinou čerpají spíše výhody než zátěže, oproti jiným skupinám jsou jejich zátěže velmi často dobrovolné. Typická je pro ně politická aktivita (což vyplývá již z jejich moci) a také to, že nejsou na výhodách plynoucích z politik závislí. [Ingram, Schneider, DeLeon, 2007, str. 101] Druhou cílovou skupinou definovanou autorkami jsou *uzurpátoři*. Pro ně je typické, že disponují velkými politickými zdroji, avšak oproti předchozí skupině jsou negativně sociálně konstruováni. Společnost je celkově vnímá jako nebezpečné, podezřelé osoby. Jako příklad můžeme uvést například mafii či výrobce zbraní a drog. Typickými příklady jsou také lobbisté či radikální aktivisté. Je velmi důležité zmínit, že v případě, že z určité politiky plynou výhody pro tuto skupinu, vždy se jedná o skrytý proces. Pochopitelně politici nemohou dát veřejně najevo podporu sociálním skupinám, které často jednají na hranicích zákonů. [Ingram, Schneider, DeLeon, 2007, str. 102]

Z hlediska tématu je pro mou práci nejvíce relevantní třetí cílová skupina – *potřební* nebo také *závislí*. Do této kategorie se řadí matky (rodiče) a děti, jakožto cílová skupina politiky předškolní péče. Mimo ně do této skupiny patří také bezdomovci, studenti či singles. V matici jsou definováni jako jedinci, kteří jsou sice pozitivně sociálně konstruováni, avšak mají malou politickou moc. To je omezuje v čerpání společenských zdrojů, jako například v přijímání dávek, což je zapříčiněno především tím, že jsou vnímáni jako část společnosti, která se nepodílí na „vytváření národního bohatství“. Přesto, že pomoc této skupině se veřejnosti zdá jako oprávněná, státy mají často tendenci přesouvat odpovědnost na jiné subjekty. Typickým příkladem může být právě péče o nejmenší, která se od dob komunismu přesunula ze strany státu na rodiny či soukromý sektor. Tento fakt ve spojení s tím, že tyto skupiny většinou pro stát nepředstavují závratný přísun financí do státního rozpočtu má za výsledek to, že tyto skupiny nečerpají tolik výhod a zdrojů společnosti, jaký by si ve skutečnosti zasloužili. [Ingram, Schneider, DeLeon, 2007, str. 103]

Poslední cílovou skupinu tvoří *devianti*. Ti se vyznačují malou politickou mocí a zároveň negativní sociální konstrukcí. Pochopitelně tak čerpají velmi málo výhod a z politik pro ně plynou spíše sankce a zátěže. Patří mezi ně kriminálníci, drogoví dealeri, ilegální přistěhovalci či teroristé. Celkově můžeme sledovat tendenci nárůstu politik cílených na tuto skupinu, jelikož politici často těží politickou mocí z trestání nebezpečných jedinců. Autorky tak uvádí, že

politika trestu se postupně dostala do popředí veřejných politik a postupně tak začala vytlačovat ostatní. [Ingram, Schneider, DeLeon, 2007, str. 103]

Klasifikace vytvořená Schneider a Ingram představuje jisté vymezení, jakým způsobem chápat tvorbu a design veřejných politik ve vztahu k těm sociálním skupinám, kterým jsou cíleny. Jak však sami uvádí, nelze tyto klasifikace chápat zcela striktně odděleně. Pochopitelně se tato teorie může zdát kontroverzní, především co se týče sociální konstrukce skupin, jelikož se jedná o značně subjektivní pohled – otázka toho, zda je někdo společností vnímán pozitivně či negativně. V návaznosti na již provedené výzkumy autorky poukazují také na fakt, že dle sociální konstrukce cílových skupin se liší nejen designy politik, ale také nástroje, pravidla a rétorika, kterých je ve veřejně-politickém procesu užíváno. [Ingram, Schneider, DeLeon, 2007, str. 103-104]

U jednotlivých cílových skupin můžeme vedle politické moci a druhu sociální konstrukce rozlišovat také jejich pozici v implementačním řetězci, skladbu či konkrétnější charakteristiky konkrétní sociální konstrukce. Co se týče pozice cílové skupiny v implementačním řetězci, rozlišujeme zde bezprostřední (také tzv. cílová populace prvního řádu) a vzdálené cílové skupiny. Liší se především tím, zda na ně politika cílí bezprostředně nebo zda je daná skupina politikou ovlivněna nepřímo. Dle teorie můžeme říci, že pro vzdálené cílové skupiny mnohdy plyne podstatně méně benefitů než pro cílové skupiny prvního řádu. Další charakteristikou je skladba cílové populace, která může být heterogenní či homogenní. U sociálních konstrukcí pak rozlišujeme jejich ostrost – mohou tak být artikulované (velmi výrazně charakterizované) či slabě charakterizované cílové skupiny. Dále můžeme rozlišovat jejich proměnlivost v čase – stabilní, proměnlivé či nové sociální konstrukce a také jejich společenské pozadí – tedy zda jsou ve společnosti hojně diskutované, zpochybňované nebo zda se jedná spíše o konsenzuální shodu. [Nekola, Hejzlarová, Kohoutek, 2019, str. 10-13]

Teorie sociální konstrukce cílových skupin je založena na faktu, že konstrukce cílových skupin ovlivňuje designy veřejných politik a naopak. Současně však nesmíme zapomínat, že také političtí aktéři, a především tvůrci daných politik se určitým způsobem na tvorbě sociálních konstrukcí podílí – reagují na ně či napomáhají k jejich formování. Další funkcí návrhů politik je také to, že mají za cíl některé cílové skupiny odradit od participace a aktivní účasti a jiné zase povzbudit. Jednání politiků je motivováno a ovlivňováno jejich potřebou znovuzvolení. Ti tak reagují na tlaky veřejnosti, respektive veřejné zájmy a snaží se svým jednáním získat co nejvíce

potencionálních voličů. Další otázku, kterou autorky řeší je konzistentnost sociálních konstrukcí v čase. Většina sociologických studií totiž uvádí, že sociální konstrukce jsou velice odolné vůči změnám. Tento fakt autorky z části vyvrací a poukazují na to, že sociální konstrukce mohou být proměnlivé v důsledku návrhů veřejné politiky a dalších vnějších okolností. [Ingram, Schneider, DeLeon, 2007, str. 103-112]

Autorky teorie sociálního konstruktivismu přiznávají, že tato teorie (Framework) je v mnoha směrech stále se vyvíjející, a to z důvodu, že se snaží reagovat na objevující se kritiku ze strany odborníků. Jednou z hlavních kritik je to, že teorie nestaví na testovatelných proměnných (Sabatier, 1999). Příčinou je především to, že zkoumání sociálních konstrukcí vybízí spíše k využití kvalitativních postupů, pro které jsou typické metody indukce nežli dedukce. [Ingram, Schneider, DeLeon, 2007, str. 113-118]

## **2. Výzkumné cíle a otázky**

V této části jsou popsány hlavní cíle diplomové práce a s nimi související výzkumné otázky. Cíle práce jsem formulovala s ohledem na využití teoreticko-metodologické přístupy, kterým se věnuji v první kapitole této práce. Navazují především na teorii rámování a teorii sociálního konstruktivismu cílových skupin.

### **2.1. Výzkumné cíle**

Hlavním cílem mé diplomové práce je především identifikovat různé rámce, které se v souvislosti s přijatým zákonem č. 178/2017 Sb. objevují ve veřejněpolitickém prostoru. Analýze jsem tak podrobila první dvě fáze veřejněpolitického procesu (dle Howlett, Ramesh, 1995) – vymezování a uznávání problému a rozhodování ve veřejné politice. V těchto dvou fázích totiž dochází k tvorbě rámců, které vznikají při transformaci problému na aktivní politickou agendu a také při slučování politických programů. Druhým stanoveným cílem je popis procesu vzniku a přijetí zákona č. 178/2017 Sb. včetně okolností, které k této agendě vedly.

### **2.2. Výzkumné otázky**

Výzkumné otázky jsou s ohledem na cíle a využívané teoreticko-metodologické přístupy formulovány následovně:

1. Jaký byl průběh přijetí zákona č. 178/2017 Sb. a jaké okolnosti k němu vedly?

2. Jakým způsobem je politika institucionální péče o děti mladší tří let rámována?
  - 2.1. Jak se liší rámování této politiky jejími odpůrci a příznivci?
  - 2.2. Jaké aspekty a prvky této politiky jsou zdůrazňovány ve veřejně politickém diskurzu?
  - 2.3. Jaké jsou předpoklady či domněnky, z nichž konkrétní prezentace (vymezení) vychází?
  - 2.4. Co je v daném vymezení zamlčeno, co není tematizováno, co je ponecháno stranou?
3. Jak jsou konstruovány jednotlivé cílové skupiny? [Bacchi, 2003 IN Hejzlarová, 2012]

### **3. Institucionální péče o děti mladší tří let a její společensko-historický kontext**

#### **3.1. Vývoj rodinné politiky a politiky zaměstnanosti v České republice**

Jak jsem již naznačila v úvodu, novelu zákona č. 178/2016 Sb. můžeme označit jako politiku sladování či harmonizace profesního a rodinného života. Jak již samotný název napovídá, jedná se o politiku na pomezí rodinné politiky a politiky zaměstnanosti. Hlavními aktéry zodpovědnými za tyto rezorty jsou v České republice Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen MPSV), Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen MŠMT) a z funkčního hlediska také Ministerstvo financí (MF). Neméně podstatnou roli zde však zastávají také obce a kraje, které mají vliv na celkový design dané politiky, jelikož disponují množstvím nástrojů, jakým se na podobě politiky podílí. Největším nástrojem je především kompetence rozhodovat o tom, jaká oblast politiky bude financována či nikoliv. [Bosničková, Kolářová, 2012: 8]

##### **3.1.1. Vývoj rodinné politiky a politiky zaměstnanosti po roce 1989**

V České republice přinesla změna režimu (podobně jako v jiných postkomunistických státech) velké změny v sociální politice jako takové a pochopitelně i v politice rodinné. Po roce 1989 se české rodiny začaly potýkat se zvýšenou odpovědností péče o děti. Ta se přenesla ze strany státu na stranu rodin, avšak oproti jiným zemím Evropy tuto skutečnost nedoprovázela podpora rovnoprávnosti mužů a žen. [Sirovátka, Bartáková, 2008: 1-3]

Pro pochopení stávající situace je důležité zmínit design politik za minulého režimu. Komunistické státy se vyznačovaly především tím, že systematicky podporovaly růst natality za účelem příbytku pracovní síly. Využívaly přitom skloubení několika různých nástrojů, ale

nejpodstatnější byla především rozvinutá síť institucionální péče o ty nejmenší – tedy jeslí a mateřských škol. Tím, že stát pomáhal ženám s harmonizací profesního a rodinného života docílil nejen vysoké míry natality, ale také vysoké míry zaměstnanosti. Přejít na tržní hospodářství a demokratický systém vyvolal v bývalých komunistických zemích velmi prudký pokles natality. Postkomunistické země dokonce vykazují nejnižší míru ze zemí EU. Důvodem byla především náhlá vysoká míra nezaměstnanosti (oproti minulému režimu, kdy nezaměstnanost v podstatě neexistovala), což pochopitelně znamenalo jistou nejistotu příjmů rodin do budoucna. [MPSV, 2009] Současně změna režimu přinesla také rozvoj vzdělanosti žen a s tím úzce související nezávislost a emancipaci, přeměny sociálních a kulturních norem, individualizaci a celkový nárůst svobody občanů. Jinými slovy můžeme říci, že ženy se nově mohly začít mnohem více rozvíjet, a proto často upřednostňovaly kariéru před zakládáním rodiny. [Koshin, 1998, Esping-Andersen, 2016]

Nově vzniklé hodnoty ve společnosti měly vliv především na mladé jedince ve společnosti – lidé více kladou důraz na vlastní seberealizaci, žijí více nezávislým životem, a to je také důvodem, proč často volí nesezdanou formu soužití s partnerem. Můžeme říci, že dřívější patriarchální rodiny představovaly stabilnější instituci, jelikož byly jasné dané role muže a ženy. Rodinný život byl pak v rovnováze, jelikož skutečné chování mužů a žen bylo v souladu s očekáváním (byly obecně přijaty soubory norem a ideálů). Nástup žen na pracovní trh a jejich částečná „maskulinizace“ však s sebou přinesl rozpor v názorech o tom, co je správné, normální a co není. Další změny samozřejmě vyvolal i technický pokrok, který s sebou přinesl ekonomický růst a zvýšení životní úrovně celé společnosti. [Koshin, 1998, Esping-Andersen, 2016]

Tento model rodinné politiky postkomunistických zemí je často označován jako tzv. *re-familializace* či rodově *zatížený implicitní familismus*. Tyto země jsou typické pro rozvinutou síť předškolní péče o děti od tří let, ale současně je pro ně typický důraz na dávky a dlouhá doba rodičovské dovolené. Jinými slovy můžeme říci, že v tomto ohledu je systém poměrně štědrý oproti jiným zemím EU. Což je často z pohledu rodinné politiky a politiky zaměstnanosti naší republiky vyčítáno. Obě tyto politiky by měly více reagovat na sociální změny. V našem případě se jedná především o změny, které s sebou přinesl rok 1989, tedy o změny formování a podoby rodin, gendrových vztahů, vyšší participaci žen na trhu práce. [Sirovátka, Bartáková, 2008: 1-3]

### **3.1.2. Vývoj rodinné politiky a politiky zaměstnanosti v postmoderní době**

Změny, kterým čelí mnoho postmoderních zemí, přinesly řadu socio-demografických důsledků. Nejzásadnější z perspektivy šíře a vážnosti důsledků je především fakt, že změny přímo ovlivnily míru fertility, která se náhle snížila pod míru reprodukce. Následkem toho poté postmoderní země zaznamenaly prudké zrychlení procesu stárnutí společnosti, které bylo již předtím zapříčiněno prodlužováním střední délky života. Tento jev představuje fatální důsledky pro financování důchodových systémů, jelikož stále narůstá podíl ekonomicky neaktivních jedinců ve společnosti. Největší výzvou tohoto století je tak udržitelnost důchodových systémů jednotlivých států. [Sirovátka, Bartáková, 2008: 1-3, MPSV, 2009]

Přesto se zde objevují nové diskurzy týkající se otázky, jakým problémům v současné době rodina čelí. Asi nejpodstatnější a nejdiskutovanější otázku představuje budoucnost rodiny. Často se setkáváme s názory, že rodina jako taková se stává velmi ohroženým druhem a do budoucna se můžeme bát o její existenci. Hodnoty, které s sebou přinesla postmoderní doba ještě více umocňují individualismus a seberealizaci. Ty se pochopitelně opět promítají do podoby rodiny a partnerského soužití. Esping-Andersen (2016) však současný vývoj a podobu rodiny nepovažuje za ohrožený a spějící k vlastní záhubě. Přiznává, že rodina sice přestává existovat ve své tradiční podobě a formě, odkazuje však na jasné náznaky, že se rodina v současné době zotavuje. K její stabilitě je však zapotřebí, aby se vypořádala s genderovou rovností [Esping-Andersen, 2016].

Autor dokonce poukazuje i na to, že nová role žen v postmoderní době nepřináší tolik důsledků pro rodinný život, kolik je jí přisuzováno. Dle něj výzkumy uskutečněné za posledních deset let dokazují, že participace žen na trhu práce nemá přímé negativní důsledky na jejich plodnost či porodnost [Esping-Andersen, 2016]. Podobně kriticky na koncept demografického přechodu nahlíží i R. Cliquet. Ten současnou podobu rodin nepovažuje za nijak problematickou, ale spíše jako přirozený vývoj navazující na předválečné období. Poukazuje při tom na unikátní sociodemografický stav, který nastal v poválečném období a přinesl s sebou baby-boom [Raubušíč, 2001].

Esping-Andersn analyzuje také na vliv životních podmínek. Demonstruje je na příkladu preferencí počtu dětí u žen v plodném věku vztažených ke skutečnému počtu jejich potomků. Zdá se, že je zde tendence uchýlovat se ke stejnému počtu dětí po kterém touží, což znamená přínos dobrých životních podmínek. Současně poukazuje na trend posledních let – poklesu rozvodovosti a nárůst manželských návyků. Bohužel však tyto jevy korelují s dosaženým vzděláním, jinými slovy řečeno můžeme sledovat rodinný trend u jedinců s vyšším dosaženým vzděláním. Méně vzdělaná část populace bohužel čelí vyšší míře rozvodovosti, tedy jsou jejich vztahy podstatně méně stabilní. Tento fakt svědčí o tom, že do budoucna můžeme očekávat vzrůstající polarizaci společnosti z hlediska způsobu rodinného života a úrovně blahobytu [Esping-Andersen, 2016].

### **3.2. Harmonizace profesního a rodinného života v České republice**

Rodinná politika jako taková je v rámci naší společnosti vymezena především jako *souhrn aktivit a opatření zřizovaných za účelem podpory rodiny*. [MPSV, 2016] Jelikož se jedná o agendu, která se týká širokého množství veřejného života, můžeme ji označit jako tzv. politiku průřezovou. Jednou z nejdůležitějších oblastí, na které poslední roky rodinná politika cílí své nástroje je především harmonizace či také sladování profesního a rodinného života. Jedná se především o podporu rodin, které pečují o své blízké. Dle MPSV jsou v této oblasti nejdůležitějšími nástroji především pracovněprávní opatření a také kvalitní a dostupná institucionální péče o děti předškolního věku [MPSV, 2016]

Vedle institucionální péče a flexibilních forem zaměstnání do této oblasti rodinné politiky spadá také podpora a zajištění samotné péče, tedy mateřská a rodinná dovolená, finanční podpora v této době, tedy peněžité pomoci v mateřství a rodičovský příspěvek, případně i státní sociální podpora či pomoc v hmotné nouzi. Rodinná politika ČR však kvůli nastavení některých opatření často čelí negativní kritice, a to především z důvodu, že je příliš štědrá a umožňuje čerpat rodičovský příspěvek po dlouhou dobu, což nemotivuje pečující osoby (především matky) k návratu na pracovní trh. Mezi efektivnější finanční podporu jsou tak zařazované spíše různé druhy daňových opatření, jako například sleva na dani na manželku/manžela, zvýhodnění na vyživované dítě a podobně. Klíčovým nástrojem politiky harmonizace profesního a rodinného života jsou zejména služby péče o děti, které zastávají pečovatelskou funkci a umožňují tak rodičům návrat na pracovní trh. [MPSV, 2016]

### 3.2.1. *České ženy mezi rodinou a pracovním trhem*

Pokud se zaměříme konkrétně na zaměstnanost žen v ČR s malými dětmi, tak v porovnání s jinými zeměmi EU mají naše ženy nejnižší zaměstnanost. V celoevropském měřítku je na tom ve srovnání s námi hůře už jen Turecko. Dle dat Eurostatu se průměrná míra zaměstnanosti žen ve věku 20-49 let s jedním dítětem do 6 let pohybuje něco málo nad 30 %. V porovnání můžeme zmínit například Německo či Francii, kde se míra zaměstnanosti těchto žen pohybuje okolo 70 %. Podstatný faktor, který zde hraje roli je dosažené vzdělání ženy. Ženy s vyšším příjmem jsou pochopitelně mnohem více motivovány k návratu k ekonomické aktivitě, jelikož mateřská či rodinná dovolená pro ně znamená ztrátu velkých financí. [Mitchell, Hamplová, 2012: 37-54]

Jak jsem již naznačila, rodinná politika a politika zaměstnanosti reagují na změny v ekonomice, a to i na proměny, které se odehrávají na trhu práce. Jedná se především o značnou nejistotu na trhu práce, která vyplývá z *obsahové a formální* proměny výdělečné činnosti. Jinými slovy v posledních letech čelíme neustálým inovacím a technologickým změnám, které můžeme označit jako *obsahovou* náplň práce. Současně práce podléhá i formálními proměnami, které můžeme označit jako *flexibilizace* práce, která představuje nárůst pracovních smluv, které zaměstnancům přináší velmi nízkou pracovní právní ochranu, především co se týče jistoty pracovního místa, přiměřené výše odměny a ochrany zdraví. V souvislosti s tím se hovoří o tzv. *duálním trhu práce*, kde se primární trh vyznačuje vysokou legislativní ochranou a nízkou flexibilizací a sekundární trh, který je naopak málo chráněný a značně flexibilizovaný. Potřeba matek harmonizovat práci a péči o děti se projevuje tím, že jsou často vytlačovány na sekundární trh práce, kde je flexibilita především ve prospěch zaměstnavatele, a tak nemusí představovat snazší sladování. Mimo jiné jsou tyto pracovní úvazky často spojované s podstatně nižší mzdou, což následně představuje nižší životní úroveň pro celou rodinu. Co se týče uspořádání českého trhu práce v porovnání s ostatními členskými státy Evropské Unie, Česká republika spadá do tzv. východoevropského modelu spolu s Maďarskem, Polskem, Itálií a Slovenskem. Pro ten je typická střední až vysoká flexibilita, nízká jistota na pracovním trhu a střední až vysoké daňové zatížení<sup>2</sup>. Česká republika se dále vyznačuje poměrně malou rozšířeností pracovních míst na zkrácený úvazek. To spolu s poměrně dlouhou dobou poskytování finančních dávek v mateřství, následným rodičovským příspěvkem v poměrně postačující výši a také s nedostatkem zařízení pro děti do tří let, má za následek, že matky poměrně dlouhou dobu setrvávají mimo pracovní trh, a tudíž jsou ekonomicky neaktivní.

---

<sup>2</sup> Na základě výzkumu European Commission: Employment in Europe 2006



Rodinná politika v ČR tak tím, že zajišťuje příjmy na péči o dítě až do jejich čtyř let vynahrazuje matkám nízkou jistotu na trhu práce. Současně však ženám způsobuje potíže při následném návratu na trh práce po dlouhodobém přerušení v profesní kariéře [Mitchell, Hamplová, 2012 IN Kefurtová, 2018<sup>3</sup>].

### ***3.2.2. Možnosti harmonizace profesního a rodinného života z hlediska nastavení pilířů flexicity v České republice***

Jedním z možných řešení problematiky harmonizace profesního a rodinného života je na evropském pracovním trhu prosazován koncept flexicity (kombinace flexibility a security). Obecně můžeme říci, že jeho využití v rámci českého trhu by mohlo přispět k začlenění žen s malými dětmi na trh práce. Tento vícerozměrný model je založen na čtyřech formách jistoty a čtyřech formách flexibility na trhu práce. Dle Atkinsonova modelu (2010) jsou rozlišovány následující formy flexibility:

1. Vnější kvantitativní flexibilita – obtížnost najímání/propouštění pracovní síly
2. Vnější kvantitativní flexibilita – obtížnost přizpůsobení objemu práce (respektive se týká přesčasů, krácením pracovní doby apod.)
3. Funkční flexibilita – obtížnost provedení organizačních změn a schopnost zaměstnanců na ni reagovat
4. Mzdovou flexibilitu – možnost zaměstnavatelů přizpůsobovat mzdové náklady ekonomickým změnám

Tyto formy následně úzce souvisí s formami, které jsou rozlišovány u security:

1. Jistota pracovního místa – opatření vztahující se k propouštění
2. Jistota zaměstnání – ve smyslu udržení si zaměstnání jako takového
3. Příjmová jistota – jistota příjmu i v době nezaměstnanosti
4. Jistota možnosti kombinace – možnost zaměstnanec skloubit zaměstnání s jinými aktivitami (např. s péčí o dítě) [Wilthagen, Tros, 2004, Standig, 1999].

Pro ženy, které potřebují skloubit péči o rodinu s placeným zaměstnáním jsou nejdůležitější především flexibilní formy zaměstnání, především však zkrácené placené úvazky. Dle provedených průzkumů můžeme říci, že vysoká zaměstnanost žen v určitých zemích EU je dána právě pracovními úvazky na zkrácenou dobu. Dle Eurostatu se za tyto úvazky počítá práce, která nepřesáhne 35 hodin týdně. Tabulka č. 1 znázorňuje podíl rodičů (ve věku 25-49)

---

<sup>3</sup> Některá věcná východiska byla zpracována v seminární práci autorky v rámci seminární práce na předmět Public Policy

zaměstnaných na částečný úvazek podle pohlaví, počtu dětí s dítětem do 6 let jednotlivých zemí Evropské unie za rok 2017. Tabulka je řazena sestupně dle celkových podílů zkrácených úvazků žen. Jak je vidět, nejvyšší podíl žen pracujících na zkrácený či částečný úvazek je v zemích, které disponují flexibilním pracovním trhem. Mezi země s nejvyšším podílem žen zaměstnaných na zkrácený úvazek je například Holandsko (70,3 %), Rakousko (49,8 %), Německo (46,4 %), Velká Británie (37,6 %) či Itálie (35,1 %). Evropský průměr žen zaměstnaných na zkrácený úvazek se přitom pohybuje okolo 30 %. Naopak podíl žen v České republice činí pouhých 9 %. Nízký podíl zkrácených pracovních úvazků u nás je dán především postojem zaměstnavatelů, kteří tyto místa nevytvářejí z funkčního hlediska. Současně jsou ale tyto místa také hůře finančně ohodnocena a disponují menšími bonusy (a dalšími výhodami), a proto jsou často odmítány i zaměstnanci. Nesmíme však zapomínat na fakt, že jistá část flexibilních úvazků může být vykonávána mimo pracovněprávní vztahy definované zákonem, tedy jinými slovy „na černo“. [Eurostat, 2019, Mitchell, Hamplová, 2012: 37-54]

Tabulka č. 1

N CHILD GEO/SEX	Total		No children		1 child		2 children		3 children or more	
	Males	Females	Males	Females	Males	Females	Males	Females	Males	Females
Netherlands	17,8	70,3	21,3	51,3	15,7	75,3	14,1	85,8	13,7	83,9
Austria	9,6	49,4	12,0	29,3	7,4	58,9	5,9	72,4	9,1	70,9
Germany (U)	8,2	46,2	9,9	24,5	6,1	58,0	5,2	72,0	7,9	76,5
Belgium	6,9	38,2	8,3	25,3	6,4	40,3	5,3	45,1	6,4	56,5
United King	6,3	37,9	6,3	16,2	5,0	45,4	5,2	55,7	11,7	65,3
Italy	8,3	34,6	10,5	27,3	6,9	37,9	5,8	41,8	6,3	41,6
Luxembourg	3,6	32,8	3,9	21,6	3,2	36,6	3,2	42,6		45,3
Sweden	10,0	30,0	12,0	23,1	9,8	28,6	7,1	34,0	9,3	42,1
European U	6,7	29,5	8,4	19,0	5,2	31,5	4,8	38,3	7,0	45,1
France	6,5	28,8	8,2	19,2	5,6	28,8	5,2	34,1	5,1	40,3
Denmark	8,0	25,6	12,6	24,3	5,3	22,2	4,4	25,4	4,8	35,1
Ireland	6,8	24,9	7,9	11,1	6,3	26,8	5,3	34,9	6,5	38,9
Spain	7,4	23,9	9,9	18,2	6,5	26,0	4,4	28,7	4,5	33,7
Malta	4,9	21,6	6,4	8,6	2,9	26,2	3,8	39,2		37,0
Finland	5,6	15,1	8,5	13,9	3,4	14,5	2,6	14,3		23,0
Cyprus	7,9	13,9	10,9	12,3	7,5	13,9	4,3	15,0	5,9	17,5
Greece	6,7	13,7	8,5	13,9	5,3	14,6	4,7	12,2	4,0	14,4
Estonia	4,4	11,9	6,0	8,6	2,3	12,3	3,1	12,9		21,2
Slovenia	3,5	11,5	4,5	12,2	2,6	10,5	2,9	10,9	3,6	15,2
Czechia	1,4	9,8	2,1	6,0	1,2	10,5	0,6	13,0	1,0	14,8
Portugal	4,3	8,9	6,2	10,0	3,4	8,0	2,5	8,9		8,0
Poland	2,4	8,4	3,5	5,8	1,8	7,9	1,7	10,2	2,3	14,1
Latvia	3,3	8,0	4,0	6,6		10,2	4,1	6,7	7,5	9,3
Lithuania	4,8	7,5	5,1	6,4		7,2		8,8		
Slovakia	3,0	7,4	2,9	4,3	2,0	8,2	2,9	8,0	7,2	17,7
Croatia	2,9	5,3	3,1	5,9	2,2	5,0	1,7	4,4	6,6	6,6
Hungary	2,0	5,3	2,8	3,9	1,2	5,0	1,1	6,6		11,3
Romania	5,2	5,1	5,5	3,9	3,9	4,3	5,0	6,3	10,0	11,8
Bulgaria	1,7	1,7	1,9	1,5						

Zdroj: Eurostat, 2019

Obecně můžeme říci, že v dlouhodobějším měřítku vykazují vysokou zaměstnanost žen země, jejichž politiku v oblasti harmonizace profesního a rodinného života bychom zařadili do skandinávského modelu. Mezi ně patří Švédsko, Dánsko, Holandsko a Finsko. Vyznačují se především vysokou mírou genderových rovnoprávností na trhu a komplexní sítí kvalitních služeb péče o dítě. Rodinná politika se tak v těchto zemích zaměřuje oproti finanční podpěře spíše na

služby, které rodičům umožňují zaměstnanost. Velmi podstatnou roli v tomto modelu hraje také vysoká míra flexibilní forem zaměstnání. Pokud tento „ideální typ“ porovnáme se situací v České republice, tak zásadní rozdíl je shledáván především v oblasti flexibilních pracovních úvazků - v prostředí naší společnosti jsou zkrácené formy pracovních úvazků velmi málo rozšířeny a současně jsou také hodnoceny jako podřadné, typické pro okraj pracovního trhu. Druhou slabou oblastí je shledávána především poměrně vysoká a dlouhodobá finanční podpora v mateřství/rodičovství a také jistota příjmu. Dle statistik, které vykazují jiné země EU můžeme říci, že ke zlepšení stavu v České republice by bylo třeba, aby se instituce odpovědné za tuto agendu zaměřily na podporu flexibilních forem zaměstnání a současně podpořily rozvoj sítí péče o děti, která je v naší společnosti od změny režimu nedostatečná. [Mitchell, Hamplová, 2012: 37-54, Mitchell, 2010: 37-51]

### **3.3. Instituce poskytující péči o děti mladší tří let v České republice**

Jedním z klíčových aktérů regionální rodinné politiky jsou vzdělávací instituce. V případě, že se zaměříme na děti mladší tří let (jelikož předškolní vzdělávání je z pravidla organizováno od tří let), mluvíme především o jeslích, mateřských školách (které organizují vzdělávání dětí mladších tří let), firemní školky a současně nově vznikající mikrojesle a dětské skupiny. Z hlediska zaměření této práce je klíčovou rolí těchto institucí především to, že poskytují rodičům možnost skloubit péči o dítě s výkonem zaměstnání. Současně však tyto instituce zastávají funkci vzdělávací, výchovnou či integrační. [MPSV, 2019] Z právního hlediska se služby kolektivní péče o děti v ČR dělí především dle toho, zda se jedná o školské či neškolské zařízení. Celkový systém včetně rozdílů mezi jednotlivými typy kolektivní péče demonstruje schéma č. 2

Schéma č. 2 Systém kolektivních služeb denní péče o děti v České republice



Zdroj: Palonciová, 2014

### 3.3.1. Mateřské školy

Mateřské školy začaly v českých zemích vznikat v 19. století. Již v té době se předškolní péče organizovala ve dvou úrovních – pro děti do tří let byly určeny jesle a od tří do šesti let mateřské školy. Co se týče škol mateřských, tak dle zákona MŠ dělíme na veřejné a soukromé. Veřejnými MŠ jsou ty, které jsou zřizovány krajem, obcí nebo MŠMT. Současně jsou registrovány v Rejstříku škol a školských zařízení a mají právní formu školské právnické osoby či příspěvkové organizace. Oproti tomu soukromé mateřské školy jsou zřizovány právnickou či fyzickou osobou, ale mohou být zřizovány také církví. Soukromé MŠ pak mohou být komerční, neziskové či firemní. Pochopitelně se od sebe liší typem zřízení. Všechny mateřské školy se však musí řídit školským zákonem, konkrétně vyhláškou č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání a dalšími předpisy souvisejícím s ním. Jedná se především o Rámcový vzdělávací program pro předškolní zařízení, školní vzdělávací program a podobně. Mateřské školy jsou financované ze státního rozpočtu (soukromé MŠ mohou v prvním roce čerpat až ve výši 60 % státního ustanovení). [Palonciová, 2014, str. 16-19]

Jedním z hlavních problémů mateřských škol je v posledních letech jejich vysoká vytíženost. V současné době totiž musí mateřské školy garantovat místa pro všechny předškoláky.

Předškolní instituce jsou tak často přetížené a v důsledku toho se také snižuje kvalita poskytované péče. Dle statistik OECD připadá na jednoho učitele mateřské školy 13,6 dítěte. Současně se také navyšují počty opracovaných hodin učitelů, což ještě více navyšuje jejich pracovní vytížení. Z tohoto důvodu se také začaly zakládat tzv. dětské skupiny, kterým se věnuji v podkapitole 3.3.4. [Palonciová, 2014, str. 16-19]

### **3.3.2. Jesle**

Typické zařízení, které představuje komplexní a kolektivní péči o děti mladší tří let jsou jesle. Česká republika se potýká již delší dobu s jejich nedostatkem. Můžeme říci, že počet jeslí se v posledních letech příliš nemění. V roce 2012 bylo v České republice zřizováno 46 jeslí s kapacitou 1 425 míst. Tyto děti jsou často přijímány pouze na několik dní v měsíci, ale alespoň těmto rodičům to umožní navštěvovat zaměstnání s částečným úvazkem [UZIS, 2012]. Problém však představuje především to, že jsou značně nerovnoměrně rozmístěné. Jsou koncentrované především ve velkých městech a například v Libereckém či Karlovarském kraji tyto instituce chybí úplně. Zřizovateli jeslí jsou nejčastěji obce či města a jsou financované z rozpočtů obcí, které však na jejich provoz nedostávají žádné dotace ze státního rozpočtu. Výše poplatků za jesle jsou velmi rozdílné a odvíjí se především od zřizovatele a typu docházky. V porovnání s poplatky mateřských škol však můžeme říci, že se jedná o podstatně nákladnější zařízení. [VÚPS, 2012 IN Kefurtová, 2017]

### **3.3.3. Mikrojesle**

Mikrojesle představují služby péče o nejmenší jedince, nejčastěji již od šesti měsíců do čtyř let. Jsou financovány Ministerstvem práce a sociálních věcí, konkrétně z Operačního programu Zaměstnanost, tedy ze strukturálních fondů EU. V rámci operačního programu bylo na mikrojesle vyčleněno 224 milionů Kč. V lednu tohoto roku tak již bylo zřizováno 72 mikrojeslí. Podmínkou je provozování ve všední dny minimálně 8 hodin. Cílem je zajistit veřejnou péči o děti, která bude kvalitní, ale současně finančně dostupná pro všechny sociální skupiny. Péče se pak konkrétně zaměřuje především na rozvoj schopností a návyků, avšak nesmíme zapomínat, že se jedná pouze o pomoc k péči rodinné a nepředstavuje její náhradu. Snahou je, aby péče co možná nejlépe odpovídala věku dítěte a jeho potřebám. Pochopitelně v reálu dochází k tomu, že kapacitní místa se v jeslích sdílí mezi několik dětí, respektive místa nebývají využívána pouze jedním dítětem tak, aby bylo v jeslích 5 dní v týdnu na 8 hodin. Hlavním cílem zřizování mikrojeslí je především snaha o harmonizaci profesního a rodinného života – usnadnit rodičům návrat na trh práce, alespoň na částečný úvazek či když si například chtějí dodělat vzdělání. Schéma č. 3 znázorňuje počty zřizovaných mikrojeslí dle krajů ČR. [MPSV, 2019]

Schéma č. 3 - Přehled zřizovaných jeslí dle jednotlivých krajů



Zdroj mikrojesle.mpsv.cz

#### 3.3.4. Dětské skupiny

Jak již bylo zmíněno výše, jako reakce na nedostatečné kapacity v předškolních zařízeních začaly na území České republiky vznikat tzv. dětské skupiny (v souvislosti se zákonem o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině). Jedná se o neškolskou denní službu spadající pod Ministerstvo práce a sociálních věcí. Dle zákona se jedná o kvalitní a flexibilní formu denní péče o děti, která je financována prostřednictvím Operačního programu Zaměstnanost, ze strukturálních fondů Evropské unie. V současné době je tímto způsobem zřizováno zhruba 900 dětských skupin, které poskytují péči o více než 14 000 dětí. Tato zařízení tak umožňují rodičům návrat na pracovní trh, jelikož doplňují nedostatečné kapacity předškolních zařízení. Současná vyhlášená výzva financuje projekty do roku 2022, avšak předpokládá se, že budou pokračovat výzvy i pro následující roky. Finanční podporu mohou získat dětské skupiny určené pro širokou veřejnost, ale také tzv. podnikové dětské skupiny, určené pro zaměstnance. [MPSV, 2019]

Co se týče provozu dětských skupin, většinou se jedná o malá zařízení, pro maximálně 24 dětí ve věku od jednoho roku do předškolního věku. Dle počtu dětí se odvíjí také počet pečujících osob. V souvislosti se současnou legislativou je možné, aby se o skupinu do sedmi dětí starala jedna pečující osoba, od sedmi dětí již pečující osoby musí být dvě. Současně dětské skupiny nejsou omezovány z hlediska otevírací doby, mohou jej přizpůsobit dle možností a potřeb rodičů. Péči v dětských skupinách vykonávají jedinci vzdělané v pedagogické, zdravotnické, sociální či lékařské oblasti. Současně tuto pozici mohou vykonávat také jedinci s kvalifikací chůvy. Pečující osoby jsou před výkonem práce pochopitelně proškoleny a absolvují kurzy,

kterými vylepšují svou kvalifikaci. Plán výchovy a péče si skupiny vypracovávají individuálně, je však nezbytné, aby obsahoval základní podmínky určené legislativou – zahrnoval všechny složky výchovy, vedl k socializaci, zajišťoval individuální přístup atd. Dětské skupiny mohou být zřizovány zaměstnavateli (firmami, malými podniky i OSVČ), obcemi a kraji, nestátními neziskovými organizacemi a vysokými školami. Poskytování této služby je však neziskovou činností, rodiče tak hradí pouze náklady spojené s provozem. Jak již bylo zmíněno výše, dětské skupiny jsou však financové také z Evropských strukturálních fondů. [MPSV, 2017]

#### **4. Legislativa institucionální péče o děti mladší tří let v MŠ, Zákon č. 178/2016 Sb.**

Ve snaze usnadnit harmonizaci profesního a rodinného života vytvořilo MŠMT ve spolupráci s MPSV novelu školského zákona. Konkrétně se jedná o zákona ze dne 20. Dubna 2016 č. 178/2016 Sb., ze dne 20. dubna 2016, kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (*školský zákon*). Novela zákona přináší především změny ve způsobu přijímání dětí do mateřských škol, jedním z bodů je nařízeno s odloženou účinností od roku 2020 přijímat do mateřských škol děti již od dvou let. V souvislosti se zmiňovanou legislativou vznikl ze strany MŠMT dokument informačního charakteru (*Informační materiál ke vzdělávání dětí od 2 do 3 let*), který objasňuje základní formu, kterou by mělo vzdělávání dvouletých dětí v MŠ plnit. Pochopitelně se značně liší potřeby dvouletých dětí a dětí starších tří let, což následně musí reflektovat i poskytovaná péče. Dokument se tak věnuje všeobecným podmínkám vzdělávání, financování, materiálním, hygienickým či personálním podmínkám a v neposlední řadě také požadovaným kvalifikacím pro výkon učitele v mateřských školách. [MŠMT, 2017]

##### **4.1. Situace před projednáním zákona č. 178/2016 Sb.**

První zmínky o nutnosti tzv. sladování profesního a rodinného života se vyskytují již po roce 2000. Z velké části vycházejí z dokumentů Evropské unie, týkajících se politiky zaměstnanosti, Lisabonskou smlouvu či v kontextu genderové rovnoprávnosti, především z pohledu participace žen na trhu práce. V tomto roce vyšlo také stanovisko OECD k předškolní výchově v ČR. V hodnocení systému předškolní péče se uvádí, že po roce 1989 byla zničena kvalitní služba předškolní péče o nejmenší, tedy jesle, což má za následek to, že je péče o děti mladší tří let v naší republice značně opomíjena. [OECD, 2000]. Poté co se tato problematika začala řešit na nadnárodní úrovni politické agendy, můžeme sledovat i reakci na úrovni národní. Konkrétně

tento krok představuje strategický dokument *Bílá kniha - Národní program rozvoje vzdělávání v České republice*, ve kterém se doporučuje spolupráce rezortů MŠMT, MPSV a MZ k řešení otázky týkající se péče o děti mladší tří let. [MŠMT, 2017]

#### **4.2.Průběh schvalování zákona č. 178/2016 Sb.**

V případě konkrétního zákona, můžeme říci, že vláda České republiky předložila sněmovně návrh zákona 23. 9. 2015. Zástupcem navrhovatele bylo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Poslancům byl návrh zákona zaslán jako sněmovní tisk 611/0. První čtení proběhlo 27. 10. 2015, kde byl návrh zákona přikázán k projednání Výboru pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu. Výbor následně třikrát návrh projednal a vydal usnesení s pozměňovacími návrhy. Ve druhém čtení nejprve zákon prošel obecnou i podrobnou rozpravou a následně byly pozměňovací návrhy zapracovány jako sněmovní tisk 611/4. Garanční výbor následně vydal usnesení a stanovisko. Ve třetím čtení, které proběhlo 9. 3. 2016 byl návrh zákona schválen. Následně poslanecká sněmovna předložila návrh zákona senátu a organizační výbor stanovil garančním výborem Výbor pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice, Výbor pro zdravotnictví a sociální politiku, Ústavně-právní výbor a Výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí. Garanční výbory tak podaly pozměňovací návrhy a následně senát 20. 4. 2016 návrh zákona schválil. Následně byl návrh zákona zaslán prezidentovi České republiky, který však zákon nepodepsal a spolu s jeho stanoviskem jej vrátil zpět do poslanecké sněmovny. Tam proběhlo poslední hlasování 24. 5. 2016, kdy byl zákon přijat a byl odeslán k publikaci ve Sbírce zákonů. [Sněmovní tisk 611]

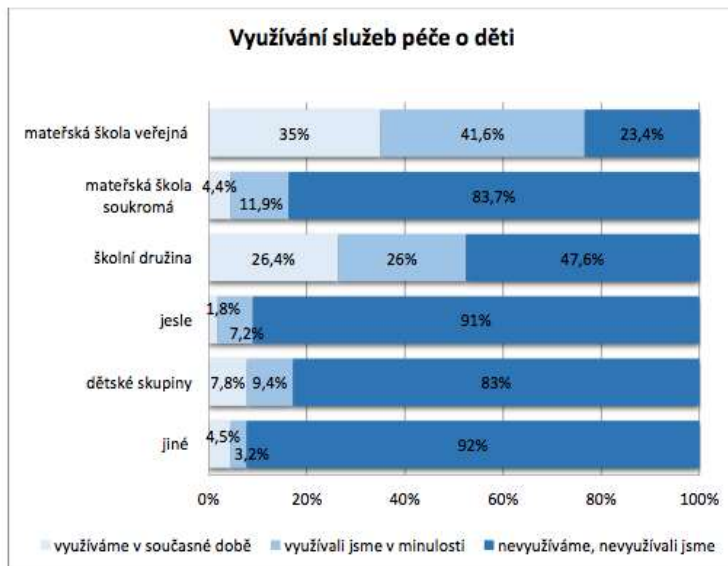
#### **4.3.Názory veřejnosti, rodičů, pedagogů, odborníků**

V souvislosti s touto problematikou byl v roce 2016 uskutečněn výzkum veřejného mínění ze strany MPSV, zaměřený na mínění občanů na problematiku harmonizace profesního a rodinného života a také gendrové rovnosti ve vztahu k rodinné politiky, politiky zaměstnanosti a trhu práce. Jedna z oblastí výzkumu se věnuje přímo službám péče o dítě. V době výzkumu pouhých 15,3 % respondentů s malými dětmi přiznalo, že nikdy nevyužívali žádné služby péče o dítě. Graf č. 1 shrnuje zjištění týkající se využívání služeb péče o dítě. Jak můžeme vidět, služby o péči dětí mladší tří let využívá opravdu malé procento českých rodičů. Jesle někdy využívalo pouhých 9 % dotázaných, přičemž 52, 8 % respondentů je označuje jako finančně špatně dostupné. Dětské skupiny někdy využilo 17,2 % rodičů, ovšem nesmíme zapomenout, že jej mohou navštěvovat i děti starší tří let. Současně jsou dětské skupiny pro 38 % rodičů



nákladné. Obecně můžeme říci, že služby péče o dítě jsou podstatně hůře finančně dostupné pro neúplné rodiny. V době realizace výzkumu ještě nebyly zřizovány mikrojesle, proto nejsou v hodnocení služeb péče o dítě zařazeny. [MPSV, 2016]

Graf č. 1 Využívání služeb péče o dítě

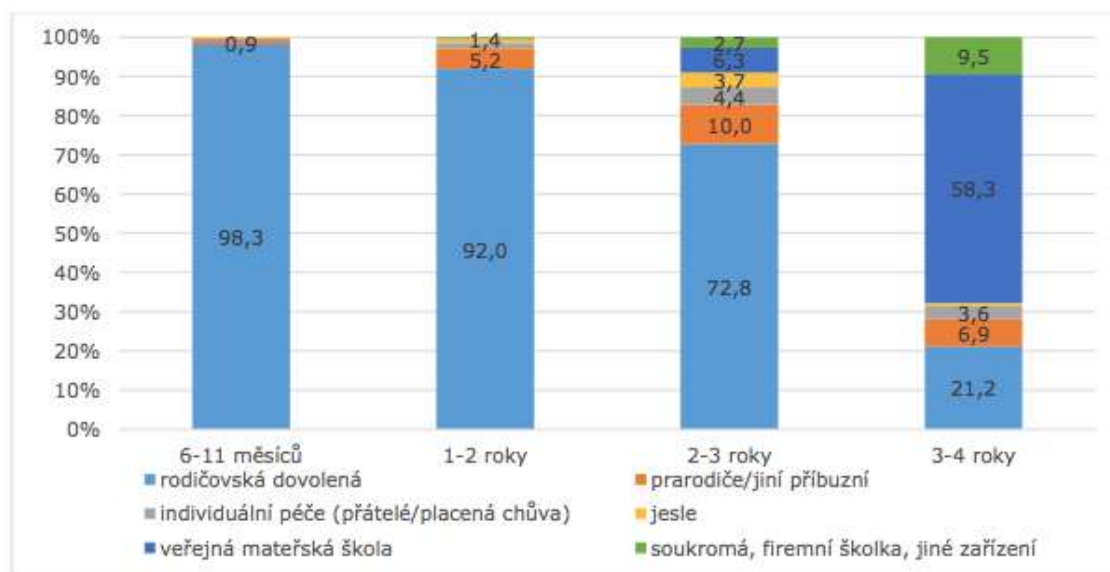


Zdroj: MPSV, 2016

Výzkum uskutečněný MPSV se věnuje také dostupnosti jednotlivých služeb péče o dítě. Obecně můžeme dle výsledků výzkumu říci, že s největšími obtížemi se potýkají respondenti z malých obcí. Následně se pak také problematicky jeví naopak velká města nad 100 000 obyvatel. Služby péče o dítě jsou pak nejlépe dostupné především ve středně velkých městech. Dle výsledků výzkumu můžeme říci také to, že oproti jiným službám se rodiče potýkají s nedostatečnou dostupností jeslí, jako špatně dostupné je hodnotí polovina dotázaných. [MPSV, 2016]

Konkrétně otázce přijímání dvouletých dětí do veřejných mateřských škol se věnoval výzkum uskutečněný Výzkumným ústavem práce a sociálních věcí. Dle výzkumu můžeme říci, že většina respondentů je názoru, že stát by měl garantovat místa v mateřských školách až od tří let dítěte. Garanci míst i pro děti mladší tří let by upřednostnilo jen 11,8 % dotazovaných matek. Obecně můžeme říci, že názory rodičů jsou z části zapříčiněné současným nastavením rodinné politiky – relativně dlouhá doba pobírání rodičovské dovolené v poměrně vysoké výši, ale také s celkovým smýšlením ve společnosti. Dle uskutečněného výzkumu tak můžeme říci, že většina rodičů je názoru, že o děti do tří let chtějí nejčastěji pečovat sami. Odpovědi respondentů dle věku dítěte shrnuje graf č. 2

Graf č. 2 Nejlepší způsob zajištění každodenní péče o děti dle jejich věku (v %)



Zdroj: Péče 2013 (Paloncyová a kol., 2014)

Můžeme říci, že názory rodičů jsou zapříčiněny především jejich osobními zkušenostmi. Současně můžeme říci, že jejich chování je shodné se zastávanými názory. Jinými slovy tak můžeme říci, že v drtivé většině se o dvouleté děti starají sami rodiče. V současné době tak matky zůstávají s dětmi doma nejčastěji do tří let věku dítěte. Nejčastěji se to z důvodu, že to tak sami chtějí, ale respondenti často odkazovali také na nedostatečné možnosti na trhu práce či kolektivní péče. [Barvíková, Höhne, Paloncyová, Svobodová, 2018]

Jak již bylo zmíněno v úvodu této práce, novela školského zákona vyvolala širokou veřejně-politickou diskuzi. Na jedné straně se setkáváme s názory, že děti do tří let by měly trávit čas především se svými rodiči (především s matkou), jelikož odtržení od ní jej může v takto útlém věku ohrozit. Je třeba budovat vazbu mezi matkou a dítětem, kterou učitelka ani chůva nemůže nahradit. Vedle toho odborníci poukazují také na horší adaptaci těchto dětí ve větším kolektivu, která je daná nižším psychickým vývojem. Pochopitelně se ve veřejně-politickém prostoru objevují i argumenty ze strany učitelek a ředitelek mateřských škol. Z jejich strany byla také podána petice *Paní ministryně dvouleté děti do školky nepatří!*, kterou podepsalo již více než 14 500 lidí. Jedním z hlavních argumentů je nedostatečná kapacita mateřských škol, ale také personální a finanční nedostatky celé této politické agendy. Poukazují tak na neustále se navyšující zátěž pro předškolní instituce, učitelky, ředitelky i zřizovatele. Vytíženost pedagogických pracovníků v mateřských školách demonstrují počty dětí ve třídě. V současné době připadá na jednoho pedagogického pracovníka 24 až 28 dětí, což je v porovnání se zahraničím opravdu vysoké číslo. Představa zapojení dětí mladších tří let, které vyžadují

podstatně více péče se tak zdá naprosto nereálná [Barvíková, Höhne, Paloncyová, Svobodová, 2018].

Můžeme se však setkat i s opačnými názory. Takový zastává například Hašková, Saxonberg a Mudrák v knize *Péče o nejmenší, boření mýtů*. V té identifikují hlavní mýty, kterými je v české společnosti opředena denní institucionální péče o děti mladší tří let. Autoři tak předkládají popis současného vnímání definovaného mýtu, jak je v českém veřejně-polickém diskurzu prezentován a srovnává jej s odbornými zdroji, ale také zavedenými praxemi v zahraničí. Autoři tak poukazují na to, že tyto mýty a předsudky vykonstruované v naší společnosti znemožňují učinit potřebné politické změny v rodinné politice [Hašková, Saxonberg, Mudrák, 2012]. Dle výzkumů můžeme jmenovat další argumenty, které podporují vzdělávání dvouletých dětí. Integrace malých dětí může být prospěšná pro jedince pocházející z vyloučených sociálních skupin či problémových rodin, což může vést ke snížení nerovností, a to dvěma různými způsoby. Za prvé se děti z problémových rodin zapojením do kolektivní péče mohou lépe vyvíjet. Snižování nerovností by docházelo také skrze zlepšení ekonomické situace matek, které by se mohly postupně vrátit na trh práce. [Barvíková, Höhne, Paloncyová, Svobodová, 2018]

## 5. Metody, sběr a analýza dat

Z výzkumného hlediska je třeba kategorizovat charakter práce ve vztahu k jejímu rozsahu – způsobu sběru dat a velikosti vzorku. V této práci vycházím z kvalitativního přístupu, který umožňuje zkoumat konkrétní jev detailním způsobem, ale zároveň o něm získat komplexní znalosti. Kvalitativní přístup vychází především z toho, jakým způsobem jsou jevy či vztahy vnímány různými aktéry. Ve studiu veřejné politiky tak jde především o pochopení jednání aktérů či institucí v souvislosti s jejich hodnotami, názory či zdroji [Veselý, Nekola, 2007, str. 149]. Tento metodologický přístup mi umožní porozumět situaci institucionální péče o dvouleté děti tak, jak jej chápou jednotliví veřejně-političtí aktéři. [Švaříček, Šed'ová, 2007, str. 12-13]

### 5.1. Případová studie

Výzkumným designem práce je pak případová studie, která umožňuje detailní, ale zároveň komplexní analýzu jednoho či několika mála případů. Smyslem případové studie je především snaha o zachycení složitosti případu včetně jeho vzájemných příčinných vztahů. Obecně můžeme říci, že tuto metodu využíváme především v případě, že zjišťujeme okolnosti aktuálně

se odehrávajících jevů, které však ze své pozice výzkumníka nemáme šanci nijak ovlivnit. V ideálním případě se jedná o jev, který zatím není v sociálně vědním prostředí moc prozkoumán. [Hendl, 2016, str. 102-104, Švaříček, Šed'ová, 2007, str. 96-111]

V případě využívání tohoto metodologického přístupu ve veřejné politice, je nejčastěji aplikován v případě, kdy chceme zkoumat konkrétní veřejně politický program, agentu či instituci v konkrétním časovém horizontu. Využití postupů případové studie následně přispěje k pochopení souvislostí o daném tématu. [Veselý, Nekola, 2007]

## 5.2. Metody sběru dat

Ke zkoumání rámců vznikající ve veřejněpolitickém prostoru využívá tato práce metody sběru dat existujících informací. V tomto případě tedy mluvíme o sekundárních zdrojích, které jsem v rámci analýzy sesbírala. Jedná se o veřejně-politické dokumenty, mediální články a politické debaty. K vyhledávání dokumentů jsem využívala mediální archiv Newton Media a.s., ale také běžné internetové vyhledávače, stránky jednotlivých ministerstev a poslanecké sněmovny ČR.

Konkrétně byly k analýze vybrány stenozáznamy z projednávání sněmovních tisků 611 Novela z. – školský zákon, 61 Novela z. – školský zákon, dále také znění daných návrhů zákonů, důvodové zprávy, stanoviska, pozměňovací návrhy a hlasování. Dále jsem do analýzy zařadila televizní debatu *Máte slovo* ze dne 22. 3. 2018, ve které se debatovalo o přijímání dvouletých dětí, Informační materiál ke vzdělávání dětí od 2 do 3 let v mateřské škole (MŠMT), Doporučení MŠMT k vydání rozhodnutí o přijetí k předškolnímu vzdělávání a mediální články, které se v souvislosti s touto politikou začaly objevovat.

## 5.3. Použité metody analýzy dat

### 5.3.1. Analýza rámců

Jak je již zmíněno výše, hlavním cílem této práce je především identifikace rámců, které se v souvislosti s politikou přijímání dvouletých dětí do mateřských škol objevují ve veřejně-politickém prostoru. Pro klasifikaci rámců využívám teoreticko-metodologického přístupu analýzy rámců. Při konceptualizaci vycházím z prací, jež kombinují přístupy různých autorů k chápání rámcové analýzy. Konkrétně se jedná o disertační práci Evy Hejzlarové (2012) a stať Jana Morávka (2011). Obecně můžeme říci, že klíčovým cílem analýzy rámců je jistý přehled,

který reflektuje „pojmenování a rámování“ dané tematiky. Při studiu veřejné politiky jsou tak nejčastěji v rámci analýzy prováděny následující kroky:

1. „Pojmenovat tematickou oblast
2. Identifikovat v tematické oblasti jednotlivé soutěžící rámce
3. Identifikovat sponzory jednotlivých rámců, jako jsou úředníci nebo zájmové skupiny včetně jejich institucionálních pozic a zájmů
4. Označit fóra, ve kterých se soutěžení mezi rámci odehrává“ [Rein, Schön IN Morávek, 2011, str. 114].

*Sponzory rámce* chápeme jako aktéry, kteří v rámci veřejně-politické debaty prosazují svou podobu rámce. Sponzoři nejčastěji šíří své způsoby rámování dané problematiky skrze různá media, diskuze či veřejné projevy. V politické praxi sponzoři používají rámce v souvislosti s konkrétními politickými opatřeními či agendami za účelem jejich obhajoby a prosazování. Současně o rámcích můžeme říci, že rámce nemusí být nutně pevně spojovány s konkrétními aktéry. Často se můžeme setkat se situací, kdy aktéři cíleně mění zastávané rámce dle jejich potřeb, zájmů a situace, ve které v dané chvíli figurují [Rein, Schön IN Morávek, 2011, str. 114].

Jak jsem již zmiňovala v kapitole věnující se teoretickým východiskům, Rein a Schön rozlišují dva typy rámců: *rétorické* a *akční*. S ohledem na rozsah této práce jsem se rozhodla zkoumat pouze rámce rétorické, které obsahují spíše vymezení daného problému a argumentaci, jenž má obhajovat daný přístup či konkrétní politiku. Jak však i samotní autoři uvádí, rámce se ve veřejně-politickém prostoru často objevují ve smíšených podobách.

Morávek (2011) i Hejzlarová (2012) dělí analytický rámec na tři různé úrovně. Popis používaného analytického rámce shrnuje tabulka č. 2. Nejvyšší úroveň představuje tematická oblast, kterou je v mém případě politika týkající se přijímání dvouletých dětí do mateřských škol. Na této úrovni jsem tak identifikovala fóra soutěžení mezi rámci a následně také jednotlivé rétorické rámce. Další úrovní je úroveň rétorického rámce. V tomto kroku jsem se věnovala specifikaci jednotlivých rétorických rámců, které jsem identifikovala a snažila se vystihnout jejich základní rysy. Následně jsem identifikovala sponzory jednotlivých rámců. Nejčastěji jimi byli konkrétní politici, politické strany, ale pochopitelně také různé zájmové skupiny či odborníci. V souvislosti s tím, jak sponzoři argumentují o daném tématu, se také opírali o různé problémy s tím spojované. Tyto problémy jsem identifikovala a popsala spolu s veřejně-

politickými důsledky a dopady, které mají jednotlivé rámce na danou problematiku, respektive veřejně-politické opatření. Poslední úroveň je úroveň problému, která se věnuje již konkrétním problémům, jež byly identifikovány v předchozí úrovni. V souvislosti s problémy mne zajímaly především jejich základní rysy, ale také jejich příčiny a aktéři, se kterými byly příčiny spojované. Tato část analýzy se začíná prolínat s druhým teoretickým přístupem, který tato práce využívá, tedy sociální konstruktivismus cílových skupin. V návaznosti na problémy, jsem se zaměřila také na cílové skupiny – jejich identifikaci, popis a způsob, jakým jsou konstruovány. Jak lze vidět v tabulce č. 2 analýza se věnuje také hodnotám, které se v souvislosti s argumentací objevují v diskurzu [Morávek, 2011, str. 115-117, Hejzlarová, 2012, str. 50-51].

Tabulka č. 2

<b>Úroveň tematické oblasti</b>
Název tematické oblasti
Fóra soutěžení mezi rámci
Soutěžící rámce
<b>Úroveň rétorického rámce</b>
Sponzoři
Vztah rámce k tematické oblasti
Problémy
Veřejně-politické důsledky a dopady
Předpoklady rámce
<b>Úroveň problému</b>
Popis problému
Příčiny a viníci
Vykreslení cílové skupiny
Hodnoty a morální soudy

Zdroj: Autorka, dle Morávek, 2011, str. 115-116, Hejzlarová, 2012, str. 50-51

Při analýze dat jsem využívala dvojího kódování. Nejprve jsem použila techniku otevřeného kódování, kdy jsem slučovala podobné výpovědi aktérů do kategorií. Následně jsem využila techniku tematického kódování, které se často využívá v případě, že cílem analýzy je popsat

rozdílné názory na určitou problematiku či tematiku. Kódy jsem tedy kategorizovala na úrovni jednotlivých případů [Švaříček, Šedřová, 2007, str. 229-230].

### 5.3.2. *Analýza aktérů*

Ke zkoumání aktérů ve veřejné politice se využívá metoda policy analysis, analýza aktérů veřejné politiky. Cílem této metody je především identifikace aktérů, jejich zájmů, jednání a vlivu na danou politiku. Lze jej provést v jakékoliv fázi veřejně-politického procesu, díky čemuž nám analýza aktérů může být užitečná v hledání odpovědí na široké spektrum otázek. Můžeme díky ní například objasnit jakým způsobem byla politika implementována či jakým způsobem byl problém strukturován různými politickými aktéry. Současně je její využití vhodné v případě, kdy zkoumání postojů a názorů aktérů k určité tematice, což je velmi podstatné i při rámování veřejné politiky. Obecně můžeme analýzu aktérů rozdělit na rychlou a výzkumnou. Jelikož analýza aktérů není primárním cílem této práce, ale spíše předchází následným analytickým krokům rámcové analýzy, pracuji zde pouze se zmiňovanou rychlou analýzou aktérů. [Veselý, Nekola, 2007, str. 225-230]

Postup analýzy aktérů veřejné politiky začíná identifikací aktérů. Výzkumník k tomu může použít různé způsoby metod sběru dat. Lze využít jak primární data (rozhovory či dotazníkové šetření), ale také veřejně-politické dokumenty. Následně je pak třeba klasifikovat aktéry do různých kategorií dle *zájmu aktérů na politice*, *postojů aktérů k dané politice* a *moci a vlivu aktérů se na politice podílet*. Současně je také vhodné si aktéry rozdělit na soukromý, veřejný a občanský sektor a dále také dle toho, jestli se jich daný problém týká přímo či nepřímo – tedy na *primární* a *sekundární* aktéry veřejné politiky [Veselý, Nekola, 2007, str. 225-230] Konkrétní identifikaci a klasifikaci aktérů dle zmiňovaných dimenzí se věnuji v analytické části této práce. Analýza aktérů předcházela následné analýze rámců.

## 6. *Analýza aktérů*

Jak jsem již nastínila v předchozí kapitole, tato práce využívá metod rychlé analýzy aktérů. V této části se tak věnuji identifikaci aktérů, kteří se nějakým způsobem podílejí na politice věnující se harmonizace profesního a rodinného života v souvislosti se zařazením dvouletých dětí do mateřských škol. Mým cílem bylo identifikovat co nejvíce aktérů a následně popsat jejich postoj, zájem a moc danou politiku ovlivnit. Analýzu aktérů jsem do práce zařadila z důvodu, že mi její provedení přinese poznatky, které následně využiji při analýze rámců.

### 6.1. Rychlá analýza aktérů

Pro účely této práce využívám metody tzv. rychlé analýzy aktérů. V prvním kokru jsem si strukturovala problematiku, kterou se zabývám. Následně jsem identifikovala aktéry a rozřadila je dle kategorií – veřejný, soukromý a občanský sektor. Využila jsem přitom *orientační seznam možných aktérů* dle Starta a Hovlanda (2004), který jsem pro zjednodušení upravila tak, že jsem sloučila kategorii občanského a soukromého sektoru. Následně jsem u jednotlivých aktérů zhodnotila dimenze – zájem, moc a postoj [Veselý, Nekola, 2007: 228-230].

Tabulka č. 3 Orientační seznam možných aktérů

Aktéři veřejného sektoru	Aktéři občanského a soukromého sektoru
Senát ČR	Výbor pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu -
Hospodářská komora ČR-	Think tang IDEA -
MŠMT H/H	Česká pedagogická společnost -
MPSV	Asociace předškolní výchovy -
ČSSD	Pedagogická komora -
ODS	Česká ženská lobby +
ANO	Výbor pro sociální politiku -
KSČM	Pedagogové -
KDU-ČSL	media
TOP 09	Rodiny +/-
STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ	Učitelská platforma -
SPD	Učitelské profesní sdružení -
Česká pirátská strana	
Kateřina Valachová (ČSSD) +	
Václav Klaus ml. (ODS) -	
Zbyněk Stanjura (ODS) -	



Petr Fiala (ODS) -	
Hana Aulická Jírovcová (KSČM) -	
Květa Matuškovská (KSČM) -	
Miloš Zeman -	
Robert Plaga (ANO) -	
Jaroslav Kubera (ODS) -	
Eva Syková (ČSSD) +	
Jiří Růžička (TOP 09) -	
Jiří Mihola (KDU-ČSL) -	
Nina Nováková (TOP 09) -	
Marta Semelová (TOP 09) -	
Vlasta Bohdalová (ČSSD) +	
Herbert Pavera (TOP 09) -	
Jana Černochová (ODS) -	
Tereza Hythová (SPD) -	
Martin Baxa (ODS) -	
Zuzana Majerová Zahradníková (ODS) -	
Vojtěch Munzar (ODS) -	
Karel Reis (ANO) -	
Markéta Adamová (TOP 09) +/-	
Helena Válková (ANO) -	
Mikuláš Ferjenčík (Piráti) +/-	
Martin Kupka (ODS) +	
Hana Aulická Jírovcová (KSČM) -	
Alena Gajdušáková (ČSSD) +	
Věra Adámková (ANO) -	

Zdroj: Autorka

V tabulce č. 3 můžeme vidět identifikované aktéry. Identifikace byla provedena skrze obsahovou analýzu veřejně politických dokumentů (například stenozáznamů jednání v poslanecké sněmovně a podobně) a mediálních článků. Tabulku jsem rozdělila na aktéry veřejného sektoru, kam jsem zařadila veřejně politické orgány, které byly určitým způsobem zapojeni do schvalování daného zákona, následně jednotlivé politické strany a také konkrétní politiky, kteří se osobně k této problematice vyjádřili. Pokoušela jsem se přitom dodržet pravidlo rychlé analýzy aktérů, která má pokrýt co nejvyšší možný počet aktérů. Při identifikaci aktérů jsem si současně zaznamenávala jejich zastávaný postoj, který znázorňuji v tabulce pomocí znamének - (nesouhlas se zařazováním dvouletých dětí do MŠ) / + (souhlas se zařazováním dvouletých dětí do MŠ). Jak lze vidět, nezaznamenala jsem zastávaný postoj u všech identifikovaných aktérů, například v případě politických stran, kdy mohou být názory značně diverzifikované u jednotlivých poslanců. Obdobně je tomu například u Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. V době, kdy byl zákon vypracován, zastávala funkci ministryně Kateřina Valachová, jejíž postoj k přijímání dvouletých dětí byl pozitivní. Následně však její post vystřídal ministr Robert Plaga, který zastává negativní postoj k přijímání dvouletých dětí a současně podpořil návrh zákona Václava Klause ml., který povinné přijímání dvouletých dětí ruší (zákon č. 167/2018 Sb.). Obdobně jako postoj můžeme u aktérů rozlišovat, zda jsou primární, či sekundární. O primárních aktérech můžeme říci, že jsou přímo postiženi daným problémem/politikou, zatímco sekundární aktéři se určitým způsobem podílejí na ovlivňování politické agendy [Veselý, Nekola, 2007, str. 228]. Primárními aktéry jsou tak například rodiče, děti a pedagogové mateřských škol včetně České pedagogické společnosti a pedagogické komory. Sekundárními aktéry jsou politické orgány, politické strany, konkrétní politici a organizace neziskového charakteru. Další hodnotící dimenzi představuje zájem a moc, které shrnuje tabulka č. 4. Pro posouzení zájmu a moci jsem využila škálování Dicka pro dimenzi „moc“, tedy H (*high* – velká moc/zájem), M (*medium* – střední moc/zájem), L (*low* – malá moc/zájem) [Veselý, Nekola, 2007: 230].

Tabulka č. 4 Zájem a moc aktérů

<b>Aktér</b>	<b>Zájem</b>	<b>Moc</b>
Senát	L	H
Hospodářská komora ČR	H	M
MŠMT	H	H
MPSV	H	H
Politické strany	M	H
Politici	M	H
Výbor pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu	H	H
Think tang IDEA	M	M
Česká pedagogická společnost	H	M
Asociace předškolní výchovy	H	M
Pedagogická komora	H	M
Učitelská platforma	H	M
Učitelské profesní sdružení	H	M
Česká ženská lobby	H	M
Rodiny	H	L
Pedagogové	H	L
media	H	M

Zdroj: Autorka

Tabulku shrnující moc a zájem aktérů je zjednodušená tím, že jsem politické strany a politiky sjednotila do dvou kategorií. Obě tyto dimenze jsou pro jednotlivé politické strany i politiky podobné a současně matice aktérů není pro tuto práci klíčovou.

## **7. Analýza rámců**

V této části práce se věnuji analýze rámců, které se v souvislosti s danou politikou objevují ve veřejně-politickém prostoru. Současně je tato kapitola klíčovou, jelikož odpovídá na definované výzkumné cíle a otázky. Odpovědi na ně jsem hledala skrze analýzu veřejně-politických dokumentů a mediálních článků, popřípadě i jiných sdělovacích prostředků. Konkrétně se tato část práce se věnuje soupeřícím rámcům, které byly v rámci výzkumu identifikovány. Postupovala jsem přitom dle kritérií, které jsou popsány v kapitole 5.3.2. *analýza rámců*. Shrnuji zde zjištění o prezentovaném problému, využívaných argumentacích, identifikovaných rámcích a jejich sponzorech. Následně v kapitole popisují, jak byly ve veřejně-politickém prostoru konstruované cílové skupiny a jaké přínosy a zátěže jsou jednotlivým cílovým skupinám přisuzovány.

### **7.1.Soupeřící rámce**

Rámce, které jsou v této kapitole identifikovány pocházejí z politických diskuzí, které se uskutečnily na poli veřejné politiky. Jelikož se povinnost přijímání dvouletých dětí do mateřských škol schválilo v rámci zákona č. 178/2016 Sb. (novele školského zákona), nejprve jsem analyzovala stenoáznamy z jeho projednávání. Záhy jsem však zjistila, že během politických rozprav k tomuto zákonu, většina politiků směřovala pozornost k jiným jeho částem, především k povinnému poslednímu roku MŠ či individuálnímu vzdělávání. Rozpravy k přijímání dvouletých dětí nastaly až posléze, když byl zákon schválen a přijat. Můžeme tedy konstatovat, že byla tato část v novele školského zákona zakomponována tak, že jí politici nevěnovali pozornost, a nebo začala být diskutována až v souvislosti s reakcemi veřejnosti - mediální a veřejnou agendou. První, kdo na tuto změnu reagoval, byla media, pedagogové a psychologové. Celá problematika tak začala být ve veřejně-politickém prostoru diskutována až poté, co byl zákon schválen. V souvislosti s tím, pak přišla reakce ze strany politiků, a to v podobě návrhu poslanců Václava Klause, Petra Fialy, Zbyňka Stanjury a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, jehož bodem bylo právě zrušení povinného přijímání dvouletých dětí do mateřských škol. Návrh zákona byl projednáván jakožto sněmovní tisk 61. Skupina výše zmíněných poslanců jej poslanecké

sněmovně předložila 23. 1. 2018, následně tisk prošel trojím čtením v poslanecké sněmovně, kde byl 29. 6. 2018 schválen. Následně jej schválil i senát a poté podepsal prezident České republiky [Sněmovní tisk 61, Novela z. - školský zákon]. V souvislosti s tímto zjištěním jsem tak rozšířila sledované období a analýze podrobila především debaty, rozpravy a mediální obraz, které se začaly objevovat po schválení zákona č. 178/2016 Sb., který přinesl povinné přijímání dvouletých dětí.

### **7.1.1. Argumentace, hodnoty, problém**

Již dle prvotní analýzy dokumentů, debat a mediálního obrazu lze odvodit, že hlavními sponzory rámců jsou předkladatelé návrhu zákona č. 178/2016 Sb. (MŠMT s tehdejší ministryní školství Kateřinou Valachovou, ČSSD) a opozice (v podstatě zbytek politického spektra). Pro prvotní identifikaci soupeřících rámců pro mne byla klíčová analýza televizní debaty Michaely Jílkové *Máte slovo*, ve které se dne 22. 3. 2018 debatovalo právě o povinnosti přijímat batolata. V této debatě se velmi výrazně formují dva základní rámce, tedy pro a proti. Přesto, že si uvědomuji, že moderovaná debata může sponzory často tlačit do krajních mezí, v některých případech užívám citace z této debaty z důvodu, že formulace argumentů jsou zde jednoznačné. Pochopitelně v této debatě vystoupili hlavní sponzoři jednotlivých rámců – exministryně školství Kateřina Valachová (ČSSD) a v opozici předseda sněmovního výboru pro vzdělání Václav Klaus ml. (ODS). Vedle těchto dvou hlavních sponzorů v debatě vystoupili také zástupci z řad pedagogů, psychologů či České ženské lobby. V debatě a následně i v ostatních analyzovaných dokumentech jsem identifikovala jednotlivé používané argumentace se zastávanými hodnotami a způsoby, jakým byl problém prezentován. Obecně můžeme říci, že se v souvislosti s touto tematikou ve veřejně-politickém prostoru objevují dva různé rámce. První skupina sponzorů zastává rámec, který říká, že dvouleté děti do mateřských škol patří, druhá skupina sponzorů naopak zastává rámec, který říká, že dvouleté děti do mateřských škol nepatří.

Nyní již přejdu k samotným argumentacím, postojům a hodnotám rámců. Nejprve se budu věnovat argumentacím, které byly využívány sponzory prvního rámce (R1). Obecně můžeme říci, že jejich hlavní argumentací bylo to, že je třeba umožnit matkám brzdi návrat na trh práce. Odvolávali se přitom především na ekonomické potíže rodin, nízké rodičovské příspěvky, vysoké procento matek samoživitelek a také to, že socializace těchto malých dětí může být prospěšná tím, že může eliminovat nerovnosti. *„Pro dítě je lepší být v kvalitní mateřské škole než být doma s deprimovanou matkou, protože rodina je v ekonomických potížích a ona nemůže*

*jít pracovat*“ [Kateřina Valachová in Máte slovo, 2018]. Současně si můžeme všimnout, že zastánci tohoto rámce využívají ve svých argumentacích hodnoty jako je solidarita, rovnost příležitostí či právo na kvalitní život. „*Garance míst znamená pomoc rodinám, které ji potřebují, aby měly šanci na slušný život*“ [Eliška Kodešová (Česká ženská lobby) in Máte slovo, 2018]. V souvislosti s tímto zastávaným rámcem si také můžeme povšimnout toho, že oproti opozici je zde kladen velký důraz na roli státu v oblasti péče o dítě. Stát by měl zajistit kvalitní, dostupnou péči a současně také nést odpovědnost za kvalitu života dětí. Lze tedy říci, že tento rámec zastávají spíše aktéři z levé strany politického spektra. Dle analýzy rozprav v poslanecké sněmovně a dalších dokumentů však můžeme říci, že se jedná jen o politiky z ČSSD. Zástupci KSČM či KDU-ČSL vystupovali proti přijímání. Dalšími argumentacemi tohoto zastávaného rámce bylo například také to, že v současnosti již 45 000 dvouletých dětí mateřské školy navštěvuje, proto není dobré dělat ostrou hranici mezi dvouletými a tříletými dětmi. Exministryně Kateřina Vlachová se současně odvolávala na celkové špatné a nevyhovující podmínky v mateřských školách, vysoké počty dětí ve třídách, které nejsou pro práci adekvátní. Objevují se zde také argumentace odvolávající na zrušení dětských jeslí, které byly pro děti mladší tří let provozovány. Obecně lze konstatovat, že zastánci tohoto rámce definují problém v souvislosti s matkami, na které také cílí politickou agendu.

Na druhé straně se však můžeme setkat s dvěma různými opozičními rámci. Z analýzy vyplývá, že opoziční skupina se rozděluje na ty, kteří odmítají přijímání dvouletých dětí z podstaty věci (batolata do MŠ nepatří, R2) a na ty, kteří tuto politiku odmítají z důvodu, že současný stav předškolního vzdělávání na její implementaci není připraven (R3). V tomto případě se tedy na straně opozice vznikly dva rozdílné rámce, které se však do jisté míry překrývají. Průnik těchto rámců představuje především to, že v období před schválením novely zákona Václava Klause ml. Mají stejný cíl – zrušení povinnosti přijímání dvouletých dětí. Současně sponzoři těchto rámců využívají obdobnou argumentační strategii, respektive sponzoři rámce 1 často argumentují i nepřipraveností současného stavu na implementaci. Pokud se zaměřím na argumentaci, kterou využívají sponzoři druhého rámce (R2), tak lze říci, že obrací pozornost od matek k zbytku aktérů, kterých se politika týká. Velmi často je diskutované to, co je nejlepší pro dítě, přičemž se poukazuje na rozdíl mezi dvouletým a tříletým dítětem. Dvouleté dítě dle vývojové psychologie spadá do období batolat a mateřské školy jsou vzdělávací instituce určené pro vzdělávání dětí předškolního věku (od dvou do šesti let). Dvouleté děti jsou prezentovány jako jedinci, kteří nemají hygienické a sociální dovednosti dětí tříletých. Důraz

tak již není kladen na roli státu v péči o dítě, ale roli rodiny. Jinými slovy, dvouleté děti patří do péče matky a omezení jejich kontaktu může mít pro dítě negativní důsledky.

*„Čili zaprvé jménem těch malých drobečků, kterým bude lépe u maminky, jménem paní učitelek ze školek, jménem drtivé většiny obcí České republiky vás žádám, abyste tohle podpořili, propustili do druhého čtení a zrušili obligatornost takového toho ideologického opatření, které bylo přijato z nějakých sociálních a nevím jakých dalších důvodů, přehodit nějaký problém, který existuje, na učitelky v mateřských školách...“* [Václav Klaus ml., sněmovní tisk 61, 12 schůze PS]. Druhou skupinou, na kterou sponzoři tohoto rámce obracejí pozornost jsou pedagogové předškolních zařízení. Poukazuje se přitom na proměnu rolí učitelek v chůvy i neustálé zhoršování podmínek jejich práce, jako například vysoké počty dětí ve třídách. *„Mateřské školky tuhle snahu implementovat tam dvouleté děti silně odmítají, protože paní učitelky nechtěly být chůvami. Kdyby chtěly být chůvami, vystudují něco jiného. Ony chtějí být učitelkami, chtějí se věnovat předškolnímu vzdělávání dětí. Když do skupiny čtyř – pětiletých dětí vrhneme jedno dvouleté, tři, čtyři, 90 % energie paní učitelky bude směřováno na toho malého drobečka, který je ještě nezralý vůbec tam být, včetně všech hygienických a sociálních a dalších věcí. A celá kvalita předškolního vzdělávání České republiky půjde do háje, když to řeknu lidově.“* [Václav Klaus ml., sněmovní tisk 61, 12 schůze PS]. Z citace ze stenozáznamu jednání v poslanecké sněmovně je zřejmé, že vedle argumentace poukazující na změnu role učitelek mateřských školách, sponzoři tohoto rámce argumentují také zhoršením kvality vzdělávání v důsledku případné implementace politiky. V tomto směru se tak často hovoří o tzv. věkové inkluzi a sponzoři také často odkazovali na již zmíněné dětské skupiny, které jsou vnímány jako vhodnější prostředí pro děti mladší tří let.

Obecně můžeme říci, že sponzoři tohoto rámce zastávají především liberálně konzervativní hodnoty. Oproti předchozímu rámci R1 nekladou převážnou odpovědnost v péči o dítě na stranu státu. Naopak kladou důraz na rodinu, která má plnit svou funkci, přičemž stát zde plní funkci tím, že umožňuje rodičům rodičovskou dovolenou a pobírání rodičovských příspěvků. *„Chceme-li být tolerantní společností, tolerujme právo rodiče na mateřství a opravdovou mateřskou péči, která by měla být základním a státem podporovaným modelem v duchu tradice Jana Amose Komenského. Ten vzdělávání v prvních šesti letech života dítěte nazval školou mateřskou, aby zdůraznil nenahraditelnost role matky pro vzdělávání dítěte v předškolním věku.“* [Jan Bauer, Sněmovní tisk 61, 12 schůze PS]

V souvislosti s tím aktéři poukazují na štedře nastavený systém rodinné politiky, oproti jiným zemím EU je v ČR umožněno pobírat rodičovské příspěvky dle uvážení do dvou, tří nebo dokonce až čtyř let věku dítěte (v kontrastu s tím zastánci rámce R1 odkazují na fakt, že v případě, kdy si rodič vybere variantu tří nebo čtyř let, jsou rodičovské příspěvky nízké). *„Zmíním v této věci i to, že Česká republika za spoustu peněz umožňuje rodičům až do čtyř let věku placenou rodičovskou dovolenou. Zmíním v této věci pro takové ty evropské nadšence, že jenom tři evropské země mají obligatorně zajištěna místa pro děti mladší tří let ve školkách. Jenom tři. Je to Dánsko, Finsko a Belgie. Všechny ostatní mají tři roky a výše, nebo to garantováno nemají.“* [Václav Klaus ml., Sněmovní tisk 61, 12 schůze PS]. Jedním z dalších argumentů je také to, že v případě, že bude tato politika implementována není zaručeno, že bude plně plnit svou funkci, respektive že ne všechny matka, jejichž dvouleté dítě bude navštěvovat předškolní zařízení, budou svůj volný čas využívat k ekonomické aktivitě. V tomto případě by pak politika selhala ve svých hlavních cílech. Kritika byla také směřována na nárokový charakter této politické agendy.

Jak jsem již zmiňovala výše, argumentace využívaná sponzory rámce R2 a rámce R3 se značně prolíná. Můžeme říci, že sponzoři druhého rámce využívají většinu argumentace sponzorů třetího rámce. Liší se však v tom, jakým způsobem rámují daný problém. Zatímco sponzoři rámce R2 vnímají jako problém přijímání dvouletých dětí jako takové, sponzoři rámce R3 se přímo proti přijímání nevymezují. Jejich argumentace staví na faktu nepřipravenosti současného stavu předškolního vzdělávání. *„Pokud se tady rozproudila díky tomuto návrhu zákona diskuse ohledně mateřských škol, tak si myslím, že bychom se měli bavit i o tom, že v rámci OECD do předškolního vzdělávání v České republice plyne jedna z nejnižších podpor. Když to srovnáme s ostatními zeměmi, tak za námi už je snad jenom Turecko, a jsme úplně na chvostu. Možná bychom mohli využít právě toho, že tato novela byla přednesena, k tomu, abychom rozproudili debatu i nad dalšími problémy. Myslím si, že jsou palčivé v rámci předškolního vzdělávání. Jestli přece jenom 28 dětí není příliš v jedné třídě, jestli v tomto směru bychom se taktéž nemohli snažit o jejich snížení...Byla bych ráda, kdyby – myslím si, že to nebudu brát, za mnou hovoří paní bývalá ministryně, ta určitě představí svůj návrh – ale kdybychom byli schopni využít diskuse k tomu, že to schůdné řešení i pro rodiče dětí, kteří chtějí využít předškolní, resp. nějakou dětskou ranou péči, abychom to našli, abychom vlastně jenom nerušili jedno opatření bez náhrady. To by mi přišlo velmi nešťastné už jenom z toho důvodu, že je tady celá řada rodin, které to potřebují anebo chtějí využít.“* [Markéta Perkarová



Adamová, Sněmovní tisk 61, 12 schůze PS]. Sponzoři tohoto rámce nevnímají jako problém přijímání dvouletých dětí jako takové, ale především to, že současný stav není na implementaci této politiky připraven. Poukazuje se nejčastěji na vysoké počty dětí ve třídách, personální nepřipravenost a také finanční náročnost. Dle propočtů by implementace této agendy představovala nárůst nákladů na provoz předškolních zařízení až o ¼. Jedná se především o stavební úpravy, které by mnohé mateřské školy musely provést a pochopitelně také nárůst nákladů na pracovní sílu.

*„Samozřejmě chápu, že pro některé rodiny a rodiče může představovat zásadní problém skloubení výchovy dětí a nástupu do práce, a to především z ekonomických důvodů. To nikdo nezpochybňuje. Tento problém ale podle našeho názoru nelze řešit zbrkle jediným škrtnutím zákonodárcova pera, jak to udělala minulá novela školského zákona. Není možné přijímat zákony způsobem, kdy si nad problémem jen umyjeme ruce a už nás nezajímá, jak nová norma dopadne na reálný život v naší zemi, což se v tomto případě bohužel stalo“* [Martin Baxa, Sněmovní tisk 61, 12. Schůze PS]. Aktéři zastávající tento rámec také často poukazují na nepromyšlenost tohoto politického kroku. Politici sice přiznávají, že je třeba situaci řešit, ale současně si uvědomují komplikovanost případné implementace. Oproti sponzorům předchozího rámce však vnímají stát jako zodpovědný za péči o dítě a za to, aby rodičům umožnil brzký návrat na trh práce.

Na základě analýzy argumentů lze říci, že v případě politiky přijímání dvouletých dětí do mateřských škol existují ve veřejně-politickém prostoru tři různé rámce. Rámce se liší buď v přístupu k přijímání dvouletých dětí a nebo ve způsobu rámování problému také takového. V souvislosti se získanými poznatky jsem rámce definovala následovně:

R1: Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako nástroj k řešení finanční situace rodin (umožnění návratu matek na trh práce?)

R2: Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako neimplementovatelná politika ohrožující kvalitu předškolního vzdělávání

R3: Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako v současné době neimplementovatelná politika

### **7.1.2. Sponzoři rámců**

Sponzoři rámců byli přibližně identifikováni již v kapitole 6. Analýza aktérů. Dle toho, do jakých dimenzí jsem aktéry zařadila, jsem získala hrubou představu o tom, k jakým rámcům je mohu přiřadit. Tato kapitola slouží jako prohloubení dosud zmíněných zjištění a také detailnější

zaměření na sponzory, kteří se v daném sledovaném období dle analýzy jeví jako neaktivnější. Co se týče politických stran, jejich zařazení je problematičtější, jelikož každý politik může zastávat jiný rámec. Přesto z analýzy celkově mohu říci, že rámec R1 zastávaly z politických stran jen ČSSD. Přesto, že však ani jeden poslanec této politické strany v hlasování v PS o novele školského zákona Václava Klause ml. nehlasoval proti. Z celkového počtu přítomných poslanců hlasovalo pro 140 poslanců a proti 0. Další se nepřihlásili nebo se zdrželi hlasování, viz tabulka č. 5

Tabulka č. 5, Hlasování o návrhu novely škol. Zákona Václava Klause, Petra Fialy, Zbyňka Stanjury a dalších, sněmovní tisk 61

Klub	Poslanců	✓ Ano	✗ Ne	✎ Nepřihlášen	— Zdržel se	○ Omluven
ANO	78	57	0	2	3	16
ODS	25	20	0	2	1	2
Piráti	22	19	0	0	1	2
SPD	22	15	0	1	3	3
ČSSD	15	7	0	0	1	7
KSČM	15	12	0	2	0	1
KDU-ČSL	10	4	0	0	1	5
TOP09	7	3	0	0	1	3
STAN	6	5	0	0	1	0
<b>Celkem</b>	<b>200</b>	<b>142</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>12</b>	<b>39</b>

Zdroj: Sněmovní tisk 61

Dle výsledků hlasování tedy můžeme říci, že v případě politických stran byli sponzoři rámců R2 a R3 byli aktivnější. Nejvýraznějším sponzorem rámce R1 (Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako nástroj k řešení finanční situace rodin) byla pochopitelně exministryně Kateřina Valachová, jejíž kroky byly v rozpravách v PS podpořeny i několika dalšími poslanci/poslankyněmi strany ČSSD. Jako aktivní se jeví také senátorka Eva Syková (ČSSD), která argumentace sponzorů rámce R2 (odtrhávání dětí z náruče matek) označila za hysterické. Obecně můžeme říci, že sponzoři tohoto rámce označují argumenty, které tvrdí, že dvouleté děti do mateřských škol nepatří a může to pro ně mít negativní následky, za stigma. V mediální agendě byla však velmi aktivní organizace česká ženská lobby. Nejen že jejich zástupkyně vystupovala v televizní debatě M. Jílkové *Máte slovo*, ale často byl jejich názoru věnován prostor i v mediálních článcích. Vedle toho se také zástupci sešli v ministrem školství R.

Plagou, který podpořil novelu V. Klause mladšího. Dle České ženské lobby je rušení povinnosti přijímat dvouleté děti do mateřských škol v rozporu s trendy EU a tím, jak by se předškolní péče v ČR měla vyvíjet. V rámci veřejné agendy můžeme hovořit samozřejmě i o jisté části rodičů, především však matek. Ty však přes svůj vysoký zájem na této politice nemají moc velký vliv, proto nejsou výraznými sponzory tohoto rámce. Přesto však i mezi rodiči můžeme najít takové jedince, kteří nejsou pro to, aby se dvouleté děti do mateřských škol přijímaly a upřednostňují spíše rodinnou péči či jiné služby.

Co se týče rámce R2 (Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako neimplementovatelná politika ohrožující kvalitu předškolního vzdělávání), tak nejvýraznějším sponzorem byl Václav Klaus ml., dále pak jeho kolegové z ODS, především však spolupředkladatelé novely školského zákona. Současně o sponzorech rámce R2 můžeme říci, že jsou zastoupeni napříč politickým spektrem. Dle analýzy lze konstatovat, že politici, zastávající tento rámec měli často předchozí pedagogické zkušenosti či ve svých argumentacích odkazovali na osobní setkání s ředitelkami či učitelkami mateřských škol. *„Za uplynulých 14 dní jsem se setkala s několika učitelkami a ředitelkami mateřských školek a v minulém týdnu, který byl poslanecký, jsem přijala skupinu paní ředitelek mateřských školek u nás v Olomouci, které mě poprosily, abych jejich stanovisko tady tlumočila, a já bych pak k tomu něco dodala ještě vlastními slovy.“* [Zuzana Majerová Zahradníková, Sněmovní tisk 61, 12. Schůze PS]. Z tohoto důvodu můžeme i část pedagogů označit za aktivního sponzora tohoto rámce, jelikož kvůli svému zájmu na problematice (i přes poměrně malou moc) dokázali zviditelnit nejen v mediální, ale také v politické agendě. Oproti tomu psychology můžeme chápat spíše jako argumentační oporu sponzorů tohoto rámce, jelikož byli často vyzíváni k tomu, aby zaujali stanovisko.

Jak již bylo zmíněno v předchozí kapitole věnující se soutěžícím rámcům, argumentace sponzorů rámců R2 a R3 se značně prolínají. Podobně je tomu tak i u sponzorů. Obdobně jako u předchozího rámce, tak i u rámce R3 byli sponzoři identifikováni napříč politickými stranami. Dle výsledků však lze konstatovat, že těchto sponzorů bylo o něco méně, tedy převládá spíše názor, že dvouleté děti do mateřských škol nepatří. Jako sponzora tohoto rámce můžeme označit například Mikuláše Ferjenčíka (Česká pirátská strana), který jasně využívá argumentaci odkazující na nepřipravenost současného předškolního vzdělávání, přičemž obecně nevhodnost zařazení dvouletých dětí do mateřských škol nezmiňuje. Tohoto sponzora můžeme označit za poměrně aktivního, jelikož se jeho argumentace objevuje nejen v politické, ale také mediální agendě.

V souvislosti se sponzorstvím rámců je také často věnována pozornost tomu, jak jsou využívané argumentace podloženy statistikami, expertními odhady či studii. Obecně lze říci, že expertizu využívali sponzoři všech tří rámců. Podstatně významněji však v rozpravách vyznívaly expertízy, které měly za cíl podpořit argumentace rámců R2 a R3. Jedná se především o propočty nákladů na implementaci této politiky. Dle současného ministra školství Roberta Plagy by zavedení povinného přijímání dvouletých dětí znamenalo nárůst nákladů o 16 až 24 miliard korun. Vycházelo se při tom ze statistik počtu dvouletých dětí a odhadu nákladnosti na stavební úpravy, zabezpečení a personální činnost. Dále se v rámci R2 vyskytuje expertíza, která odkazuje na psychologické výzkumy věnující se potřebám dvouletých dětí. Sponzoři tohoto rámce odkazují také na srovnání s ostatními státy EU. „*Zmíním v této věci pro takové ty evropské nadšence, že jenom tři evropské země mají obligatorně zajištěna místa pro děti mladší tří let ve školkách. Jenom tři. Je to Dánsko, Finsko a Belgie. Všechny ostatní mají tři roky a výše, nebo to garantováno nemají.*“ [Václav Klaus ml., sněmovní tisk 61, 12 schůze PS]. Oproti tomu sponzoři rámce R1 se ve svých argumentacích opírají spíše o statistická srovnání prezentující to, kdy se v ostatních zemích EU v průměru ženy vracejí na trh práce. Mimo to zastánci tohoto rámce odkazují také na počty matek samoživitelek či výzkumy, které vyvrací názory, že by zařazení dvouletých dětí do předškolní péče mělo na děti negativní vliv.

## **7.2. Sociální konstrukce cílových skupin v identifikovaných rámcích politiky přijímání dvouletých dětí do MŠ**

Jak již bylo zmiňováno v úvodu této práce, druhý teoretický koncept, o který se tato práce opírá je teorie sociálního konstruktivismu cílových skupin dle Schneider a Ingram (1993, 2007). V této kapitole se tak věnuji identifikaci a popisu konstrukce cílových skupin, tak jak k nim docházelo v jednotlivých identifikovaných rámcích.

### **7.2.1. Identifikace cílových skupin**

Obecně můžeme říci, že cílovými skupinami rozumíme přímé aktéry dané politiky, tedy ty, kterých se politika přímo týká. Vzhledem k tomu, že různí aktéři danou problematiku rámuji jiným způsobem, liší se také to, na koho danou politiku cílí, což v ve svém důsledku znamená, že se liší sociální konstrukce cílových skupin v jednotlivých identifikovaných rámcích. Dle předkladatelů původní novely školského zákona (sponzoři R1), která měla přinést povinné přijímání dvouletých dětí, politika cílí na rodiny, především matky. Přesto, že se tato politika může jevit jako nástroj k podpoře rodin, sponzoři hovoří převážně o matkách a jejich potřebě

na návrat na trh práce, proto v této části práce není identifikovanou skupinou rodina, ale matky. V analyzovaných debatách a diskuzích však odkazují také na děti, kterým by dle jejich názoru mělo brzké zařazení do kolektivní péče prospět. Oproti tomu v zastávaném rámci R2 (Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako neimplementovatelná politika ohrožující kvalitu předškolního vzdělávání) jsou hlavní cílovou skupinou především děti. Dalšími cílovými skupinami jsou ředitelé, učitelé a zřizovatelé mateřských škol. Na tyto cílové skupiny jsou směřovány argumenty sponzorů rámců R2 i R3 (Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako v současné době neimplementovatelná politika).

### **7.2.2. Sociální konstrukce matek v identifikovaných rámcích**

Matky jako cílová skupina vystupují především v rámci R1. Můžeme říci, že jsou sponzory tohoto rámce v debatách vykreslovány jako skupina potřebná. Matky jsou prezentovány jako osoby, které často nesou odpovědnost za všechny funkce rodiny. V důsledku toho, že musí pečovat o nejmladší členy rodiny nemohou být ekonomicky aktivními, a tak se stávají závislými na skromných rodinných příspěvcích státu. V rozpravách jsou prezentovány jako znevýhodněné, které se musí sami starat o děti ve finančně velmi tíživých situacích. Poukazováno je také na vysokou četnost matek samoživitelek. Celkově je tato skupina prezentována pasivně, tedy že tato sociální skupina za svou situaci nemůže, cílem sponzorů rámce je tak přinést této cílové skupině více výhod. K prosazení jejich rámce používají často také argumenty s emotivním zabarvením ve snaze vzbudit v ostatních lítost s touto skupinou (*Deprivovaná matka, matka jakožto osoba nesoucí odpovědnost za veškeré fungování rodiny apod.*)

Ve zmíněném smyslu se o matkách hovoří především v rámci R1 a R3. Co se týče rámce R2, lze tvrdit, že jsou zmiňovány spíše okrajově. Celkově jsou však vykreslovány jako osoby nesoucí odpovědnost za péči o své děti a současně ty, které jsou pro jejich výchovu nepostradatelné. Ve spojení s prosazováním rámce, který říká, že batolata do mateřských škol nepatří je také často poukazováno na fakt, že není jisté, že matky, které budou využívat institucionální péči o takto malé děti budou svůj čas využívat k ekonomické aktivitě. V televizní debatě *Máte slovo* bylo zmíněno, že 22 % matek dětí, které navštěvují předškolní zařízení, není zaměstnáno. Avšak již v průběhu debaty byl tento výrok zpochybněn, jelikož dané procento matek může zahrnovat i ty, které pečují o mladšího člena rodiny. Cílem argumentace tedy byla snaha o zpochybnění účinnosti a efektivnosti této intervence – jinými slovy že to, že dětem zajistíme péči již od dvou let neznamená, že matky nově nabytý volný čas budou využívat

k pracovní činnosti. Obecně však můžeme říci, že sponzoři tohoto rámce tuto skupinu příliš netematizovali.

### **7.2.3. Sociální konstrukce dětí v identifikovaných rámcích**

To, jakým způsobem jsou děti sociálně konstruovány se v jednotlivých rámcích příliš neliší. Liší se spíše to, v jakém smyslu se o nich hovoří a jaký je na ně při prosazování daného rámce kladen důraz. Obecně lze říci, že sociální konstrukce dětí odpovídá tomu, jak je Schneider a Ingram zařadily matice cílových skupin. Děti jsou v podstatě všemi sponzory konstruovány pozitivně, jako skupina, kterou je třeba podporovat. Sponzoři rámců v souvislosti s dětmi pochopitelně velmi často používají citově zabarvené argumenty, které mají vzbudit lítost. Velmi často se tak o nich mluví jako o nebohých, malých drobečcích, o které je třeba se starat. Co se týče rozdílnosti mezi jednotlivými rámci, lze říci, že v rámci R1 jsou děti zmiňovány oproti matkám spíše okrajově – především ve smyslu, že jim dřívější zařazení do předškolní péče může prospět či naopak, že mohou trpět doma s matkou, která nezvládá finanční situaci. V rámci R2 je na tuto cílovou skupinu kladen podstatně větší důraz. Snaží se dát najevo, že oproti sponzorům rámce R1 je jejich cílem především to nejlepší v zájmu dítěte. Dvouleté děti jsou těmito sponzory konstruovány jako batolata, která vyžadují speciální péči v důsledku toho, že nedisponují dovednostmi jako děti tříleté. Jedná se především o to, že často mohou stále používat plenky či se neumí sami obléknout, najíst a podobně. *„Jak už jsem zmínila, problémy toho rozdílu nejsou jen mentální a motorické. Dalším problémem jsou bezpečnostní limity, odlišné hygienické požadavky. Ty děti mají úplně jiné nároky, jinou skladbu jídelníčku, bezpečnostního režimu, problém s hračkami a obecným přístupem, polední odpočinek.“* [Zuzana Majerová Zahradníková, Sněmovní tisk 61, 12. Schůze PS]. Co se týče sponzorů rámce R3, tak lze říci, že jejich sociální konstrukce této cílové skupiny je obdobná jako u rámce R1. Tyto děti jsou vykresleny jako „ti potřební“, které by však za současné situace mohly v mateřských školách trpět. Opět zde však na ně není kladen takový důraz, jako je tomu u rámce R2.

### **7.2.4. Sociální konstrukce pedagogů, ředitelů a zřizovatelů v identifikovaných rámcích**

Ředitelé a pedagogové mateřských škol jsou cílovou skupinou, na které je cílena politika především sponzorů rámce R2. Obecně lze říci, že je tato skupina pozitivně sociálně konstruována, přičemž zastánci tohoto rámce poukazují na velké zátěže, které jim plynou z nastavení současných politik. Je poukazováno na neustále se zvyšující požadavky, které jsou na ně kladeny. Tímto chtějí nejspíše sponzoři daného rámce poukázat na fakt, že za svou situaci

nemohou, jelikož se jejich pracovní role v průběhu posledních desetiletí značně proměnila. Novelu školského zákona Václava Klause ml. tak lze chápat jako politický krok, který má za cíl snížení zátěží, které pro tuto cílovou skupinu plynou. Dle rétoriky využívané těmito aktéry tak můžeme cílovou skupinu pedagogů zařadit do matice do skupiny potřebných.

Sponzoři rámců R1 a R3 na tuto skupinu nekladou až takový důraz. Co se týče předkladatelů původního zákona, tak můžeme říci, že tito aktéři měli za cíl primárně pomoci rodinám, a to na úkor učitelek, ředitelů i zřizovatelů. Tento politický krok měl této skupině přinést mnohé zátěže. Lze tak usuzovat, že tito sponzoři doufali, že kvůli nízké politické moci, kterou tato skupina disponuje, nebudou mít šanci politiku změnit. Co se týče sponzorů rámce R3, můžeme říci, že jejich přístup k této skupině byl podstatně ohleduplnější. V rozpravách odkazovali na fakt, že za současné situace nemohou mateřské školy tuto politiku implementovat. Jejich konstrukce této skupiny je však obdobná jako u sponzorů rámce R1.

Co se týče zřizovatelů mateřských škol jako cílové populace, můžeme říci, že politika necílí bezprostředně na ně. V tom případě tak mluvíme o takzvaných vzdálených cílových populacích v implementačním řetězci (viz podkapitola 1.3.2. Cílové skupiny politik). Pokud se zaměříme na vztah jednotlivých rámců k této cílové populaci, můžeme říci, že z prvního rámce plynou pro zřizovatele značné zátěže, takže pochopitelně tito sponzoři tuto cílovou populaci ve svých argumentacích příliš nezmiňují. Sponzoři rámců R2 a R3 již tuto cílovou skupinu zmiňují v diskuzích podstatně více, ale hovoří o nich spíše ve smyslu implementačního selhání případného zavedení povinného přijímání dvouletých dětí, jelikož zřizovatelé na implementaci této intervence neměli dostatek finančních prostředků. Lze tedy říci, že je tato skupina vykreslována pasivně, jako skupina, pro kterou tato politika přináší pouze zátěže, na což se sponzoři těchto rámců snaží poukázat. Současně však nelze tvrdit, že by v rámci procesu docházelo k výraznému konstruování této skupiny. Důvodem může být to, že tato skupina je značně heterogenní a také je nespojují žádné výrazné charakteristiky, mimo fakt, že zřizují instituce, kterých se daná intervence přímo dotýká.

### **7.3. Shrnutí výsledků analýzy**

V této podkapitole se věnuji shrnutí poznatků, které přinesla provedená analýza. V tematické oblasti přijímání dvouletých dětí do MŠ byly dle analýzy identifikovány tři soupeřící rámce:

R1: Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako nástroj k řešení finanční situace rodin (umožnění návratu matek na trh práce?)

R2: Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako neimplementovatelná politika ohrožující kvalitu předškolního vzdělávání

R3: Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako v současné době neimplementovatelná politik

Tabulka č. 6: Soupeřící rámce identifikované v tematické oblasti

<b>Úroveň tematické oblasti</b>			
Název tematické oblasti	Přijímání dvouletých dětí do MŠ		
Fóra soutěžení mezi rámci	Veřejněpolitické, mediální		
Soutěžící rámce	R1: Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako nástroj k řešení finanční situace rodin	R2: Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako neimplementovatelná politika ohrožující kvalitu předškolního vzdělávání	R3: Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako v současné době neimplementovatelná politika
<b>Úroveň rétorického rámce</b>			
Sponzoři	Kateřina Valachová, část ČSSD, Česká ženská lobby	ODS, KSČM, KDU-ČSL, ANO, část TOP 09 a Pirátů	Část TOP 09 a Pirátů, později i ČSSD
Vztah rámce k tematické oblasti	Přijímání dvouletých dětí do MŠ je potřebné k podpoře ekonomické situace rodin	Přijímání dvouletých dětí do MŠ je socialistický politický krok, který by měl negativní dopady na předškolní vzdělávání	Přijímání dvouletých dětí do MŠ je jedním z možných řešení ekonomické situace rodin, avšak není možné za současné situace
Problémy	Špatná ekonomická situace matek, nedostupnost péče o nejmenší, diskriminace matek	Ohrožení kvality předškolního vzdělávání, diskriminace pedagogů, finanční nákladnost intervence	Finanční nákladnost intervence, nepřipravenost současného předškolního vzdělávání
Veřejně-politické důsledky a dopady	Zajištění brzkého návratu matek na trh práce	Zhoršení kvality předškolního vzdělávání, zhoršení situace pedagogů	Implementační selhání
Předpoklady rámce	Současná situace je vážná a navrhovaná intervence státu je opodstatněná, protože se jedná o zkvalitnění života rodin	Současná situace je individuální záležitostí rodin, intervence státu není zcela nutná	Současná situace je vážná, stát však musí hledat jinou cestu k jejímu řešení
<b>Úroveň problému</b>			



Popis problému	Matky v důsledku nedostupné institucionální péči nemohou pracovat	Dvouleté děti není možné vzdělávat v předškolních zařízeních	Implementace intervence není možná, zřizovatelé nemají dostatek prostředků a MŠ nejsou připravené
Příčiny a viníci	Nedostatečná úloha státu	Nízký vývojový stupeň dvouletých dětí	Nedostatek financí
Vykreslení cílové skupiny	Matky – potřebné	Děti – potřebné, pedagogové – potřební	Děti – potřebné, pedagogové – potřební
Hodnoty a morální soudy	Solidarita, rovnost podmínek	Liberální hodnoty, individuální odpovědnost, rodina	Solidarita, rovnost podmínek

Zdroj: Autorka

Tabulka č. 6 znázorňuje základní poznatky provedené analýzy. Jak lze vidět, soupeřící rámce se liší nejen v používaných argumentacích, ale také v tom, co definují jako problém. V souvislosti s tím jsou pro každý rámec charakteristické jiné předpoklady, hodnoty i morální soudy. Jak již bylo zmiňováno v předchozích částech této kapitoly, rámce se do jisté míry prolínají. Týká se to především rámce R3, který představuje jakýsi průnik mezi rámci R1 a R2, a to jak sponzorů daných rámců, tak používaných argumentací, ale také strukturování problému jako takového.

Co se týče využívaných argumentačních strategií, tak sponzoři rámce R1 argumentují především tím, že je třeba zajistit matkám brzký návrat na trh práce. V důsledku nízkých rodičovských příspěvků a toho, že se často matky starají o rodinu sami, trpí ekonomickými potížemi. Současně odkazují na fakt, že již v současné době značné množství dvouletých dětí mateřské školy navštěvuje. Dále odkazují na vysoké množství matek – samoživitelek. Cílovou skupinou tohoto zastávaného rámce jsou tak především matky, ale také rodiny jako takové. Ve proslovech často používají citově zabarvené argumentace, které mají vzbudit lítost s touto skupinou. Mimo se také tvrdí, že zařazení těchto dětí do kolektivní péče pro ně může mít pozitivní dopady. Těmito argumenty se snaží vyvrátit tvrzení sponzorů druhého rámce, kteří tvrdí, že by toto zařazení mohlo být pro děti škodlivé. Zastánci tohoto rámce vnímají stát jako odpovědný za situaci rodin a zásahy státu jako potřebné, až nutné. Dle mého názoru je v tomto rámci značně opomíjen argument, který by připomínal ekonomické přínosy této intervence pro naši společnost. Jak jsem zmiňovala v kapitole věnující se věcným východiskům, politika harmonizace profesního a rodinného života je v posledních letech více a více diskutována

především v souvislosti s demografickým stárnutím populace a zvyšující se nerovností mezi ekonomicky aktivní a neaktivní částí populace. Politický krok, který by matkám umožnil dřívější návrat na trh práce by tím tak přispěl také k lepší hospodářské situaci naší země, což však sponzoři příliš nezmiňují, tento fakt tak lze označit jako chybu v rámování.

Oproti tomu sponzoři rámce R2 cílí svou politiku především na děti, pedagogy, ředitele a případně také zřizovatele, kterých by se případná intervence také týkala. Své argumentace staví především na tvrzení, že dítě tohoto věku patří do péče rodiny, kterou instituce nedokáže nahradit. Současně poukazují na to, že jejich případné zařazení by pro děti mohlo mít negativní důsledky, odkazují přitom na názory odborníků, především psychologů a speciálních pedagogů. Mimo to, poukazují také na implementační nedostatky celé intervence a skutečnost, že pedagogové mateřských škol jsou proti zavedení této intervence. Představovalo by to pro ně proměnu charakteru jejich pracovní pozice, sponzoři poukazují na to, že by se z učitelek staly pouhé chůvy. Stejně jako sponzoři prvního rámce se tak snaží v diskuzích vzbudit lítost. Pro tento rámec je charakteristická individualizace problematiky situace rodin a odmítá systémové příčiny. Jak již bylo zmiňováno, rámec R3 se v podstatě nevymezuje proti zařazení dvouletých dětí do mateřských škol, ale v současné době implementaci této intervence odmítá. Stejně jako rámec R1 chápe stát jako odpovědný za ekonomickou situaci rodin, především matek a vnímá zásahy státu jako potřebné. Ovšem současně stejně jako je tomu u rámce R2, jsou si sponzoři vědomi toho, že v současné době na implementaci nemají mateřské školy dostatečné finanční zdroje, nejsou stavebně a technicky vybavené a nemají dostatek kvalifikovaného personálu pro práci s těmito dětmi.

Obecně bylo velmi překvapujícím zjištěním, že se celá tato tematika začala být na politické i mediální úrovni diskutovaná až poté, co byla původní novela školského zákona schválena a přijata. Lze tak říci, že v důsledku reakcí primárních aktérů – především pedagogů a psychologů, začali i političtí aktéři vzniklou situaci řešit a ve snaze vyjádřit se k ní zastávat určitý typ rámce. Podobně tomu tak bylo i v případě legislativy týkající se inkluzivního vzdělávání. Legislativním procesem byla schválena novela zákona, který přinesla povinnost inkluzivního vzdělávání a veškerá debata ohledně této problematiky nastala až posléze. Oproti přijímání dvouletých dětí do mateřských škol však i přes značný odpor opozice a části veřejnosti nebylo inkluzivní vzdělávání zrušeno, a to především z důvodu, že v oblasti této problematiky byly vyvíjeny velké tlaky ze strany Evropské Unie. Jak již bylo konstatováno výše, zastávané rámce R2 a R3 vyznívaly v debatách, především co se týče rozprav

v poslanecké sněmovně, podstatně silněji. Současně také sponzorů těchto rámců bylo podstatně více. Na základě zjištěných informací lze říci, že tato problematika polarizovala společnost a aktéry v několika rovinách. První rovinou je skutečnost, zda dvouleté děti do mateřských škol patří či nepatří, druhou rovinou je úloha státu v této tematické oblasti – zda má být stát za péči o nejmenší a situaci rodin odpovědný, či zda zásahy státu mají být omezeny na co možná nejnutnější a tato problematika je spíše individuální věcí rodin. Poslední rovinou je otázka, zda je intervence, která měla přinést zařazení dvouletých dětí do mateřských škol implementovatelná za současného stavu.

Pokud se zaměřím na získané poznatky související s využitým konceptem sociálního konstruktivismu cílových skupin, lze velmi dobře sledovat, že sponzoři cílí své politické agendy na skupiny, které jsou ve společnosti pozitivně sociálně konstruované – matky (popřípadě matky samoživitelky), děti, pedagogové apod. Současně lze také velmi dobře sledovat, že se sponzoři snaží odrážet veřejné zájmy ve snaze udržení podpory voličů. Původní návrh exministrnyně školství, Kateřiny Valachové, měl za cíl podporu rodin, především matek s malými dětmi, se kterými má společnost soucit. Tento krok byl také často v debatách označován za populistický. Na druhé straně novela zákona, která vznikla ze strany opozice byla jasnou reakcí na zájmy pedagogů, ředitelů a zřizovatelů, kteří nechtěli v důsledku intervence nést další zátěže. Co se týče otázky konzistentnosti sociálních konstrukcí v čase, je zajímavé v debatách sledovat vykreslování role matek (případně rodiny) v péči o dítě. Dle vývoje politiky této problematiky i dle průzkumů veřejného mínění lze tvrdit, že ve společnosti stále převládá názor, že dvouleté děti nepatří do kolektivní péče, ale do péče rodiny a že matka, která volí kolektivní péči pro takto malé dítě upřednostňuje své zájmy před zájmy dítěte. Je tak otázkou, zda bude tato konstrukce v budoucnu zabraňovat tomu, aby se podobná intervence ve veřejněpolitickém prostoru prosadila a následně implementovala.

## Závěr

Jádrem této diplomové práce je analýza rámců aplikovaná na problematiku přijímání dvouletých dětí do mateřských škol za využití optiky sociálního konstruktivismu cílových skupin. Její hlavní přínos je především v oblasti praktické veřejné politiky. Současně je tato práce užitečná pro pochopení současného stavu této oblasti, popřípadě odhadů budoucího vývoje této agendy. Výběr dvou využitých konceptů se na tematiku jeví jako vhodný, jelikož tyto teoreticko-metodologické přístupy mi pomohly rozklíčovat veřejněpolitické procesy týkající se této kontroverzní problematiky a také naplnit cílů této práce. Výzkumné otázky byly vytyčeny následovně:

1. Jaký byl průběh přijetí zákona č. 178/2017 Sb. a jaké okolnosti k němu vedly?
2. Jakým způsobem je politika institucionální péče o děti mladší tří let rámována?
  - 2.1. Jak se liší rámování této politiky jejími odpůrci a příznivci?
  - 2.2. Jaké aspekty a prvky této politiky jsou zdůrazňovány ve veřejně politickém diskurzu?
  - 2.3. Jaké jsou předpoklady či domněnky, z nichž konkrétní prezentace (vymezení) vychází?
  - 2.4. Co je v daném vymezení zamlčeno, co není tematizováno, co je ponecháno stranou?
3. Jak jsou konstruovány jednotlivé cílové skupiny? [Bacchi, 2003 IN Hejzlarová, 2012]

Provedená rámcová analýza přinesla odpovědi na všechny tyto výzkumné otázky. Obecně můžeme říci, že k návrhu původní novely zákona, která měla přinést přijímání dvouletých dětí do MŠ vedla především špatná ekonomická situace rodin (především matek, matek samoživitelek) a snaha o jejich podporu a dřívější znovuzapojení na trh práce. Průběh přijetí zákona byl však velmi překvapující, jelikož lze říci, že mu nepředcházela žádná diskuze na politickém poli. Tato intervence tak byla přijata jakožto součást novely školského zákona, která se věnovala mnoha vzdělávacím oblastem a široká diskuze na poli politickém, mediálním i veřejném nastala až posléze. Z tohoto důvodu jsem sledované období rozšířila a následně identifikovala tři různé typy soutěžících rámců, které v souvislosti s touto problematikou vznikly.

R1: Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako nástroj k řešení finanční situace rodin (umožnění návratu matek na trh práce?)

R2: Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako neimplementovatelná politika ohrožující kvalitu předškolního vzdělávání

### R3: Přijímání dvouletých dětí do MŠ jako v současné době neimplementovatelná politika

Sledované soutěžící rámce se liší v několika perspektivách. Jednak v chápání, definování problému jako takového, dále také v tom, zda dvouleté děti do mateřských škol patří či nepatří, v úloze státu k této problematice a v otázce, zda je zmiňovaná intervence implementovatelná či nikoli. Mimo to se identifikované rámce liší také v tom, na jakou cílovou skupinu daná politika cílí a jak jej aktéři sociálně konstruují. Na této politice je také zajímavé to, že ji můžeme označit jako průřezovou. Jako již bylo zmiňováno výše v této práci, nachází se na pomezí několika resortů a jejich obdobu lze sledovat i v identifikovaných rámcích. Například první rámeček odpovídá především politice trhu práce, případně rodinné politice. Druhý rámeček cílí spíše na politiku vzdělávací. Oproti tomu třetí rámeček opět představuje jistý průnik mezi dvěma předešlymi.

Na základě zjištěných informací lze říci, že tato problematika polarizovala společnost a aktéry v několika rovinách. První rovinou je skutečnost, zda dvouleté děti do mateřských škol patří či nepatří, druhou rovinou je úloha státu v této tematické oblasti – zda má být stát za péči o nejmenší a situaci rodin odpovědný, či zda zásahy státu mají být omezeny na co možná nejnutnější a tato problematika je spíše individuální věcí rodin. Poslední rovinou je otázka, zda je intervence, která měla přinést zařazení dvouletých dětí do mateřských škol implementovatelná za současného stavu. Zásadním důvodem, proč byla tato intervence nakonec zrušena je jistě to, že její implementace by byla v současné době opravdu obtížná. Mateřské školy především ve větších městech jsou kapacitně velmi vytíženy a současně jejich přizpůsobení k přijímání dvouletých dětí by představovalo finanční náklady, na které v současné době nemají zřizovatelé prostředky.

Pro budoucí vývoj této oblasti je velmi důležité, jakým způsobem se bude nadále vyvíjet konstrukce této problematiky – tedy zda bude ve společnosti převážet názor, že institucionální péče pro takto malé děti je nevhodná a že matky, které tuto cestu zvolí jsou sobecké a upřednostňují své zájmy před zájmy dítěte či nikoli. Pro uskutečnění tohoto politického kroku by bylo nezbytné, aby se v této oblasti změnilo společenské klima a aby ze strany vlády vznikla propracovaná intervence, v souvislosti s rámcovou analýzou můžeme hovořit o přerámování, které bude akceptovatelné pro všechny strany a na kterou bude systém předškolního vzdělávání připraven.

## Summary

This thesis deals with the policy of pre-school education, namely the admission of two-year-old children to kindergartens in the Czech Republic. The aim of this thesis is to clarify the development and form of the current state of this policy. The theoretical support is represented mainly by the analysis of the frameworks according to Rein and Schön and the theory of social constructivism of the target groups according to Schneider and Ingram, which helped me to decipher in what ways the problem was structured and framed in the political and public field. The central line of this work is the identification of actors relevant to this area and subsequent analysis of their used arguments, using content analysis of public policy documents. As the analysis showed, the sponsors of the different frameworks targeted their policy to different target groups and also used different social constructions in their arguments, which had a direct impact on policy developments in this area.

## Literatura a zdroje

BARVÍKOVÁ, Jana, HÖHNE, Silva, PALONCYOVÁ, Jana, SVOBODOVÁ, Kamila. *Průzkum veřejného mínění na vybudování tzv. mikrojeslí a umístování dětí mladších tří let di takového zařízení služeb péče o děti*. VÚPSV. 2018. [Online]. [cit. Dne 20. 5. 2019]. Dostupné z: [http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_438.pdf](http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_438.pdf)

BOSNIČKOVÁ, Nina., KOLÁŘOVÁ, Jitka. (ed.): *Kde to ladí a kde skřípe: slad'ování práce a péče v mezinárodní perspektivě*. Gender Studies, o.p.s., Praha 2012.

Entman, Robert M. 1993. „Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm.“ *Journal of Communication* 43 (4): 51–58.

ESPING-ANDERSEN, G. *Families in the 21st Century*. SNS Förlag. 2016. ISBN 978-91-86949-81-5. [Online]. [Cit. Dne 15. 4. 2019]. Dostupné z: <https://www.sns.se/wp-content/uploads/2016/10/families-in-the-21st-century-webb.pdf>

EUROSTAT. *Percentage of part-time employment of adults by sex, age groups, number of children and age of youngest child. 2019*. [online]. [cit. Dne 20. 2. 2019]. Dostupné z: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK\\_DS-063213\\_QID\\_31BD17AB\\_UID\\_-3F171EB0&layout=N\\_CHILD,L,X,0;SEX,L,X,1;GEO,L,Y,0;AGE,L,Z,0;TIME,C,Z,1;AGECHILD,L,Z,2;INDICATORS,C,Z,3;&zSelection=DS-063213TIME,2016;DS-063213AGE,Y25-49;DS-063213AGECHILD,TOTAL;DS-063213INDICATORS,OBS\\_FLAG;&rankName1=AGE\\_1\\_2\\_-1\\_2&rankName2=AGECHILD\\_1\\_2\\_-1\\_2&rankName3=INDICATORS\\_1\\_2\\_-1\\_2&rankName4=TIME\\_1\\_0\\_0\\_0&rankName5=N-](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-063213_QID_31BD17AB_UID_-3F171EB0&layout=N_CHILD,L,X,0;SEX,L,X,1;GEO,L,Y,0;AGE,L,Z,0;TIME,C,Z,1;AGECHILD,L,Z,2;INDICATORS,C,Z,3;&zSelection=DS-063213TIME,2016;DS-063213AGE,Y25-49;DS-063213AGECHILD,TOTAL;DS-063213INDICATORS,OBS_FLAG;&rankName1=AGE_1_2_-1_2&rankName2=AGECHILD_1_2_-1_2&rankName3=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName4=TIME_1_0_0_0&rankName5=N-)

CHILD\_1\_2\_0\_0&rankName6=SEX\_1\_2\_1\_0&rankName7=GEO\_1\_2\_0\_1&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time\_mode=ROLLING&time\_most\_recent=true&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23

HAŠKOVÁ, Hana, SAXONBERG, Steven, MURDÁK, Jiří. 2012. *Péče o nejmenší. Boření mýtů*. Praha: Sociologické nakladatelství SLON. 199 s. ISBN 978-80-7419-114-5

HEJZLAROVÁ, Eva. *Samoživitelství jako veřejněpolitický problém: vymezení problému různými aktéry a návrh politiky* [online]. Disertační práce. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, 2012, 158 s. Vedoucí disertační práce doc. PhDr. Arnošt Veselý, Ph.D. [Cit. Dne 1. 6. 2019]

HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum*. Praha: Portál. 2016. 408 s. ISBN 978-80-262-0982-9.

HOWLETT, Michael, RAMESH, M. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. 1995. Toronto: Oxford University Press. ISBN 0195409760

INGRAM, Helen, CHNEIDER, Anne L, DELEON, Peter, *Social Konstruktion and Policy Desing*, In book: *Theories of the Policy Process*, Edition: second, Chapter: *Social Konstruktion and Policy Design*, 2007. Publisher: Westview Press, Editors: Paul A Sabatier, pp.93-129

KALVAS, František, VÁNĚ, Jan, ŠTÍPKOVÁ, Martina, KREIDEL, Martin. *Rámcování a nastolování agendy: Dva paralelní procesy v interakci*. Sociologický časopis / Czech Sociological Review 48 (1): 3-38. 2012

KEFURTOVÁ, Denisa. *Agenda setting theory na příkladu péče o děti mladší tři let v předškolních zařízeních*. Seminární práce. 2017

KOSCHIN, F. *Druhý demografický přechod*. Demografie. Vol. 40, no. 4. 1988. ISSN 0011-8265

MÁTE SLOVO. *Mají mít školky povinnost přijímat batolata?* Česká televize [online]. 22. 3. 2018. [cit. 25. 6. 2019]. Dostupné z: <https://www.ceskatelevize.cz/porady/10175540660-mate-slovo-s-m-jilkovou/218411030520010/>

MATTHES, Jörg. 2009. „What’s in a Frame? A Content Analysis of Media Framing Studies in the World’s Leading Communication Journals, 1990–2005.“ *Journalism & Mass Communication Quarterly* 86 (2): 349–367.

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Rodinná politika na úrovni krajů a obcí. Metodické „doporučení“ Ministerstva práce a sociálních věcí ČR.* Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. 2008. ISBN 978-80-86878-82-9

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Rodičovská péče o děti a politika zaměstnanosti. „Kolize nebo komplementarita?“.* 2009. Dostupné z: [https://www.mpsv.cz/files/clanky/6607/6\\_Spiridon\\_Paraskewopoulos\\_CZ.pdf](https://www.mpsv.cz/files/clanky/6607/6_Spiridon_Paraskewopoulos_CZ.pdf) [cit. Dne 10. 3. 2017]

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *MPSV zajistilo finance pro dětské skupiny na další 3 roky.* Tisková zpráva MPSV. 2019

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Mikrojesle se osvědčily, podpora pokračuje.* Tisková zpráva. MPSV. 2019

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Výzkum veřejného mínění zaměřený na sladění pracovního a rodinného života a rovnost žen a mužů v oblasti rodinné politiky a trhu práce.* Výzkumná zpráva. MPSV. 2016

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Mikrojesle.* MPSV. [Online]. [Cit. Dne 7. 5. 2019]. Dostupné z: <https://mikrojesle.mpsv.cz>

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. *Informační materiál ke vzdělávání dětí od 2 do 3 let v mateřské škole.* MŠMT. 2017. [Online]. [Cit. Dne 10. 5. 2019]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/vzdelavani/predskolni-vzdelavani/podrobny-informacni-material-ke-vzdelavani-deti-od-2-do-3>

MITCHELL, Eva. *Finanční podpora rodin s dětmi v České republice v evropském kontextu.* Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky. 2010. ISBN 978-80-86729-54-1

MITCHELL, Eva, HAMPLOVÁ, Dana (eds.). *Kdo se (po)stará? Dítě mezi rodinou, státem a trhem.* Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2012. ISBN 978-80-7330-216-0.

MORÁVEK, Jan. *Analýza rámců.* In: NEKOLA, Martin, GEISLER, Hana, MOURALOVÁ, Magdaléna. *Současné metodologické otázky veřejné politiky.* Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2011, s. 105-135. ISBN 978-80-246-1865-4.

NEKOLA, Martin, HEJZLAROVÁ, Eva, KOUHOUTEK, Jan. *Česká veřejná politika optikou*



*teorie sociální konstrukce cílových skupin*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd. 2019. V současnosti v recenzním řízení.

OECD. *Předškolní výchova se týká i děti do tří let*. ČTK. 2000. [Online]. [Cit. Dne 15. 5. 2019]. Dostupné z archivu Newton media

PALONCYOVÁ, Eva a kol. *Nové formy denní péče o děti v České republice*. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. VÚPS. 2014. ISBN 978-80-7416-203-9

PETERS, B. G. *Advanced Introduction to Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited. 2015. ISBN: 1781955778

POTŮČEK, Martin a kol. *Veřejná politika*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck. 2016. 309 s. ISBN 978-80-7400-591-6.

RABUŠIČ, L. *Kde ty všechny děti jsou? Porodnost v sociologické perspektivě*. Praha: Sociologické nakladatelství. 2001

REIN, M, SCHÖN, D. *Knowledge and Policy*. 1996. 9: 85. Transaction Publishers. Springer Netherlands. ISSN 1874-6314. [online]. [cit. Dne 28.3. 2019]. Dostupné z: [http://web.a.ebscohost.com.ezproxy.is.cuni.cz/ehost/detail/detail?vid=0&sid=b762d04c-09f0-4371-810f-](http://web.a.ebscohost.com.ezproxy.is.cuni.cz/ehost/detail/detail?vid=0&sid=b762d04c-09f0-4371-810f-9376dd256eec%40sessionmgr4009&bdata=Jmxhbm9Y3Mmc2l0ZT1laG9zdC1saXZl)

[9376dd256eec%40sessionmgr4009&bdata=Jmxhbm9Y3Mmc2l0ZT1laG9zdC1saXZl](http://web.a.ebscohost.com.ezproxy.is.cuni.cz/ehost/detail/detail?vid=0&sid=b762d04c-09f0-4371-810f-9376dd256eec%40sessionmgr4009&bdata=Jmxhbm9Y3Mmc2l0ZT1laG9zdC1saXZl)

SCHNEIDER, Anne, INGRAM, Helen. Social Construction of Target Populations for Politics and Policy. *The American Political Science Review*. 1993, Vol. 87, 2, p. 334-347.

SCHNEIDER, Anne L, INGRAM, Helen, DELEON, Peter, *Social Konstruktion and Policy Desing*, In book: *Theories of the Policy Process*, Edition: second, Chapter: Social Construction and Policy Design, 2007. Publisher: Westview Press, Editors: Paul A Sabatier, pp.93-129

SIROVÁTKA, Tomáš, BARTÁKOVÁ, Helena. *Harmonizace rodiny a zaměstnání v České republice a role sociální politiky*. In *Sirovátka, T., Hora, O. eds. Rodina, děti a zaměstnání v české společnosti*. první. Boskovice/Brno: Franišek Šalé - Albert, 2008. s. 63-96, 34 s. jedna. ISBN 978-80-7326-140-5

STANDING, G. *Global labour flexibility. Seeking distributive justice*. Ženeva: ILO, 1999

SNĚMOVNÍ TISK 61. Novela z. - školský zákon

SNĚMOVNÍ TISK 611. Novela z. - školský zákon

ŠVAŘÍČEK, Roman, ŠEĐOVÁ, Klára a kol. *Kvalitativní výzkum v pedagogických vědách: pravidla hry*. Praha: Portál, 2007. 384 s. ISBN 978-80-7367-313

VESELÝ, Arnošt, NEKOLA, Martin (eds.). *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2007. 407 s. SBN 978-80-86429-75-5.

WILTHAGEN, T., TROS, F. *The Concept of „Flexicurity“: A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets, in „Flexicurity: Conceptual Issues and Political Implementation in Europe*. Transfer, vol. 10, No. 2. 2004

## Seznam příloh

Příloha č. 1 Ukázka kódování

Příloha č. 2 Teze diplomové práce

## Přílohy

Příloha č. 1 Ukázka kódování

V rámci provedené obsahové analýzy jsem využívala techniku otevřeného a tematického kódování. Nejprve jsem jednotlivé výroky, argumenty sponzorů rámců přiřazovala ke kategoriím a ty jsem následně slučovala do podkategorií. Ukázka kódování pochází ze stenozáznamu ze Sněmovního tisku 61, 12. Schůze poslanecké sněmovny ze dne 10. 4. 2018.

**Poslankyně Zuzana Majerová Zahradníková:** Děkuji. Hezké odpoledne, vážené dámy a pánové. Já bych ráda k této **změně, která vzbuzuje širokou pozornost veřejnosti**, řekla něco ze své samotné **osobní zkušenosti**. **Za poslední měsíc jsem nebyla oslovována častěji kvůli čemukoli, co je tady projednáváno, jako právě kvůli povinnosti přijímat dvouleté děti. Za uplynulých 14 dní jsem se setkala s několika učitelkami a ředitelkami mateřských školek a v minulém týdnu, který byl poslanecký, jsem přijala skupinu paní ředitelk mateřských školek u nás v Olomouci, které mě poprosily, abych jejich stanovisko tady tlumočila, a já bych pak k tomu něco dodala ještě vlastními slovy.**

**Takže u nás v Olomouckém kraji je Moravský spolek předškolní výchovy a stanovisko tohoto Moravského spolku předškolní výchovy ke změnám školského zákona je takové, že žádají o zachování věty v § 34 odst. 1 ve znění: "Předškolní vzdělávání se organizuje pro děti ve věku zpravidla od tří do šesti let, nejdříve však pro děti od dvou let." A dále navrhuje, aby v případě potřeby bylo možné vytvořit dětské skupiny jako součást příspěvkové organizace dle potřeb a možností zřizovatele. Prioritou tohoto návrhu je zachovat předškolní vzdělávání pro děti od tří let dále a zajistit péči o děti dvouleté. Zdůrazňujeme rozdíl mezi péčí a předškolním vzděláváním.**

A teď bych k tomu ráda - **tot' jejich stanovisko**, ke kterému bych ráda svými slovy ještě něco řekla. Poté co jsem si s nimi povídala - a opravdu jsem **mluvila nejen s ředitelkami větších školek, které jsou třeba v Olomouci, ale i školek, které jsou na vesnicích, a dnes jsem měla před jednáním Sněmovny schůzky s paní ředitelkou školky tady na Praze 2**. Takže jsou to rozdílná zařízení, která mají různé nároky. Nicméně všichni se shodují - **a každý, kdo rozumí trochu dětské psychologii, opravdu ví, že slučitelnost dvouletých dětí s dětmi, které se mají jakýmkoliv způsobem předškolně vzdělávat, ať už je to slučitelnost mentality těch dětí, nebo jejich motorických schopností a možností, je v těch třídách prostě naprosto nemožná. A rozhodně to nevyřeší nějaké přepažování. Tady jde opravdu o to, že školky už teď čelí velice často problémům, aby dodržovaly standardy toho, jak jsou vybaveny, aby to opravdu vyhovovalo dětem v rozmezí tří až šesti let.**

A my do toho chceme povinně přikázat školkám, aby přijímaly dvouleté děti, které jednak předškolní vzdělávání nepotřebují - **tyto děti potřebují péči, ale hlavně tyto děti potřebují péči od osob, které jsou k tomu kvalifikované, to znamená zdravotníci. Ne paní učitelky. Všichni víme, že děti do tří let vytváří svoji osobnost. Samozřejmě do tří let to dítě funguje v nejlepším případě z mého pohledu s matkou. Chápu případy, že dítě musí nějakým způsobem... že jsou případy, kdy matka musí jít pracovat a potřebuje dítě zabezpečit. Nicméně je naprosto neslučitelné, aby tyto děti byly jenom pro dodržení počtu povinně dosazovány do mateřských školek.**

1. Argumenty upozorňující na závažnost problematiky
2. Argumenty zaměřené na osobní zkušenost
3. Argumenty zaměřené na předškolní vzdělávání
4. Argumenty zaměřené na jiná řešení problematiky
5. Argumenty zaměřené na děti
6. Argumenty zaměřené na mateřské školky
7. Argumenty zaměřené na pedagogy
8. Argumenty zaměřené na rodiny

Příloha č. 2 Teze diplomové práce

**Jméno studenta/studentky: Denisa Kefurtová**

**Název v jazyce práce:** Rámcová analýza politiky péče o děti mladší tří let v předškolních zařízeních optikou sociálního konstruktivismu cílových skupin

**Název v anglickém jazyce:** A Framework analysis of institutional care for children under three years of age through social construction of target population

**Klíčová slova:** rámcová analýza, sociální konstruktivismus cílových skupin, předškolní péče, harmonizace profesního a rodinného života

**Klíčová slova anglicky:** Framework analysis, social construction of target populations, preschool care, harmonization of professional and family life

**Akademický rok vypsání:** 2018

**Jazyk práce:** český

**Typ práce:** diplomová

**Ústav:** Katedra veřejné a sociální politiky

**Vedoucí / školitel:** Mgr. Magdalena Mouralová

**Obor práce:** Veřejná a sociální politika

**Teze diplomové práce (výzkumný projekt):**

## A. vymezení výzkumného problému

Tématice institucionální péče o děti mladší tří let se v poslední době věnuje čím dál větší pozornost, a to především v důsledku nově přijatého zákona č. 178/2016 Sb., ze dne 20. dubna 2016, kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (*školský zákon*). Tento zákon přináší velké změny především pro mateřské školy, kterým s odloženou účinností od roku 2020 nařizuje organizovat vzdělávání dětí již od dvou let. Tato legislativní změna vyvolala veřejně-politickou diskuzi, týkající se toho, zda je tento politický krok správný. V české společnosti převládají názory, že matku dítěte tohoto věku instituce nemůže nahradit. Současně přetrvávají také názory, že matka, která zvolí institucionální péči o takto malé dítě, upřednostňuje své vlastní zájmy před zájmy dítěte a očima společnosti je vnímána jako špatná matka. Hašková a Saxonberg (2012) tvrdí, že tyto mýty a předsudky znemožňovaly učinit potřebné změny v rodinné politice a také omezovaly rozvoj veřejně-politické diskuze vycházející z racionálních a vědecky podložených argumentů [Hašková, Saxonberg, 2012, Wichterlová, Kolářová, 2012].

Od okamžiku, kdy tento zákon prošel schválením, začala se ozývat kritika ze strany učitelek, ředitelek mateřských škol a také odborníků – psychologů a speciálních pedagogů. Vznikla také petice poukazující na neustále zvyšující se zátěž pro učitelky a kapacitní, personální i finanční důvody a nedostatky tohoto politického kroku [E-petice, 2017]. V lednu tohoto roku Václav Klaus ml (ODS, předseda výboru pro vědu, vzdělávání, kulturu, mládež a tělovýchovu) předložil poslancům úpravu, která by rušila tuto povinnost přijímat děti již od dvou let. Odkazuje přitom především navyšující se zátěž pro mateřské školy a jejich zřizovatele. Vláda však tento návrh odmítla a uvedla, že zamýšlí připravit vlastní návrh novely školského zákona, který bude řešit tuto problematiku [Perpetuum, 2018].

Přesto, že tvůrcem tohoto zákona je MŠMT a primárně se týká vzdělávání, můžeme jej označit spíše jako rodinnou politiku či politiku zaměstnanosti. V tomto případě pak mluvíme o tzv. *harmonizaci profesního a rodinného života*, která je cílem politických programů Evropské unie. Úlohou státu v této oblasti by pak měla být podpora fungování rodin, aby se rodiče mohli věnovat jak péči o své děti i své kariéře [MPSV, 2009]. Fakt, že se tato politika pohybuje na hranici několika sektorů má velký význam pro tuto práci, jelikož se tím podstatně zvyšuje počet aktérů podílejících se na ní a spolu s tím i problém, že aktéři z různých sektorů různě definují (rámuji) danou problematiku. To má za následek to, že se jednotlivé strategie různých aktérů rozcházejí v definování cílové populace, kterým má být politika určena a také v nástrojích, kterými chtějí problém řešit [Potůček, 2016].

## B. Cíle diplomové práce

Cílem mé diplomové práce bude především popis procesu vzniku a přijetí *zákona č. 178/2017 Sb.* a spolu s tím identifikace různých rámců, které se v souvislosti s touto politikou objevují ve veřejně-politickém prostoru. Cílem bude nejen tyto rámce identifikovat, ale také objasnit a pochopit proč tyto rozpory vznikají a přináší tak kontroverze do veřejného diskurzu. Tyto poznatky by následně mohly přispět k jisté predikci vývoje této politiky do budoucna.

## C. Výzkumné otázky

Jakým způsobem je politika institucionální péče o děti mladší tří let rámována?

Jak se liší rámování této politiky jejími odpůrci a příznivci?

Kdo je cílovou populací této politiky?

Jaké výhody a zátěže jsou jednotlivým cílovým populacím přisuzovány?

Jaké aspekty a prvky politiky jsou zdůrazňovány ve veřejně-politickém diskurzu?

## D. Teoretická východiska

Diplomová práce se bude opírat o několik teoretických východisek. Za předpokladu chápání veřejné politiky jako dynamického procesu budu vycházet z modelu Howletta a Rameshe (1995), podle kterých tvoří veřejně-politický proces čtyři fáze: Vymezování a uznávání problému, rozhodování ve veřejné politice, implementace veřejné politiky a hodnocení veřejné politiky. Z hlediska stanovených cílů jsou pro tuto práci nejpodstatnější první dvě fáze modelu. Současně také zákon vyjde v účinnost až roku 2020, proto v tuto chvíli nelze podrobit analýze následující dvě fáze. V první fázi veřejně-politického procesu dochází k vymezování a definování problému. Druhým teoretickým východiskem tedy bude teorie rámcování. Rámcování je ve veřejné politice důležité především v počátcích transformace problému na aktivní agendu a při slučování politických programů. Současně ale také pomáhá pochopit politické změny. Pokud organizace, programy či aktéři zastávají různé referenční rámce a názory na určitou problematiku, nemůže dojít k žádnému sloučení či kooperaci [Peters, 2015]. Posledním teoretickým přístupem, o který se bude práce opírat je *sociální konstrukce cílových skupin*, jejímž autory jsou A. Schneider a H. Ingram. Primárně tato teorie vychází z přesvědčení, že svět je sociálně konstruován. Velkou roli tedy hrají normativní představy a symboly, jelikož při procesu tvorby politik dochází ke konstrukci reality, tedy k definování

toho, co je a není problémem. Teorie se zabývá tím, jak určité stereotypní představy a předsudky o sociálních skupinách, které převládají ve společnosti ovlivňují ve svém důsledku podobu veřejné politiky ve vztahu k nim [Schneider, Ingram, 1993, Sabatier, 2014].

Dle Schneider, Ingram (1997) je sociální konstrukce cílových skupin klíčová pro design dané politiky, jelikož je propojena s politickými cíli. Teorie sociální konstrukce cílových skupin vychází z předpokladu, že v demokratické společnosti se politika liší dle toho, jakým sociálním skupinám je cílená. Autorky pak rozlišují sociální skupiny dle pozitivní nebo negativní sociální konstrukce a dle úrovně politické moci, kterou disponují. Za tohoto předpokladu následně identifikovaly čtyři typy cílových skupin: pozitivně sociálně konstruované jedince s velkou politickou mocí, tedy *zvýhodněné*, nejčastěji jsou to zaměstnavatelé, investoři, střední třída, zaměstnanci atd. Dále negativně sociálně konstruované jedince s velkou politickou mocí, tedy *uchazeče*, u kterých uvádí příklad například pojišťováků či výrobců zbraní. Další skupinu představují ti, kteří disponují malou politickou mocí, ale jsou pozitivně sociálně konstruováni, což mohou být například matky, děti či studenti a ty nazývají *závislí*. Poslední skupinou jsou *devianti*, kteří jsou negativně sociálně konstruováni a současně mají malou politickou moc. Typickými příklady jsou například kriminálníci, ilegální migranti či nezaměstnaní. Podle Ingramové a Schneiderové vznikají sociální konstrukce cílových skupin v politickém procesu a představují tak základní prvek policy designu. Současně má však i policy design vliv na formování identity cílové populace. Veřejná politika má tudíž rozsáhlé sociální důsledky, jelikož veřejné mínění ovlivňuje tvorbu veřejné politiky, která zase zpětně ovlivňuje veřejné mínění [Schneider, Ingram, 1993, Sabatier, 2014].

### **E. Výzkumný plán**

Za využití designu případové studie budu pro naplnění mých cílů využívat analýzu rámců. Tuto metodu jsem si zvolila především z důvodu, že mi pomůže identifikovat různé diskurzy vzniklé ve vztahu k dané politice. Především v otázkách kontroverzních témat se politici snaží definovat problém, avšak každý jej definuje (rámuje) různým způsobem, a tak politický proces představuje souboj aktérů s různým zarámováním daného problému [Schön, Rein, 1994]. V práci se tak zaměřím na obsah politických rámců ve vztahu k rodičovské péči a předškolnímu vzdělávání.

Hlavním zdrojem dat pro mou práci budou především politické koncepce, strategie a plány, zápisy a záznamy parlamentních jednání v souvislosti s přijímáním zákona, důvodové zprávy k návrhům zákona, mediální články, případně doplněné o polostrukturované rozhovory relevantních aktérů dané politiky.

## F. Seznam odborné literatury a zdrojů empirických dat

1. Bosničová, N., Kolářová, J. (ed.): *Kde to ladí a kde skřípe: sladování práce a péče v mezinárodní perspektivě*. Praha: Gender Studies, o.p.s. 2012
2. Hašková, Hana, Steven Saxonberg (eds.), Jiří Mudrák. 2012. *Péče o nejmenší. Boření mýtů*. Praha: Sociologické nakladatelství SLON. 199 s. ISBN 978-80-7419-114-5.
3. HEJZLAROVA, Eva. *Samoživitelství jako veřejněpolitický problém: vymezení problému různými aktéry a návrh politiky*. Disertační práce. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, 2012
4. HERMAN, Marek. *Paní ministryně dvouleté děti do školky nepatří!*. 2017. Dostupné z: <https://e-petice.cz/petitions/pani-ministryne-dvoulete-deti-do-skolky-nepatri-.html>
5. DOBIÁŠOVÁ, Karolína, KOTRUSOVÁ, Miriam. Zaslouhují si neformální pečující větší péči? Změny v sociální konstrukci neformálních pečujících a designu politiky dlouhodobé péče v ČR. *Czech* [online]. 2017, 17(6), 22-41. ISSN 12136204.
6. Kalvas, František, Jan Váně, Martina Štípková, Martin Kreidl. *Rámcování a nastolování agendy: Dva paralelní procesy v interakci*. Sociologický časopis / Czech Sociological Review 48 (1): 3-38. 2012
7. KMENT, Štěpán. *4 důvody vlády pro odmítnutí zrušit povinnost školek přijímat dvouleté a povinný poslední rok v MŠ*, 2018. Dostupné z: <https://perpetuum.cz/2018/02/4-duvody-vlady-pro-odmitnuti-zrusit-povinnost-skolek-prijimat-dvoulete-a-povinnny-posledni-rok-v-ms/>
8. Mitchell, Eva, Dana Hamplová (eds.). *Kdo se (po)stará? Dítě mezi rodinou, státem a trhem*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2012. ISBN 978-80-7330-216-0.
9. Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Rodičovská péče o děti a politika zaměstnanosti. „Kolize nebo komplementarita?“*. 2009. Dostupné z: [https://www.mpsv.cz/files/clanky/6607/6\\_Spiridon\\_Paraskewopoulos\\_CZ.pdf](https://www.mpsv.cz/files/clanky/6607/6_Spiridon_Paraskewopoulos_CZ.pdf)
10. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. *Národní program rozvoje vzdělávání v České republice, Bílá kniha*. 2001. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/reforma-terciarniho-vzdelavani/bila-kniha/narodni-program-rozvoje-vzdelavani-v-ceske-republice-bila-kniha-2001>

11. MORÁVEK, Jan. *Analýza rámců*. In: NEKOLA, Martin, GEISLER, Hana, MOURALOVÁ, Magdaléna. *Současné metodologické otázky veřejné politiky*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2011, s. 105-135. ISBN 978-80-246-1865-4.
12. OECD. *Labour market Programmes - Publicexpenditure and participant stocks on LMP*. 2010. Dostupné z: [http://www.oecd-ilibrary.org/employment/data/oecd-employment-and-labour-market-statistics/labour-market-programmes-expenditure-and-participants\\_data-00312-en?isPartOf=/content/datacollection/lfs-data-en](http://www.oecd-ilibrary.org/employment/data/oecd-employment-and-labour-market-statistics/labour-market-programmes-expenditure-and-participants_data-00312-en?isPartOf=/content/datacollection/lfs-data-en)
13. Peters, B. G. *Advanced Introduction to Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited. 2015. ISBN: 1781955778
14. Rada EU. *Směrnice Rady 2001/23/ES ze dne 12. března 2001 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se zachování práv zaměstnanců v případě převodů podniků, závodů nebo částí podniků nebo závodů*. 2001. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32001L0023>
15. ŘÍCHOVÁ, Blanka a kol. *Analýza politiky a političtí aktéři: Možnosti a limity aplikace teorií v příkladech*. Vyd. 1. Praha: Slon, 2015, 251 s. ISBN 978-80-7419-187-9.
16. SABATIER, P. A., WEIBLE, Ch. M. (Eds.). *Theories of the Policy Process*. Boulder: Westview Press. 2014
17. SCHNEIDER, A., INGRAM, H. 1997. *Policy Design for Democracy*. Kansas: University Press of Kansas.
18. SCHNEIDER, A., INGRAM, H. 1993. Social Construction of Target Populations for Politics and Policy. *The American Political Science Review*, 87(2), 334–347.
19. SCHNEIDER, A., SIDNEY, M. 2009. What Is Next for Policy Design and Social Construction Theory? *The Policy Studies Journal*, 37(1), 103–119.
20. SCHÖN, Donald, REIN Martin. *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*. New York: Basic Books, 1994.
21. TRAMPOTA, Tomáš. Zpravodajství. In: *Zpravodajství*. 1. vyd. Praha: Portál, 2006, 80-7367-096-8.
22. Úřad vlády české republiky. *Analýza podmínek a možností zařazení dětí od dvou let věku do mateřských škol a vyhodnocení dalšího řešení rozšíření péče o děti do tří let*. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Analýza-podminek-a-moznosti-deti.pdf>
23. VESELÝ, Arnošt, NEKOLA, Martin (eds.). *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2007. 407 s. ISBN 978-80-86429-75-5.



24. VESELÝ, Arnošt. *Vymezení a strukturace problému ve veřejné politice*. Praha: Karolinum, 2009, 262 s. ISBN 978-80-246-1714-5.
25. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. *Jesle*. 2012. Dostupné z: [http://www.vupsv.cz/index.php?p=cze\\_2a&site=default](http://www.vupsv.cz/index.php?p=cze_2a&site=default) [cit. Dne 27. 10. 2017]
26. WICHTERLOVÁ, Lada, KOLÁŘOVÁ, Jitka, ed. *Klíč k jeslím*. Praha: Gender Studies (společnost), 2007. ISBN 978-80-86520-22-3.