

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Katedra veřejné a sociální politiky

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**2016**

**Olga Jirků**

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Katedra veřejné a sociální politiky



**Bc. Olga Jirků**

**Proces přijímání zákona o dětské skupině:**

**Případová studie intervence aktérů.**

*diplomová práce*

Praha 2016

Autorka práce: **Bc. Olga Jirků**

Vedoucí práce: **Mgr. Eva M. Hejzlarová, Ph.D.**

Rok obhajoby: **2016**

## **Bibliografický záznam**

JIRKŮ, Olga. *Proces přijímání zákona o dětské skupině: Případová studie intervence aktérů*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, 2016. 111 s. Diplomová práce. Vedoucí diplomové práce Mgr. Eva M. Hejzlarová, Ph.D.

## **Klíčová slova**

*Dětská skupina, služba péče o dítě, žena, rodina, práce, rodiče, harmonizace rodinného a pracovního života, gender, zaměstnanost, nezaměstnanost, legislativa, legislativní proces, Parlament České republiky*

## **Keywords:**

*Child group, Child care, Day care, Woman, Work, Family, Parents, Harmonization of family and working role, Gender, Employment, Unemployment, Legislation, Legislative process Czech Republic, Parliament*

## **Abstrakt**

Práce se zabývá zavedením nového nástroje veřejné politiky – službou péče o dítě v dětské skupině, jeho vznikem, vývojem a důvodem jeho zavedení do praxe. Téma bylo vybráno z důvodu účasti diplomantky při legislativním procesu přijímání zákona o dětské skupině jako nového typu péče o děti. Úvodní část bude zaměřena na představení problematiky, na analýzu historického a současného systému péče o děti na území stávající České republiky. Představí nástroje a opatření umožňující lepší harmonizaci rodinných a pracovních rolí rodičů malých dětí. Teoreticky se bude práce opírat o koncepty harmonizace soukromého a pracovního života rodičů a o koncept rovných příležitostí žen a mužů. Dále se zaměří na představení aktérů, kteří vstupovali do procesu projednávání a přijímání zmíněného zákona a přímo či nepřímo jej ovlivňovali. Cílem předkládané práce bylo předložit případovou studii, která by charakterizovala jak proces přijímání zákona, tak i intervenci některých aktérů na jeho konečnou schválenou podobu.

## **Abstract**

This thesis deals with an implementation of a new public policy tool – child care in the children’s group – particularly it examines its origin, evolution and the reasons for its implementation. As the “Children’s Group Act” became a new form of the childcare (in the Czech Republic), my participation in the legislation process of the bill adoption served as a motivation for the topic selection of this thesis. The opening part introduces the topic, specifically it studies the past and the present childcare system within the current area of the Czech Republic. Further it acquaints us with tools and remedies allowing for a greater harmonization of a family and work life of parents of infants. In other words, there are discussed theoretical concepts of a private work life harmonization of parents and concepts of equal opportunities of women and men. Moreover, the thesis introduces participants who were entering the negotiation and the adoption processes of the bill in question, either directly or indirectly. The aim of the thesis is to present a case study that would characterize both, the adoption process of the bill and the participants’ determination of the final form of the act.

## Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala samostatně a výhradně s použitím citovaných pramenů, literatury a dalších odborných zdrojů. Souhlasím s jejím zpřístupněním pro studijní a výzkumné účely.

V Praze, dne 13. května 2016

Olga Jirků

## Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala Mgr. Evě Hejzlarové Ph.D. za pomoc, rady, a trpělivost při psaní mé práce a za konzultace této diplomové práce. Také musím poděkovat svým kolegům v zaměstnání, kteří mi umožnili nahlédnout na problém zavedení zákona z odborného a praktického hlediska. V neposlední řadě děkuji své rodině za to, že mě po celou dobu studia podporovali.



## **TEZE DIPLOMOVÉ PRÁCE**

Předběžný název práce: **Služba péče o dítě v dětské skupině jako nástroj politiky zaměstnanosti**

Jméno studentky: **Bc. Olga Jirků**  
Vedoucí práce: **Mgr. Eva M. Hejzlarová, Ph.D.**  
Datum: **2014**

## 1. Vymezení předmětu zkoumání, zdůvodnění výběru výzkumného tématu, návaznost na jiné práce.

Práce se bude zabývat zavedením nového nástroje rodinné politiky, jeho vývojem a důvodem jeho zavedení. Téma bylo vybráno s ohledem na aktuální zavádění nástroje do praxe. Ministerstvo práce a sociálních věcí připravilo návrh věcného záměru zákona o dětské skupině, který reaguje na Programové prohlášení, ve kterém se vláda zavázala vytvořit podmínky k dalšímu rozvoji rodinné politiky a péče o děti. Cílem je zvýšení společenské prestiže rodiny, posílení zapojení obou rodičů do péče, také podpora rozvoje služeb péče o děti, vytváření podmínek pro rychlejší návrat pečujících rodičů do zaměstnání a podpora rozvoje alternativních služeb péče o děti.

Návrh věcného záměru zákona byl zpracován ve spolupráci s Ministerstvem financí. Návrh věcného záměru zákona byl schválen usnesením vlády č. 607 ze dne 22. 8. 2012, kterým bylo zároveň uloženo vypracovat paragrafovým zněním návrhu zákona a předložit jej vládě do 31. 3. 2013. V současné době návrh zákona prošel prvním čtením v Poslanecké sněmovně a nyní probíhá diskuse v jednotlivých výborech a komisích v Poslanecké sněmovně nad jeho paragrafovým zněním kde se zapracovávají i připomínky z Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, které bylo proti zavedení DS.

Návrh vznikl s ohledem na požadavek části nestátních neziskových organizací a zaměstnavatelských subjektů, kteří chtějí jako v zahraničí poskytovat službu, která není předškolním vzděláváním v MŠ (zejména s ohledem na počet dětí u menších zaměstnavatelů a věk dětí, které jsou mladší 3 let) a jejíž poskytování bez právního rámce je zejména pro zaměstnavatele rizikové.

Rozšíření zejména mezi zaměstnavateli a větší využívání služby poskytované v rámci dětské skupiny dané jasným charakterem služby může být opatřením na podporu zaměstnanosti těch rodičů - žen, které se navrací na trh práce. V případě, že rodičům - ženám, není umožněno vrátit se na trh práce, je rodina ve zvýšené míře ohrožena chudobou z důvodu jednoho příjmu (stát nevytváří rodině podmínky, aby se mohla této situaci vyhnout, pokud má děti). Podle dat OECD má ČR nejnižší zaměstnanost žen s dětmi do 12 let věku ze všech členských států EU, z toho minimální zaměstnanost žen s dětmi do 3 let věku). Z hlediska statistik nezaměstnanosti jsou nejvíce ohroženou skupinou žen, ženy ve

věku cca 29 (30) - 40 let (tento věk koresponduje s obdobím péče o malé děti). Nezaměstnanost žen má vliv na ztrátu profesní kvalifikace, zaměstnání a tedy negativní dopad z hlediska ohrožení rodin s dětmi chudobou. Lze důvodně předpokládat, že nedostatek MŠ je paradoxně v místech s vyšší nabídkou zaměstnání a nižší nezaměstnaností (velká města a okolí) a kde právě nemožnost umístit dítě může být důvodem nemožnosti návratu na trh práce.

## 2. Cíle diplomové práce

Cílem této práce bude vysvětlení zavedení věcného záměru zákona, zda je v souladu s programovým prohlášením vlády. Jak jej v průběhu jeho poměrně dlouhého vývoje ovlivnili jednotliví aktéři. Zda se zvýší místní i cenová dostupnost služeb péče o děti prostřednictvím zavedení nového typu služby hlídání a péče o dítě v dětské skupině a zda bude umožněno zapojení do poskytování péče o děti zaměstnavatelům a prarodinných nestátních neziskových organizací.

Cílem práce bude rovněž zhodnocení snahy veřejné/sociální politiky našeho státu k usnadnění udržení kontaktu rodiče se zaměstnáním v době péče o dítě a postupný vstup nebo návrat na trh práce s ohledem na jeho strategii v oblasti sladování profesního, rodinného a osobního života. A také zda bude mít i pozitivní vliv na děti, o které bude pečováno tím, že budou stanoveny podmínky poskytování péče a rodič bude mít jistotu garance kvality služby.

Z hlediska státu, jak uvádí T. Sirovátka (2006, s. 91-92), je jeden z hlavních argumentů pro intervence veřejné/sociální politiky za cílem ovlivnit reprodukční chování a kvalitu života členů rodin: dlouhodobá udržitelnost sociálního státu (zvláště důchodového systému), problém poměru mezi ekonomicky aktivní a neaktivní populací.

## 3. Výzkumné otázky a hypotézy

Na základě cílů budou stanoveny tyto výzkumné otázky:

- 1 Jaké existují typy služeb péče o děti v ČR?
- 2 Kteří aktéři se podílí na institucionálním zajištění péče o děti?

- 3 Jaké jsou jejich postoje a zájmy?
- 4 Jaké jsou trendy v oblasti péče o děti?
- 5 Co přinese Služba péče o dítě v dětské skupině pro rodiče a jaký bude mít efekt pro zlepšení situace žen na pracovním trhu?
- 6 Jakými nástroji ovlivňuje EU rodinou politiku u nás?

#### 4. Teoretická východiska

Práce bude vycházet z teoretických východisek zejména z harmonizace rodiny a zaměstnání, preferenční teorie a teorie racionální volby.

#### 5. Metody a zdroje dat

Jako metody použiji studium dokumentů, analýzu dokumentů a expertní rozhovory. Zásadním zdrojem dat bude vládní návrh zákona o službě péče o dítě v dětské skupině, koncepce MPSV rodinné politiky 2008, publikace Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí týkající se služeb péče o předškolní děti a relevantní odborná literatura. Statistické údaje z genderové statistiky z ČSÚ Zaostrěno na ženy a muže 2013. Mezinárodní srovnání z Eurostatu např. mzdy a práce.

#### 6. Předpokládaná struktura diplomové práce

**Úvodní část** bude zaměřena na představení problematiky. Bude se sestávat z teoretických východisek, budou zde představeny teorie, jako preferenční teorie C. Hakimové a teorie sociálního státu a jeho modely.

**Teoretická část** – bude vycházet z teoretických poznatků ve vymezené oblasti a opírat se o teoretická východiska, která jsou uvedena výše; bude tak nápomocná při ukotvení daného problému i při jeho analýze. Zmapování historických souvislostí a strukturálních změn, ke kterým došlo na poli pracovního trhu, v rámci rodiny i společnosti. Dále se zaměřím na přehled nástrojů a opatření umožňujících lepší harmonizaci rodinných a pracovních rolí. Popis nového nástroje (dětská skupina) veřejné politiky v péči o děti a jeho historický vývoj.

**Analytická část** – tato část bude obsahovat analýzu legislativních a institucionálních podmínek návratu žen na trh práce, dále veřejně politických dokumentů, které se vztahují k problematice rodiny a harmonizace rodinných a pracovních rolí včetně dokumentů Evropské unie, které ovlivňují situaci v České republice. Závěrem této části bude sociologický výzkum v podobě expertního rozhovoru a hodnocení dosažených výsledků; cílem této části bude odpovědět na předem stanovené výzkumné otázky.

**Závěrečná část** – bude shrnutím poznatků a výsledků v dané oblasti.

## 7. Orientační seznam literatury

BARTÁKOVÁ, Helena. *Cesta zpátky: návrat žen po rodičovské dovolené na trh práce v České republice*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009, 240 s. ISBN 9788021050129.

KREBS, Vojtěch. *Sociální politika*. 5., přeprac. a aktual. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, 542 s. ISBN 9788073575854.

MATĚJKOVÁ, Barbora a Jana PALONCYOVÁ. *Rodinná politika ve vybraných evropských zemích s ohledem na situaci v České republice*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2005, 79 s. ISBN 8021036303.

KŘÍŽKOVÁ, Alena. *Pracovní dráhy žen v České republice*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011, 258 s. ISBN 9788074190544.

PALONCYOVÁ Jana, BARVÍKOVÁ Jana, ŠŤASTNÁ Anna, SVOBODOVÁ Kamila, KUCHAROVÁ Věra. *Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice - VUPSV*, Praha, 2013.

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Národní koncepce rodinné politiky*. [online]. 2005. Dostupné na: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/2125/koncepce\\_rodina.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/2125/koncepce_rodina.pdf)

VALENTOVA, Marie a Nevena ZHELYAZKOVA. *Women's Perceptions of Consequences of Career Interruptions due to Childcare in Central and Eastern Europe*. Journal of Social Policy. 2011, roč. 40, č. 1. OECD, *Family database*. Dostupné na: <http://www.oecd.org/social/family/oecdfamilydatabase.htm#publicpolicy>

MPSV ČR. 2014. *Zákon č. 262/2006 Sb., Zákoník práce*.

PSP ČR. 2014. *Novela zákona o službě o dítě v dětské skupině (sněmovní tisk 82)*

MŠMT ČR. 2014. *Zákon č. 561/2004 sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)*.

## Obsah

<b>ÚVOD</b> .....	<b>8</b>
<b>1 UVEDENÍ DO PROBLEMATIKY</b> .....	<b>11</b>
<b>2 CÍL PRÁCE A VÝZKUMNÉ OTÁZKY</b> .....	<b>15</b>
<b>3 METODOLOGIE</b> .....	<b>16</b>
<b>3.1 SBĚR A ANALÝZA DAT</b> .....	<b>18</b>
<b>3.1 ANALÝZA HISTORICKÝCH UDÁLOSTÍ</b> .....	<b>19</b>
<b>3.2 ANALÝZA ZÚČASTNĚNÝCH AKTÉRŮ</b> .....	<b>21</b>
<b>3.3 METODA ZÚČASTNĚNÉHO POZOROVÁNÍ</b> .....	<b>22</b>
<b>4 TEORETICKÁ VÝCHODISKA A VĚCNÁ TÉMATIKA PŘÍPADOVÉ STUDIE</b> .....	<b>23</b>
<b>4.1 LEGISLATIVNÍ PROCES</b> .....	<b>23</b>
<b>4.2 VEŘEJNÁ POLITIKA JAKO POLITICKÝ CYKLUS</b> .....	<b>26</b>
<b>4.3 VEŘEJNÁ POLITIKA JAKO INTERAKCE AKTÉRŮ MODEL A-A-A</b> .....	<b>28</b>
<b>4.4 HARMONIZACE PRACOVNÍHO A SOUKROMÉHO ŽIVOTA A JEJÍ PRAKTICKÁ REFLEXE</b> .....	<b>29</b>
<b>4.5 ROVNÉ PŘÍLEŽITOSTI MUŽŮ A ŽEN A JEJÍ PRAKTICKÁ REFLEXE</b> .....	<b>32</b>
<b>5 KONTEXT PŘEDŠKOLNÍ PÉČE O DĚTI</b> .....	<b>36</b>
<b>5.1 HISTORICKÝ VÝVOJ SYSTÉMU PÉČE O DĚTI</b> .....	<b>36</b>
5.1.1 <i>Péče o předškolní děti v období 1. republiky (1. pol – 50. léta 20. stol.)</i>	36
5.1.2 <i>Péče o předškolní děti v období tzv. nesvobody (50. léta 20. stol.–1989)</i>	37
5.1.3 <i>Péče o předškolní děti v období transformačních změn (po roce 1989)</i>	38
5.1.4 <i>Péče o předškolní děti v období vstupu do EU (1998 – 2006)</i> .....	39
5.1.5 <i>Péče o předškolní děti v současnosti (období 2007 – 2015)</i> .....	39
<b>5.2 SOUČASNÉ MOŽNOSTI PÉČE O DĚTI V ČESKÉ REPUBLICĚ</b> .....	<b>41</b>
5.2.1 <i>Individuální péče</i> .....	42
5.2.2 <i>Kolektivní péče</i> .....	45
<b>5.3 SHRUTÍ SOUČASNÝCH MOŽNOSTÍ PÉČE O DĚTI</b> .....	<b>51</b>
<b>6 PŘIJÍMÁNÍ ZÁKONA O SLUŽBĚ PÉČE O DĚTI V DS</b> .....	<b>53</b>
<b>6.1 LEGISLATIVNÍ PROCES PROJEDNÁVÁNÍ ZÁKONA Č. 247/2014 SB.</b> .....	<b>54</b>

<b>6.2 PROJEDNÁVÁNÍ NÁVRHU ZÁKONA O DS V PŘÍSLUŠNÝCH VÝBORECH JAKO ORGÁNECH PSP ČR.....</b>	<b>57</b>
6.2.1 <i>Projednávání návrhu zákona ve výboru pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu (školský výbor).....</i>	<i>57</i>
6.2.2 <i>Projednávání návrhu zákona ve výboru pro sociální politiku (sociální výbor).....</i>	<i>58</i>
<b>6.3 VSTUP ZÚČASTNĚNÝCH DO PROCESU PROJEDNÁVÁNÍ ZÁKONA.....</b>	<b>63</b>
<b>6.4. PROJEDNÁVÁNÍ NÁVRHU ZÁKONA VE STÁLÉ KOMISI PRO RODINU, ROVNÉ PŘÍLEŽITOSTI NÁRODNOSTNÍ MENŠINY (DÁLE JEN STÁLÁ KOMISE).....</b>	<b>67</b>
6.4.2 <i>Druhé jednání Stálé komise 4. schůze ze dne 9. dubna 2014.....</i>	<i>70</i>
6.4.3 <i>Třetí jednání Stálé komise 5. schůze ze dne 30. května 2014.....</i>	<i>73</i>
6.4.4 <i>Období po schválení zákona č. 247/2014 Sb.....</i>	<i>75</i>
<b>6.3. KONEČNÁ PODOBA SCHVÁLENÉHO ZÁKONA A JEHO NOVELIZACE .....</b>	<b>78</b>
6.3.1 <i>Příprava novelizace zákona v Stálé komisi .....</i>	<i>79</i>
<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>83</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY: .....</b>	<b>86</b>
<b>SEZNAM OBRÁZKŮ A TABULEK: .....</b>	<b>91</b>
<b>SEZNAM ZKRATEK:.....</b>	<b>93</b>
<b>PŘÍLOHA 1.....</b>	<b>I</b>

## ÚVOD

Diplomová práce se zaměřuje na představení jednoho z nástrojů veřejné politiky, a to prostřednictvím popisu zákona a legislativního procesu od počátku, v podobě věcného záměru, až po přijetí, a to na příkladu nového typu veřejné služby péče o děti. Zákon, jehož prostřednictvím se vláda resp. vlády České republiky, počínaje první dekadou nového tisíciletí snažily vyjádřit podporu rodinám s malými dětmi při sladění práce a péče o ně v podobě tzv. dětské skupiny (a dále také jako DS). Snahou práce bylo přiblížit jak podstatu problému, tak i proces jeho zpracování a uzákonění za účasti jednotlivých prvků tohoto systému jako aktérů procesu.

Výběr tématu byl motivován osobním zájmem o oblast sociální práce i oblasti rodiny, ale i možností aktivní účasti na diskusích v období příprav uzákonění dětské skupiny, jako jedné z forem péče o dítě, při projednávání v legislativním procesu v Poslanecké sněmovně, resp. Parlamentu České republiky, až do vyústění v podobě přijatého zákona, uveřejnění ve Sbírce zákonů a nabytí jeho účinnosti.

Tento zákon umožňuje uskutečnit nový typ péče o předškolní děti tzv. dětskou skupinu. A v současnosti, tj. 2015 až 2016, je testován v praxi. Tato práce zahrnuje tedy údobí let počínaje 2008 v podobě věcných návrhů zákona, dále pak usnesení vlády České republiky (dále také jako ČR) v srpnu 2012 až po schválení zákona v září 2014 s účinností od 29. 11. 2014 a rovněž jeho novelu s účinností od 4. 6. 2015.

V období přípravných prací na této diplomové práci probíhal tematicky zaměřený výzkum J. Palonciové a jejích spolupracovníků z Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí (dále už jen VÚPSV), který se zabýval především porovnáváním forem péče o děti u nás a ve Francii. Moje práce byla výzkumem inspirována a snaží se na něj navázat v některých aspektech. V první řadě představí fungující formy služeb péče o děti v ČR a v druhé části se detailně zaměří na průběh legislativního procesu zákona, který stanovil nově upravenou službu tj. dětskou skupinu, která byla ve výzkumu VÚPSV pouze v podobě návrhu.



Harmonizace či jinými slovy sladování práce a péče o malé děti je hojně využívané téma pro kvalifikační vysokoškolské práce ať diplomové či bakalářské. Zejména aktuální bylo toto téma v období let 2008 a následujících. Začalo se tehdy totiž uvažovat o alternativních formách této péče prostřednictvím tzv. Nečasova prorodinného balíčku, který měl řešit problém zvyšující se nezaměstnanosti žen. Inspirací zejména v úvodních fázích zpracování tématu byla kvalifikační bakalářská práce A. Hoškové<sup>1</sup>, a to i z důvodu jejího působení na Ministerstvu sociálních věcí České republiky (dále také jako MPSV ČR), čímž se dal předpokládat její přístup k relevantním informacím o chystaných prorodinných opatřeních. Další inspiraci, naopak z pohledu zaměstnavatelů a jejich postojů k firemní politice přátelské rodině, pak představovala bakalářská práce N. Solleové<sup>2</sup>. Nelze nezmínit ani další kvalifikační práci tentokrát diplomovou J. Vacátka<sup>3</sup>, která byla inspirativní pro předkládanou práci zejména v oblasti metodologické.

Během samotného zpracování tématu této práce došlo oproti původnímu pojetí v tezích ke značným změnám, a to nejen v názvu práce, ale v celkovém obratu směrem na legislativní proces, díky tomu se změny dotkly návrhu teoretických východisek metod a teorií, které byly zamýšleny. Vzhledem k novému vymezení předmětu i předpokládanému cíli této práce na oblast legislativního procesu se začala jevit jako přínosnější a vhodnější teorie legislativního procesu a teorie aktérů. Východiskem pro použití konceptu harmonizace práce a péče a konceptu rovných příležitostí mužů a žen byly evropské trendy genderové rovnosti promítnuté do legislativy Evropské unie, které jsou doporučující pro naše podmínky.

Samotná práce je rozdělena do samostatných částí - nejprve teoretických, tj. deskripce použitých teorií. Použití metody zúčastněného pozorování v empirické části práce se vzhledem k účasti autorky jako tajemnice Stálé komise pro rodinu, rovných příležitostí a národnostních menšin v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR jeví jako adekvátní a relevantní. Cílem bylo upřesnit pohled na daný problém nejen teoreticky, ale i více z pohledu současné praxe. Zbývající části práce se pak vypořádávají s problémem souhrnně, a to zejména na základě sběru poznatků a faktů z praxe v podobě vlastního

---

<sup>1</sup> obhájena na FSV v roce 2008 <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/8001104522/19552258>

<sup>2</sup> obhájena na FSV v roce 2014 <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/130131248>

<sup>3</sup> obhájena na FSV roce 2014 <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/138570/19552345>

pozorování legislativního procesu přijímání zákona včetně všech debat a diskusí v rámci orgánů dolní komory Parlamentu ČR. Zcela vědomě a účelově nebyla do předkládané práce zahrnuta jednání Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky k problematice dětské skupiny v průběhu dvou volebních období (tj. 6. a 7. v letech 2010 – 2013 a 2013 – 2017). Důraz byl naopak položen na jednání orgánů PSP, kterými jsou jednotlivé výbory a stálé komise v daném volebním období PSP. Reprezentují totiž místo, kde vždy dochází k rozsáhlé a někdy i bouřlivé diskusi zainteresovaných aktérů nejen z řad poslanců, zástupců dotčených ministerstev, ale i odborné veřejnosti a lobbistů.

Použitá literatura tvoří součást práce, a to v podobě jednak citovaných informačních zdrojů v textu umístěvaných „pod čarou“, tak i souhrnně v seznamu literatury. Použité informační zdroje jsou dále rozděleny podle typů a jednotlivých druhů pramenů – tzn. na monografie, studie, statě a příspěvky ze sborníků, seminářů, odborné články publikované v periodikách, v denním tisku a v neposlední řadě pak zákony a vyhlášky s nařízeními vlády. Samostatnou část závěru práce poté tvoří zkrácené podoby (verze upravené diplomantkou) zápisů z jednání příslušných výborů a Stálé komise pro rodinu, rovné příležitosti a národnostní menšiny práci v předmětné a časově relevantním období.

## 1 Uvedení do problematiky

Sektor poskytování péče je stále aktuální téma, která se netýká jen České republiky, ale diskuse probíhá v kontextu celoevropském. Podle A. Křížkové, která se zabývá genderovou rovností, jsou důvodem nejen důsledky reformy tzv. sociálního státu ve střední a východní Evropě, jež byly reakcí na proměnu západního modelu sociálního státu, ale procesy utváření společné strategie v sociálně – ekonomických a politických otázkách, ekonomická globalizace, nízká porodnost na starém kontinentu, stárnutí populace i migrace obyvatelstva.<sup>4</sup>

Kvalita a dostatek služeb pečujících o děti představují důležitou součást efektivního fungování sociálního systému ve všech kulturně, hospodářsky a sociálně vyspělých státech. Jejich nedostatkem dochází ke znevýhodňování určité skupiny lidí, neboť jim stát nevytváří stejné podmínky pro vstup na trh práce. V tomto případě se jedná konkrétně o skupinu matek pečujících o děti, kdy v důsledku vyloučení této skupiny z pracovního trhu dochází nejen k snížené reprodukci populace, ale i k snížené ekonomické konkurenceschopnosti země.

Podpora rodičů v návratu do zaměstnání je u nás předmětem neustále probíhajících diskusí. Toto téma mají ve svých programech téměř všechny současné politické strany. Stávající vláda jako vrcholný orgán moci výkonné v České republice zařadila podporu rodin s dětmi mezi hlavní body svého Programového prohlášení, ve kterém uvádí, že si uvědomuje potřebu pomoci této ohrožené sociální skupině.<sup>5)</sup> O ohrožené skupině obyvatelstva se dá hovořit vzhledem ke statistickým datům uvádějícím míru dětské chudoby, která se u nás v ČR začíná zvyšovat a dá se tedy diskutovat, zda na tento problém působí vysoká nezaměstnanost právě matek navracejících se po rodičovské dovolené zpět do zaměstnání.

Zpráva Českého helsinského výboru uvádí vyšší míru chudoby u žen než u mužů, kde v roce 2012 vzrostla u žen na 10,7 % (u mužů na 8,9 %). Z hlediska věku jsou však nejvíce ohroženy děti do 17 let věku, kde je nárůst o 1,1 % (15,2 %). Upozorňuje i na to, že

---

<sup>4</sup> A. Křížková, s. 7, 2008

<sup>5</sup> Programové prohlášení vlády ČR 2014 – 2017

mnohem vyšší počet lidí žije těsně nad hranicí chudoby.<sup>6</sup> „Nejvíce jsou ohroženi nezaměstnaní (57,1 %), neúplné rodiny s alespoň jedním závislým dítětem (49 %) a jednotlivci starší 65 let (46,2 %),“ dodává zpráva.<sup>7</sup>

Negativní jevy spojené s nedostatkem služeb péče o děti jsou problémem, na který současná vláda zareagovala tím, že podpořila vznik alternativní institucionální služby péče o dítě, tzv. dětskou skupinu, a to s cílem vyplnit mezery v kolektivní péči o děti. Tento systém prostřednictvím větší variability a flexibility má za úkol vycházet vstříc zájmům příjemců služby a zároveň by měl být přehledný pro poskytovatele. Programové prohlášení vlády na období 2014 – 2017 definovalo v resortních prioritách rozvinutí aktivní politiky zaměstnanosti se zaměřením na ženy s malými dětmi a zajištění podpory předškolního vzdělávání s využitím prostředků evropských fondů na vytvoření dostatečné kapacity mateřských a základních škol a v neposlední řadě usilování o sladování pracovního, soukromého a rodinného života, včetně zajištění dostatečných kapacit předškolních zařízení a podpory flexibilních a stabilních forem práce.<sup>8</sup>

Služby péče o děti jsou jednou z významných podmínek slučitelnosti práce a rodiny a u dětí od tří let představují také důležitou roli v procesu výchovy a vzdělávání dětí předškolního věku a mladšího školního věku. Hlavním garantem systému denní péče o děti v České republice je Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR a též částečně Ministerstvo zdravotnictví ČR, které definuje hygienické podmínky v těchto zařízeních.

Později zákonem stanovený nový typ péče o děti vznikl z důvodu požadavku některých nestátních neziskových organizací a zaměstnavatelských subjektů, které měly zájem poskytovat službu, která není předškolním vzděláváním v mateřských školách, zejména s ohledem na počet a věk dětí, jejíž poskytování bez právního rámce vidí navrhovatel zákona jako rizikové.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> V České republice žije 1,7 milionu lidí těsně nad hranicí chudoby, což dělá 16,6 % z populace.

<sup>7</sup> Český helsinský výbor, Zpráva o stavu lidských práv v ČR za rok 2011

<sup>8</sup> Programové prohlášení vlády ČR, 2014

<sup>9</sup> Zápis z 5.schůze SKRRP, 2014

O zájmu rodičů ve využívání této služby vypovídá jak nedostatečná kapacita jeslí, tak přednostní přijímání 5 letých dětí do mateřských škol (dále také jako MŠ) před 3 letými, nemluvě o téměř nemožném umístění mladšího dítěte před dovršením 3 let věku. Otázka zabezpečení péče o děti do 3 let věku v ČR je předmětem poměrně časté mezinárodní kritiky.<sup>10</sup> Péče o děti starší 3 let je v ČR zabezpečena prostřednictvím sítě mateřských škol, které jsou místně přeplněné, někde dokonce až nedostupné a také nedostatečně přizpůsobené potřebám rodin s dětmi (např. problém otevíracích hodin nebo důvody pro přijetí do zařízení).<sup>11</sup>

Jak uvádí J. Paloncyová ve své studii, byla změna systému denní péče o děti „ovlivněna jak strukturálními a institucionálními podmínkami, tak i poptávkou veřejnosti a odborným diskurzem v této oblasti. Subjektivní aspekty poptávky po zařízeních denní péče jsou primárně určovány preferencemi rodičů ohledně vhodnost rodiny a zaměstnání a způsobů jejich sladování.“<sup>12</sup>

Rozšíření zejména mezi zaměstnavateli a větší využívání služby poskytované v rámci dětské skupiny dané jasným charakterem služby může být opatřením na podporu zaměstnanosti těch rodičů - žen, které se navrací na trh práce. V případě, že rodičům - ženám, není umožněno vrátit se na trh práce, je rodina ve zvýšené míře ohrožena chudobou z důvodu jednoho příjmu (stát nevytváří rodině podmínky, aby se mohla této situaci vyhnout, pokud má děti). Podle dat OECD má ČR nejnižší zaměstnanost žen s dětmi do 12 let věku ze všech členských států EU, z toho minimální zaměstnanost žen s dětmi do 3 let věku. (OECD, 2012) Z hlediska statistik nezaměstnanosti<sup>13</sup> jsou nejvíce ohroženou skupinou ženy ve věku cca 29 (30) - 40 let (tento věk koresponduje s obdobím péče o malé děti). Nezaměstnanost žen má vliv na ztrátu profesní kvalifikace, zaměstnání a tedy negativní dopad z hlediska ohrožení rodin s dětmi chudobou. Lze důvodně předpokládat, že nedostatek mateřských škol je paradoxně v místech s vyšší nabídkou zaměstnání a nižší

---

<sup>10</sup> Zpráva ČHV 2012

<sup>11</sup> Viz. důvodová práva k zákonu č. 247/2014 Sb.

<sup>12</sup> Systém denní péče o děti v ČR a ve Francii, J. Paloncyová a kol. 2013

<sup>13</sup> ČSÚ: ekonomicky neaktivní [www.czso.cz](http://www.czso.cz)

nezaměstnaností (velká města a okolí), a kde právě nemožnost umístit dítě může být důvodem nemožnosti návratu na trh práce.<sup>14</sup>

## **Výzkumný problém:**

V České republice jsme aktuálně svědky nedostatečné propojenosti možností délky zvolené rodičovské dovolené a chybějících služeb péče o děti, která se projevuje u rodičů, zejména matek dětí ve věku 2 – 3 roky ve zvýšené poptávce po zařízeních péče o předškolní děti.

Momentální situace, konkrétně matek dětí mladšího předškolního věku, které mají zájem o dřívější návrat do zaměstnání, se tak jeví jako bezvýhodná. Brání jim v tom nedostatečná kapacita kvalitních, široce fyzicky a finančně dostupných služeb péče o děti, v něž by měli rodiče důvěru.

Základem pro volbu a vymezení výzkumného problému se staly úloha a podíl aktérů na legislativním procesu přijímání zákona o DS v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR v rámci jejích orgánů tj. příslušných výborů a Stálé komise.

---

<sup>14</sup> Viz. O. Jirků, Závěrečná práce MATP II, 2014

## 2 Cíl práce a výzkumné otázky

Cílem této diplomové práce je snaha popsat proces přijímání zákona o péči o děti v dětské skupině a popsat intervence aktérů na jeho výslednou podobu, a to celé na pozadí problematiky péče o děti předškolního věku v ČR.

### *Výzkumné otázky:*

Na základě výše uvedených cílů byly následně stanoveny tyto čtyři výzkumné otázky:

1. Co bylo příčinou vzniku následně přijatého zákona o službě péče o děti v dětské skupině?
2. Jak vypadal proces přijímání tohoto zákona?
3. Jací aktéři vstupovali do procesu schvalování zákona?
4. Jakým způsobem tito aktéři proces schvalování zákona a jeho podobu ovlivňovali?

### 3 Metodologie

Jako výzkumný plán diplomové práce je zvolena případová studie, která umožnila zachycení složitosti případu a popis vztahů v jejich celistvosti. J. Hendl přirovnává případovou studii k „*mikroskopu*“, jejíž hodnotu určuje přesnost jejího zaostření.<sup>15</sup> Zvolená případová studie detailně zkoumá složitost jednoho konkrétního problému, na jehož základě lze porozumět dalším podobným případům. Dále má také popisný charakter, jenž doplňuje více informací o zkoumaném případě. Reforma sociálních služeb je vhodným rámcem pro tuto případovou studii.

„Výzkum pomocí případové studie se zaměřuje na podrobný popis a rozbor jednoho nebo několika případů. Základní výzkumnou otázkou je, jaké jsou charakteristiky daného případu nebo skupiny porovnávaných případů.“<sup>16</sup>

Při získávání a zpracování relevantních dat během pro dané téma se postupovalo podle stanoveného výzkumného plánu, který zahrnoval od počátečního sběru dat po konečnou analýzu a vyhodnocení. Pro závěry této práce bylo využito metod jak kvantitativního přístupu, a to zejména při práci se statistickými údaji, tak kvalitativního přístupu, který byl použit při získání specifických informací o problému. Použité metody v této práci byly inspirovány knihou Kvalitativní výzkum z roku 2005 od J. Hendla.

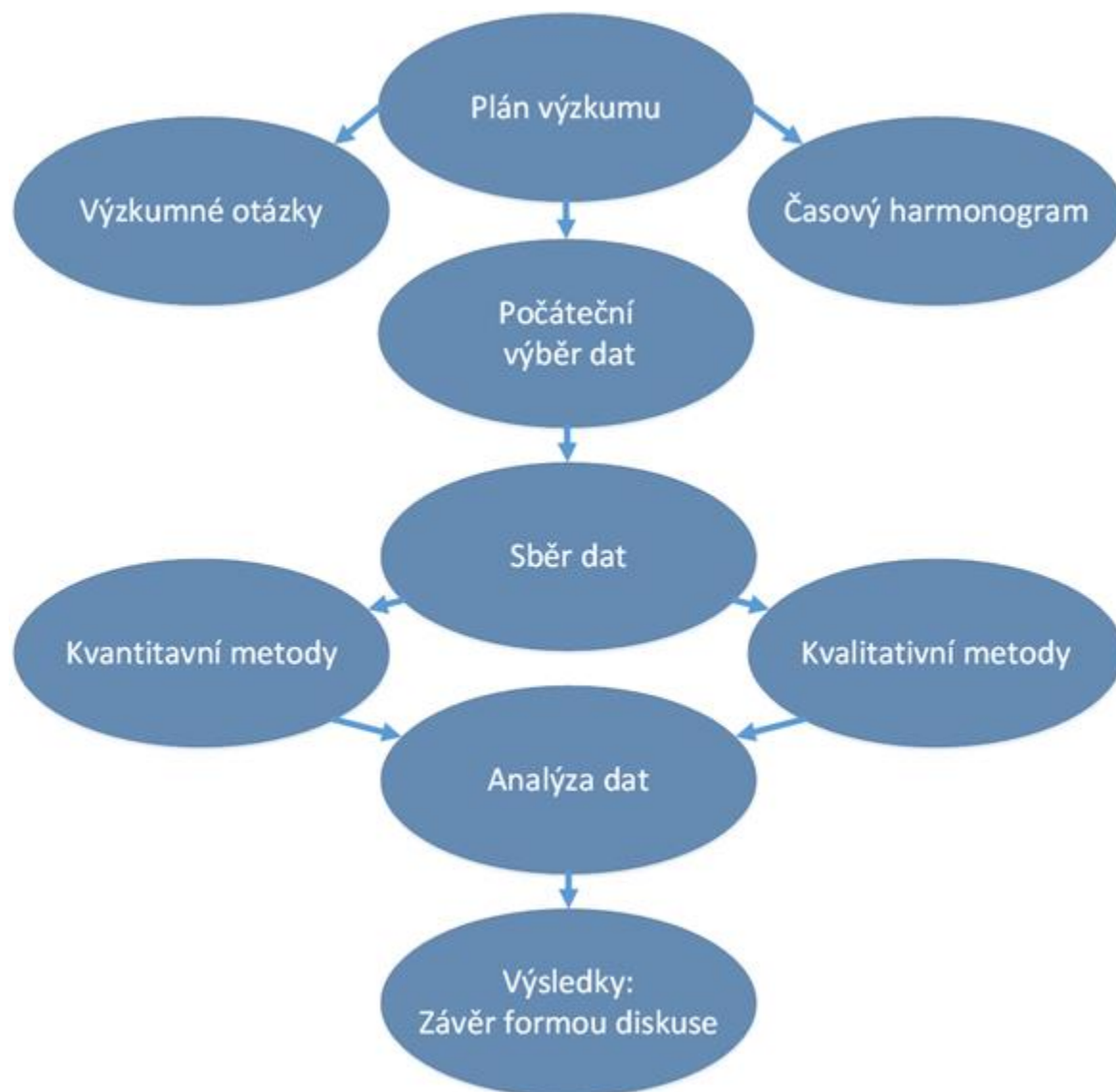
---

<sup>15</sup> J. Hendl, s.103, 2005

<sup>16</sup> tamtéž



*Obrázek 1: Nástin plánu výzkumu*



**Zdroj: autorka, inspirováno M. Vacátkem, 2014**

### 3.1 Sběr a analýza dat

K zodpovězení výzkumných otázek v empirické části diplomové výzkumné práce se výzkum opírá o analýzu dokumentů, analýzu historických událostí, o analýzu aktérů a o metodu zúčastněného pozorování, doplněnou neformálními rozhovory s aktéry.

Data byla získána především z publikací našich a zahraničních institucí (OECD, Cerge-ei, ČHV a Gender studies) odborných studií VÚPSV a odborných periodik (Sociologického časopisu, Školství), legislativních dokumentů, statistických dat (ČSU, Eurostat). Během práce byla využita metoda pozorování, která mně jako účastníkovi, umožnila čerpat informace přímo z uskutečněných jednání, která probíhala během projednávání návrhu zákona č. 247/2014 Sb., v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR a na půdě Ministerstva práce a sociálních věcí ČR v období od března 2014 až do března 2015. Konkrétně se jednalo o poslanecký seminář na téma předškolní péče o děti (březen 2014), a odborný seminář „Šedá ekonomika a péče“ (únor 2015), dále schůze Stálé komise pro rodinu, rovné příležitosti a národnostní menšiny (únor 2014 – června 2015, schůze výboru pro sociální politiku (červen 2014), schůze výboru pro vědu vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu (květen 2014) a schůze Poslanecké sněmovny při projednávání všech tří čtení v období března 2014 až listopadu 2014. Pro doplnění informací byly prováděny v průběhu projednávání ve Stálé komisi neformální rozhovory s experty z řad zaměstnavatelů např. s výkonným ředitelem Unie zaměstnavatelských svazů V. Jáskem a se zástupcem spol. JOBS.cz T. E. Dombrovským.

Tato veřejně politická a odborná jednání přispěla k hlubšímu proniknutí do dané problematiky a budou mapovat legislativní proces od počátku návrhu zákona až po jeho ukončení tedy schválení.

**Tabulka 1: Výzkumné otázky a související metody sběru a analýzy dat**

<i>Výzkumná otázka</i>	<i>Metody sběru dat</i>	<i>Metody analýzy dat</i>
<b>Co bylo příčinou následně přijatého zákona o službě péče o děti v DS?</b>	Sběr relevantních dat a dokumentů	Analýza historických událostí
	Zúčastněné pozorování	Výzkum jednání zúčastněných aktérů

<b>Jak vypadal proces přijímání tohoto zákona?</b>	Sběr relevantních dat a dokumentů	Analýza historických událostí
	Zúčastněné pozorování	Analýza dokumentů
<b>Jací aktéři vstupovali do procesu schvalování zákona?</b>	Sběr relevantních dat a dokumentů	Analýza dokumentů
	Zúčastněné pozorování	Analýza jednání zúčastněných aktérů
<b>Jakým způsobem tito aktéři proces schvalování zákona a jeho podobu ovlivňovali?</b>	Sběr relevantních dat a dokumentů	Analýza dokumentů
	Zúčastněné pozorování	Analýza jednání zúčastněných aktérů

**Zdroj: autorka, inspirováno J. Hendlem, 2005**

### **3.1 Analýza historických událostí**

Analýza historických událostí umožňuje sledovat časování základních životních událostí a vysledovat faktory, které výskyt těchto událostí ovlivnily. „*Hlavní sledovaná proměnná je tedy čas výskytu nějaké události, resp. doba do určité události*“<sup>17</sup>. Při analýze daného jevu bylo definována jako výchozí událost situace před rokem 1990, po roce 1990 a aktuální dekáda. J. Hendl udává, že je nutné definovat tzv. **výchozí událost**, kterou podstoupili všichni dále studovaní jedinci a která je definována jednoznačně a jasně<sup>18</sup>. Dále zmiňuje nutnost definovat tzv. **“studovanou událost, která je vždy dána formulací problému”**.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> J. Hendl, Metody kvalitativního výzkumu, s. 44, 2014

<sup>18</sup> tamtéž

<sup>19</sup> tamtéž

Tato metoda klade zejména důraz na časovou dimenzi událostí reprezentující veřejné problémy a zájmy, a z toho důvodu byla využita k odhalení a následné analýze dopadů na veřejnou politiku. Definováním několika oblastí: vytváření koncepce, tvorba legislativních dokumentů a organizační změny v sociálním systému a jejich dopad na zvýšení počtu žen na trhu práce po zavedení služeb péče o děti ve zvoleném časovém úseku.<sup>20</sup>

V použité analýze bylo vytvořeno pět časových úseků, období významné pro poskytování služeb péče o děti. První úsek – období označené jako 1. pol. 20 století zkoumá a popisuje stav služeb péče o děti v nově vzniklém Československu, tzv. první republiky, až do změny spojené s nástupem komunistické vlády v roce 1948. Druhý úsek, nazvaný do roku 1989, zkoumá a popisuje zkoumanou problematiku v období tzv. totalitního režimu až do jeho ukončení převratem v listopadu roku 1989. Třetí úsek – období 1990/1997 zkoumá a popisuje události v nových sociálně - ekonomických podmínkách, spojených s transformací sociální politiky. Čtvrtý úsek – období 1998/2006 je spojen se změnami v souvislosti se vstupem do EU. Poslední pátý úsek, zvaný od 2007 až po současnost, sleduje jako hlavní událost změnu organizace systému poskytování služeb péče o děti před přijetím zákona.

**Tabulka 2: Historické mezníky pro oblast péče o děti**

	½ 20. stol.	1950/89	1990/97	1998/06	Od 2007/
<b>Koncepce</b>					
<b>Legislativa</b>					
<b>Organizace</b>					
<b>Financování</b>					

**Zdroj: autorka, inspirováno M. Vacátkem, 2014**

<sup>20</sup> J. Hendl, 2005

### **3.2 Analýza zúčastněných aktérů**

Metoda analýza zúčastněných aktérů umožňuje ukázat a svým způsobem i odhalit komunikaci mezi jednotlivými aktéry. Jejím prostřednictvím lze zjistit jejich opravdové zájmy na zkoumané problematice. Pro účel této diplomové práce bylo třeba vymezit klíčové aktéry, kteří mají vliv na rozhodovací proces o konečné podobě zkoumané problematiky, s důrazem na jejich jednání v rámci politického procesu. Aktérem označujeme jednotlivce, skupiny či organizace, kteří mohou ovlivňovat nebo být ovlivněni připravovanou nebo realizovanou politikou.<sup>21</sup> Zúčastněné aktéry lze podle jejich vztahu ke zkoumanému problému rozdělit do těchto kategorií:

1. **Příjemci služeb** péče o děti, zejména jde o rodiče pečující o své děti;

2. **Pečující osoby** v dětské skupině, pedagogičtí pracovníci;

3. **Poskytovatelé služeb** péče o děti:

- fyzické osoby
- právnické osoby

4. **Zaměstnavatelé**

5. **Územní samosprávné celky**

7. **Orgány státní správy a samosprávy**

- **Vláda**
- **Parlament**
- **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
- **Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy**
- **Ministerstvo financí**
- **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
- **Evropská unie**

---

<sup>21</sup> A. Veselý, s.225, 2007

Pro účely analýzy zúčastněných aktérů bylo využito třech kritérií – moc (kompetence, právní nástroje), **postoje** (jak se aktér k problému staví, jak se ve vztahu k problému prezentuje) a **zájmy** (jaký aktér má nebo měl by mít zájem na tom, aby byl problém vyřešen, co mu to přinese).<sup>22</sup> Návrh tabulky uveden v obrázku č. 2, ukazuje porovnání aktérů podle těchto uvedených kritérií.

**Tabulka 3: Analýza zúčastněných aktérů**

Aktéři	Moc - oprávnění	Postoj k problematice	Zájem- možnost vlivu
Evropská Unie			
Parlament ČR			
Vláda ČR			
MPSV ČR			
MF ČR			
MŠMT ČR			
MPO ČR			
Kraje			
Obce			
Zaměstnavatelé			
Poskytovatelé služeb POD			
Rodiče			

**Zdroj: autorka, inspirováno A.Veselým, 2007**

### **3.3 Metoda zúčastněného pozorování**

Metodu zúčastněného (participantního) pozorování zařazuje J. Hendl k nejdůležitějším metodám kvalitativního výzkumu. Touto metodou je možný popis dění, účastníků na dění a místa a času dění a jak a proč se věci objevují. Vyhovuje tedy plně této případové studii, která se soustředila na podrobný popis procesu přijímání zákona a intervence aktérů na jeho podobu. Participant neboli účastník *je v osobním vztahu s pozorovanými, sbírá data,*

---

<sup>22</sup> A.Veselý, s. 231, 2007

*zatímco se účastní přirozeně se vyvíjejících životních situací. To vede k těsnějšímu přiblížení k předmětu a k možnosti odhalit vnitřní perspektivy účastníků<sup>23</sup>.*

Vzhledem k mé pracovní pozici tajemnice Stálé komise pro rodinu, rovné příležitosti a národnostní menšiny (dále také Stálé komise pro rodinu) se mi použití této metody jeví jako relevantní. Během zúčastněného pozorování bylo použito podle potřeby těchto dostupných prostředků pro získání dat: audio nahrávky následně přepsané do zkrácených verzí zápisů a různé typy rozhovorů.

## **4 Teoretická východiska a věcná tematika případové studie**

Diplomová práce se opírá o teorie z oblasti veřejné politiky zejména legislativní proces a politický cyklus. Pro vysvětlení příčin vzniku nového zákona péče o děti jsou relevantní teoretické koncepty vycházející z roviny sociální politiky a částečně provázané s oblastí politiky rodinné, dále o koncept harmonizace pracovního a soukromého života a koncept rovných příležitostí mužů a žen, a to z hlediska vztahu k trhu práce.

### **4.1 Legislativní proces**

Podle Z. Šína <sup>24</sup> je legislativní proces procesem tvorby právních předpisů. Tento pojem zahrnuje: „*zákonodárný proces z právního hlediska, tak i z hlediska sociálního soustavnou analýzu vztahů a zájmů vyžadujících objektivně zdůvodňujících novou právní úpravu, rozbor společenského působení dosavadní právní úpravy a zároveň vznik a formování legislativního záměru.*“<sup>25</sup>

Základní vymezení zákonodárné procedury obsahuje proces přípravy, tvorby, projednávání a schvalování zákonů ze strany vlády, Parlamentu a prezidenta a končí přijetím zákona a vyhlášením ve Sbírce zákonů. Upraven je zejména Ústavou; jednotlivé

---

<sup>23</sup>J. Hendl, s.193, 2005

<sup>24</sup> Doc. JUDr. Zbyněk Šín, CSc. Vědecký pracovník v oboru teorie a praxe tvorby práva na AV ČR

<sup>25</sup> Z. Šín , s.23, 2009

podrobnosti projednávání stanoví jednací řády obou komor parlamentu.<sup>26</sup>

Projednávání zákonů se rozdílnou měrou účastní Parlament, resp. obě jeho komory, vláda a prezident republiky. Zákonodárnou iniciativu mají i krajská zastupitelstva. Návrh zákona je podán jako zákonodárná iniciativa do Poslanecké sněmovny, po jeho projednání a schválení Poslaneckou sněmovnou postupuje do Senátu. Pokud není návrh zákona v senátní fázi schválen, návrh se vrací do Poslanecké sněmovny, kde se rozhodne o výsledku projednávání. Poté je zákon postoupen prezidentu republiky, kterému Ústava svěřuje zákon vrátit, což se nazývá jako právo veta. Prezident republiky má pravomoc návrh zákona vrátit, s výjimkou zákonů ústavních. Pokud je zákon vrácen, hlasuje o něm Poslanecká sněmovně nadpoloviční většinou všech poslanců. V případě schválení je zákon podepsán předsedou Poslanecké sněmovny, prezidentem republiky a předsedou vlády a následně vyhlášen ve Sbírce zákonů České republiky.<sup>27</sup>

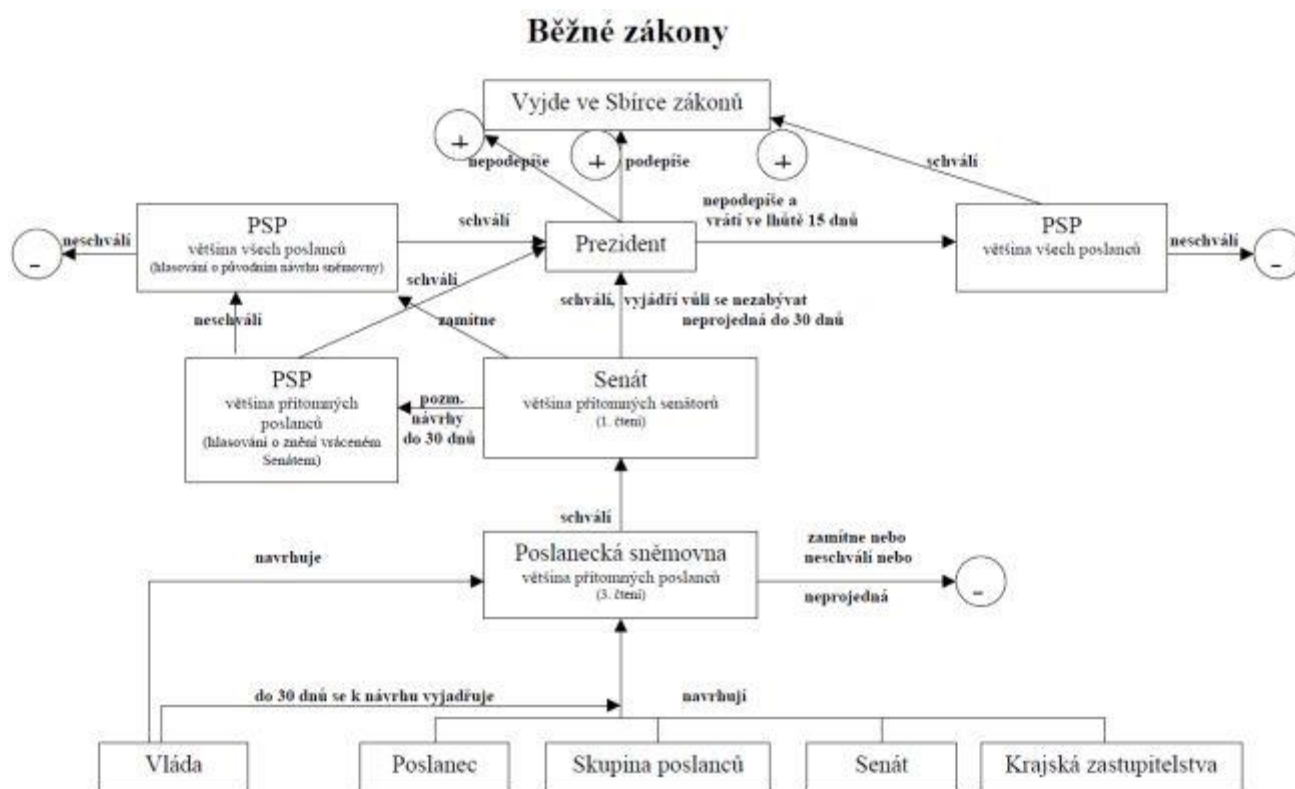
---

<sup>26</sup> Z.Šín, 2009

<sup>27</sup> [www.psp.cz/files/okv/plakat/legisl\\_proces\\_IV.207.pdf](http://www.psp.cz/files/okv/plakat/legisl_proces_IV.207.pdf)



Obrázek 2: Schéma legislativního procesu



Zdroj: PSP ČR

Postup přípravy návrhu zákona vypracovávané ministerstvem a předloženého vládou jako vládní návrh zákona je následující:

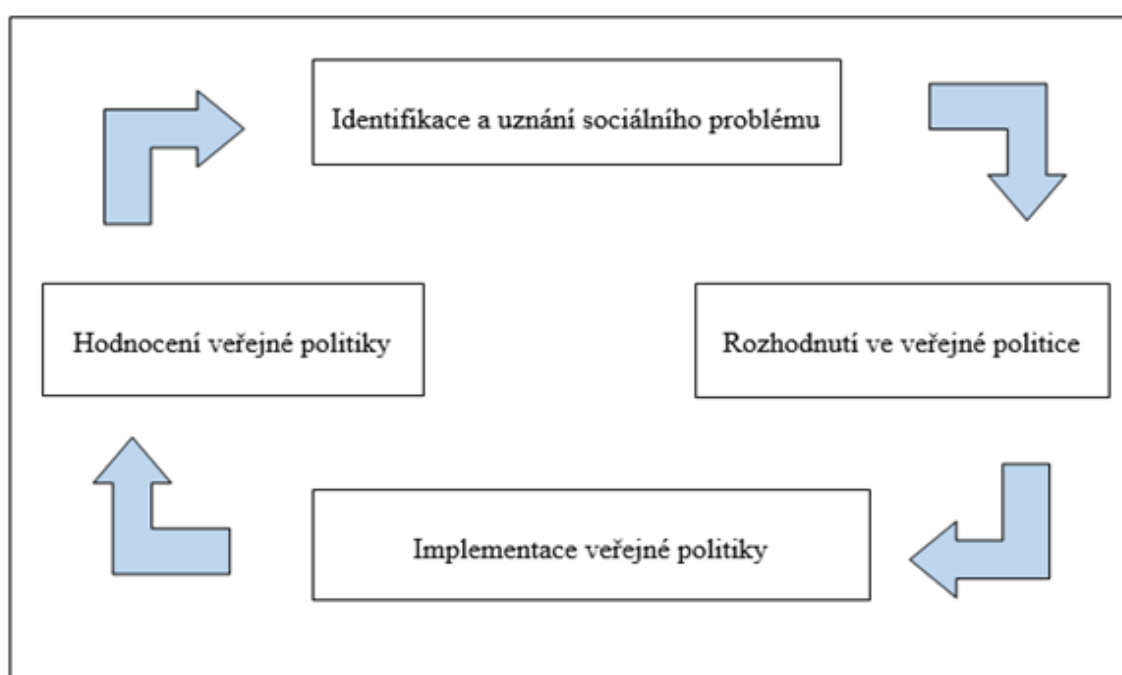
1. zahájení legislativního procesu a příprava návrhu zákona
2. věcný záměr zákona zpracovaný ministerstvem a jeho projednávání
3. návrh zákona v paragrafovém znění a jeho náležitosti (předkládací zpráva, důvodová zpráva, návrh prováděcího právního předpisu a text zákona)
4. projednání návrhu zákona před jeho předložením zákonodárnému orgánu
5. projednávání zákona v Poslanecké sněmovně
6. postoupení návrhu zákona k projednání do Senátu
7. postoupení přijatého zákona prezidentu republiky

## 4.2 Veřejná politika jako politický cyklus

Teoretické východisko politického cyklu navrhuje řadu modelů pro studium politických procesů veřejné politiky a nepředpokládá existenci jednoho univerzálního modelu. Jak uvádí M. Potůček ve svém studijním textu, „jednotlivé modely se v lepším případě doplňují, v horším si i protiřečí. Je věcí badatele, jeho zkušenosti a míry jeho porozumění zkoumaným procesům, jaké modely pro řešení dané poznávací úlohy zvolí.“<sup>28</sup>

Pro tuto diplomovou práci byl zvolen jako dostatečný model stávající ze čtyř fází veřejněpolitického cyklu upraven M. Potůčkem z původně navrženého pětiprvkového modelu Howletta a Remeshe z roku 1995.

**Obrázek 3: Čtyřsložkový model veřejnoprávního procesu**



**Zdroj: M. Potůček, s. 37, 2005, upraveno autorkou**

<sup>28</sup> M. Potůček, s. 34 – 35, 2005

## Jednotlivé fáze veřejněpolitického cyklu

**1. fáze – identifikace a uznání sociálního problému** – nastává ve chvíli, kdy řešení sociálního problému je uznáno za veřejný zájem. Nastává okamžik pro návrh a uplatnění nové veřejné politiky.

**2. fáze – rozhodování** – veřejná politika České republiky stojí na demokratických principech, proto se v této fázi na ní podílejí tři hlavní subjekty:

Občané – prostřednictvím svých volených zástupců delegují své veřejné záležitosti, potřeby a zájmy, na jejichž výběru se podílejí prostřednictvím demokratických voleb. Pokud pro ně není tento způsob dostatečný, je možno se angažovat v organizacích občanského sektoru anebo i přímo.

Úředníci - se fakticky podílejí na přijímání samotných rozhodnutí, předpokládá se u nich znalost postupů, jimiž uvádí rozhodnutí do praxe.

Expertí – jako odborníci mají vliv na konečnou podobu veřejné politiky, předpokládá se u nich znalost povahy problému a způsobů jejich řešení, v rozhodování u nich hraje velkou roli jejich hodnotové zakotvení.

V této fázi prosazují jednotliví účastníci veřejné politiky své preference, hraje zde mimořádně důležitou roli „závazek“ k určitému budoucímu chování, který je při analýze preferencí oceňován. Zvyky, návyky a tradice přímo závislé na minulých volbách předvídatelně určují jejich budoucí chování. V rozhodování je nutné brát též v úvahu zájmy aktérů, kteří se nemohou procesu rozhodování přímo účastnit např. zájmy nenarozených generací, čímž nabývá na významu rozhodování v dlouhodobé perspektivě.

**3. fáze – implementace** – uskutečňování, realizace cílů zformulované ve fázi koncipování dané politiky tj. výběr způsobů, prostředků a nástrojů pro uskutečnění politiky. Jako mnohvrstevný dynamický proces užívá mnoho různých nástrojů, k nejdůležitějším patří: nástroje strategického řízení (vize, strategie, koncepce, programy, plány), politické deklarace (vládní prohlášení, stanovení aktuálních témat a úkolů), právní a organizační normy, fiskální nástroje (regulace příjmů a výdajů veřejných rozpočtů, distribuce a redistribuce finančních zdrojů), organizování, koordinace, řízení realizace a výchova a indoktrinace.

**4. fáze – hodnocení** – jako poslední fáze cyklu má za úkol odpovědět na otázku efektivity veřejné politiky, a to jak vnější, jak se podařilo naplnit přepokládané cíle, tak i vnitřní, kolik se vynaložilo zdrojů ve srovnání s dosaženými cíli. Odkazuje na techniky používané k posouzení fungování politik či programů např. v neposlední řadě přináší informace o tom, zda byla dobře navržena a uplatněna, tedy o problémech, jež se vyskytly v průběhu její realizace. Může vyústit v buďto k závěru, že daný problém je vyřešen, veřejný zájem uspokojen a tudíž veřejná politika splnila své poslání, nebo realizovaná politika nesplnila svůj účel, problém přetrvává a v tom případě se otevřela cesta k navržení nové politiky a cyklus se tak opakuje.

### **4.3 Veřejná politika jako interakce aktérů model A-A-A**

Teoretické východisko interaktivního procesu střetávání různorodých aktérů při prosazování dílčích zájmů a ovlivňování veřejné politiky – model A-A-A je zaměřeno podle M. Potůčka na „*vztah aktérů, arén a politických agend, což mimo jiné usnadňuje pochopení role a působení zájmových skupin ve veřejné politice, včetně kontroverzního vnímání fenoménu lobbingu.*“<sup>29</sup> První pojem tzv. politická aréna lze obecně charakterizovat jako prostor, ve kterém zainteresovaní aktéři dané politiky vstupují mezi sebou do interaktivních vztahů. M. Potůček přesně uvádí vztahy *kooperační/konsensuální nebo konkurenční/konfliktní*.<sup>30</sup> Političtí aktéři uvnitř arén navazují kontakty i vazby s aktéry jiných arén, čímž dochází nejen k vnitroarénovým komunikacím ale i ke komunikačním vazbám mezi aktéry různých arén, které mohou mít podobu od pozitivní spolupráce až po konfliktní spory. Třetí segment politická agenda je souborem problémů, vzniklých komunikací mezi aktéry uvnitř i mezi politickými arénami, které se stále utváří, modifikují nebo doplňují stále prostřednictvím nově vzniklých témat a otázek.

Pro tuto diplomovou práci bylo třeba vymezit klíčové aktéry, kteří mají vliv na rozhodovací proces o konečné podobě zkoumané politiky, s důrazem na jejich jednání

---

<sup>29</sup> M. Potůček, s. 47, 2005

<sup>30</sup> M. Potůček, s.49, 2005

v rámci politického procesu.<sup>31</sup> Pro politickou agendu byl zvolen komplex problémů týkající se vzniku nového nástroje služby péče o děti. Za politickou arénu je relevantní považovat arénu veřejnosti, parlamentní arénu, stranickou i vládní, byrokratickou a arénu zájmových skupin dokonce i arénu médií. Komunikace probíhaly nejen uvnitř těchto jednotlivých agend, ale v parlamentní aréně došlo k jejich propojení. Setkání zástupců všech aktérů v průběhu legislativního procesu zákona o péči o děti v dětské skupině probíhalo prostřednictvím seminářů, jednání výborů i komisí, nebo i osobních schůzek mezi jednotlivými zástupci.

#### **4.4 Harmonizace pracovního a soukromého života a její praktická reflexe**

Do popředí zájmu se v posledních letech dostává právě problematika harmonizace pracovního a soukromého života rodin, a to nejen těch českých. B. Plasová ve své studii podotýká, že právě úroveň daného problému má svá národní specifika, která vyplývají z odlišné úrovně ovlivňujících faktorů. Někteří autoři definovali nerovnováhu pracovního a rodinného života jako „nové sociální riziko“. Konkrétně sociolog G. Esping-Andersen v roce 1999 označuje dysfunkce rodiny a trhu práce v důsledku tlaku ekonomických a demografických změn.<sup>32</sup>

*„Sladování pracovního, rodinného a soukromého života: Rozvoj struktury a organizace pracovního prostředí tak, aby umožňovalo kombinaci pracovních a rodinných/domácích povinností pro ženy a muže. Popisuje možnosti jak sladit péči o děti s uplatněním v zaměstnání.“*<sup>33</sup>

*Jako důvod pro návrh zákona, který zavedl novou službu péče o dítě v dětské skupině, uvádí navhovatel nízkou míru participace žen s malými dětmi na trhu práce, která je způsobena: „nedostatečnou možností využití flexibilních forem práce, tak i dlouhou rodičovskou dovolenou a s ní úzce související nastavení systému dávek pro rodiny s dětmi*

---

<sup>31</sup> Viz. Kapitola 3.2. Analýza zúčastněných aktérů

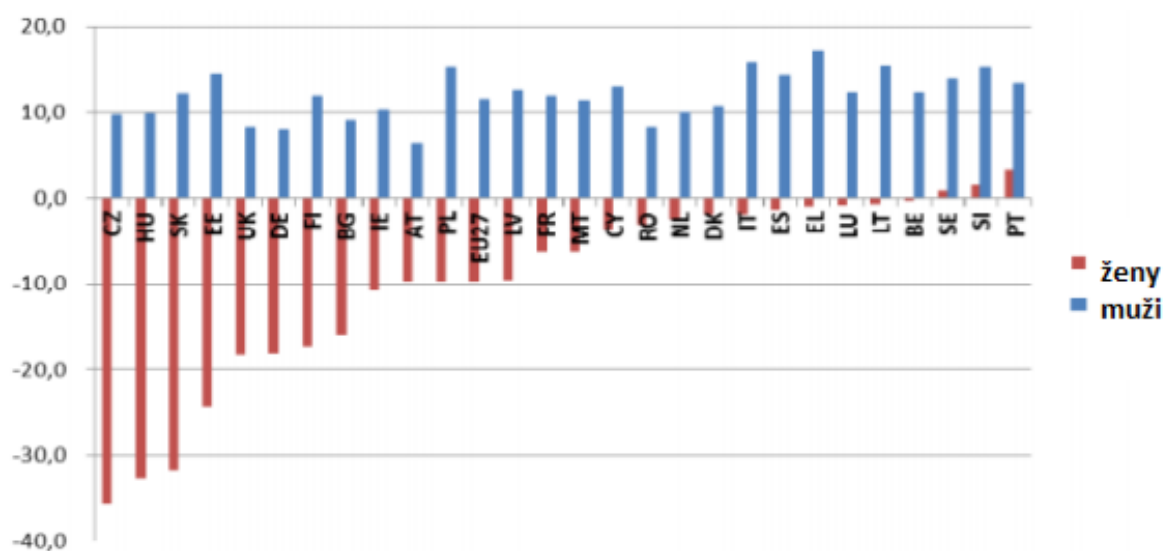
<sup>32</sup> B. Plasová, 2008

<sup>33</sup> Vládní strategie pro rovnost žen a mužů v ČR za léta 2014 - 2020

ale zejména pak nedostatečnou finančně i místně nedostupnou nabídkou služeb péče o děti.”<sup>34</sup>

Rodičovství představuje jeden z hlavních faktorů, které způsobují rozdíly v zapojení do pracovního procesu mezi muži a ženami. Míra zaměstnanosti u žen, které mají děti, je mnohem menší než u žen, které děti nemají, tento trend se u mužů projevuje právě naopak. Dopad na zaměstnanost v závislosti na rodičovství se značně liší napříč členskými státy EU. Rozdíl v procentech mezi mírou zaměstnanosti žen/mužů s dětmi a žen/mužů bez dětí ve věku od 20 do 49 let ukazuje následující graf. Lze si všimnout, že největší procentuální rozdíl v zaměstnanosti žen s dětmi a bez dětí je v České republice a dosahuje téměř 40 %, u mužů je tento rozdíl téměř zanedbatelný a pohybuje se kolem 10 %.<sup>35</sup>

**Obrázek 4: Dopad rodičovství na zaměstnanost v zemích EU/ 2012 - 2013**



**Zdroj: Eurostat, 2014**

Pokud jde o hodnotové orientace týkající se rodinných a profesních aspirací, uvádí V. Kuchařová, že „v české populaci převládá zájem o sladění obou sfér. Jsou zde ovšem rozdíly podmíněné zejména rodinným stavem a fází rodinného cyklu (přítomností a věkem

<sup>34</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 247/2014 Sb., Sněmovní tisk 82/2014, www.psp.cz

<sup>35</sup> Viz. O. Jirků, Závěrečná práce MATP II, 2014

*děti v rodině) a také vzděláním a genderově. Navzdory nemalým profesním aspiracím žen v době, než začnou jejich děti navštěvovat školu, preferují matky v různé intenzitě vlastní péči o ně.“<sup>36</sup>. To v praxi znamená, že matky přerušují svou pracovní kariéru z důvodu péče o dítě na poměrně dlouhou dobu. V. Kuchařová a spol. uvádí jako důvod tohoto chování českých matek „nastavení rodinné politiky v oblasti rodičovské a mateřské dovolené, rodinných dávek a služeb denní péče o děti“<sup>37</sup>. Další výzkum od stejné autorky, ale z roku 2006, dochází k závěru, že: „Matky malých dětí tak odkládají ve své životní dráze období paralelního výkonu zaměstnání a intenzivní péče o děti, a tedy potřeby služeb nerodinné péče o děti do vyššího věku dětí. Při jejich návratu na pracovní trh pak figuruje nedostupnost služeb denní péče o děti mezi hlavními důvody obtíží.“<sup>38</sup>*

V neposlední řadě aktuální výzkum A. Bičákové a K. Kalíškové z října 2015 ukazuje, že se ženy stávají nezaměstnanými při návratu do zaměstnání tj. po ukončení mateřské či rodičovské dovolené.

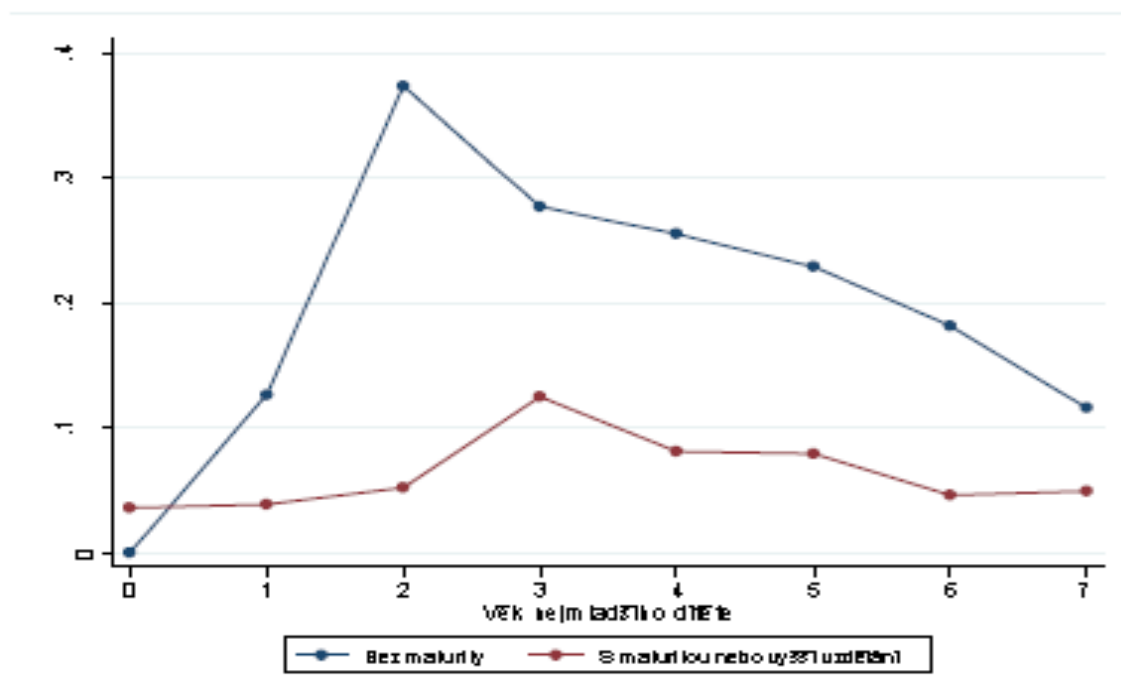
---

<sup>36</sup> V. Kuchařová a kol. Péče o děti předškolního a raného školního věku, 2009

<sup>37</sup> tamtéž

<sup>38</sup> Kuchařová, Ettlerová, Nešporová, Svobodová, Zaměstnanost a péče, 2006

**Obrázek 5: Míra nezaměstnanosti žen podle věku nejmladšího dítěte a podle vzdělání**



**Zdroj: A. Bičáková, K. Kalíšková, 2015**

V grafu je vidět podíl ekonomicky aktivních žen v populaci podle věku nejmladšího dítěte a vzdělání ženy. Je zde zjevné největší využití tříleté až čtyřleté rodičovské dovolené, u žen s vyšším vzděláním je 74% žen již ve třech letech dítěte zpět v zaměstnání, u žen s nižším vzděláním je to o 21% méně. U žen s nižším vzděláním se začínají % zvyšovat až u čtyřleté varianty, a to na 79%. U žen s maturitou to v této době činí již 90%.<sup>39</sup>

#### **4.5 Rovné příležitosti mužů a žen a její praktická reflexe**

Koncept rovnosti mužů a žen vychází důsledně z respektu k odlišnostem mezi muži a ženami a potlačuje jakékoliv snahy tyto odlišnosti zastírat nebo bagatelizovat. Uznává přitom nejen odlišnosti biologické a fyzické, ale i rozdíly dané různými vzorci chování, růzností sociálních funkcí a rolí, odlišnými životními aspiracemi a prioritami. Podstatou

<sup>39</sup> A. Bičáková, K. Kalíšková, s. 13, 2015



teorie rovnosti mužů a žen je právo na stejnou míru příležitostí dosáhnout životního uspokojení, které bývá zpravidla u mužů a u žen představováno preferencí odlišných životních hodnot. Základními obecnými předpoklady dosažení stejné míry životního uspokojení je zejména možnost rovného přístupu mužů a žen ke zdrojům veřejných financí, ke zdrojům veřejné moci, resp. k odpovědnosti za její výkon, možnost rovného přístupu ke vzdělání a k zaměstnání.<sup>40</sup>

Podle K. Koldinské vznikly organizace zakotvující základní lidská práva po zkušenostech s oběma světovými válkami. Patří k nim Liga národů doprovázená Mezinárodní organizací práce (1919), v roce 1945 založená Organizace spojených národů, dále v roce 1949 Rada Evropy a v neposlední řadě v roce 1957 Evropská unie (dále také jako „EU“).<sup>41</sup>, jejíž součástí se v 2004 stala i Česká republika „*Za to, že dnes můžeme hovořit o široce právně zakotvené rovnosti mezi muži a ženami, bezpochyby vděčíme vývoji mezinárodního práva v oblasti lidských práv, především ve druhé polovině 20 století.*“<sup>42</sup>.

Rovnost mužů a žen je určitou částí zásady rovnosti, která je jedním z principů a zároveň kritérií základních lidských práv. V Evropské unii patří problematika rovnosti mužů a žen k tématům, kterým je věnována velká pozornost. Zásada rovnosti tu má letitou tradici a představuje klíčový princip práva EU. Jde o legislativu, která je společná všem členským státům a má přednost před jejich vnitrostátním právem. Proto i Česká republika, jakožto člen EU, musí tento princip ve svém právním řádu důsledně uplatňovat.<sup>43</sup>

V dnešní době již chápeme rovnost žen a mužů a posílení postavení žen jako předpoklad pro spravedlivý a trvale udržitelný rozvoj. Rovnost žen a mužů se formálně stala součástí vnitřních i vnějších záležitostí EU už v roce 1997 v rámci Amsterdamské smlouvy, která nařizuje postupné zařazování principu rovnosti žen a mužů do rozvojové spolupráce.<sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> M. Suchomelová, D. Fischlová, 2006

<sup>41</sup> A. Bičáková, K. Kalíšková, Od mateřství k nezaměstnanosti: Postavení žen s malými dětmi na trhu práce, 2015

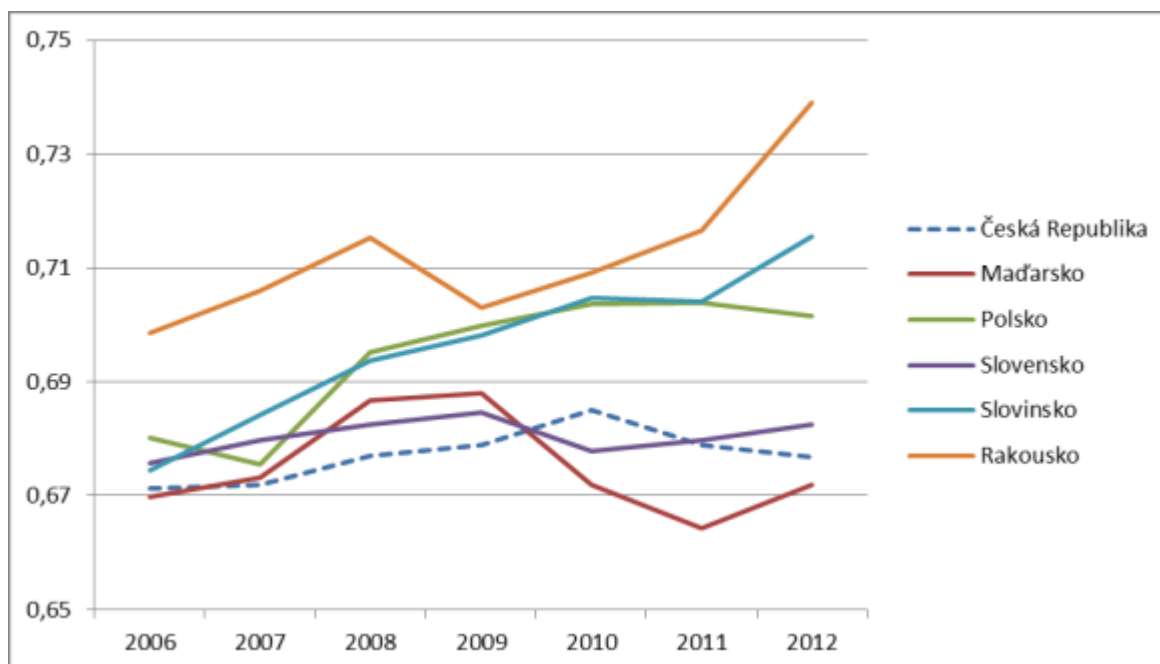
<sup>42</sup> K. Koldinská, s. 23, 2010

<sup>43</sup> www.vlada.cz, 2014

<sup>44</sup> Koldinská, 2010

Zpráva o rovnosti mužů a žen za rok 2013<sup>45</sup> uvádí, že Světové ekonomické fórum v roce 2012 pokračuje ve svých iniciativách zaměřených na podporu rovnosti žen mužů a vydalo pravidelnou zprávu s názvem Globální genderové rozdíly<sup>46</sup>, ve které sestavuje žebříček zemí dle dosažené úrovně rovnosti žen a mužů.<sup>47</sup>

**Obrázek 6: Global Gender Gap Index 2006 - 2012 ve vybraných středoevropských zemích**



**Zdroj: vláda, 2012**

V dokumentu „Strategie Evropa 2020“ jsou stanoveny ekonomické cíle, které dokládají význam rovnosti žen a mužů při dosahování většího podílu žen na trhu práce a většího zapojení mužů do rodiny a péče o ni. V oblasti rodičovství se ukrývá bohatý potenciál harmonizace pracovního a soukromého života, můžeme zde zpozorovat aktuální viditelné změny, např. narůstající otcovská angažovanost v péči o děti a domácnost, u velkých firem zájem firemní politika příznivou rodině, u státních organizací zakládání

<sup>45</sup> [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz), 2014

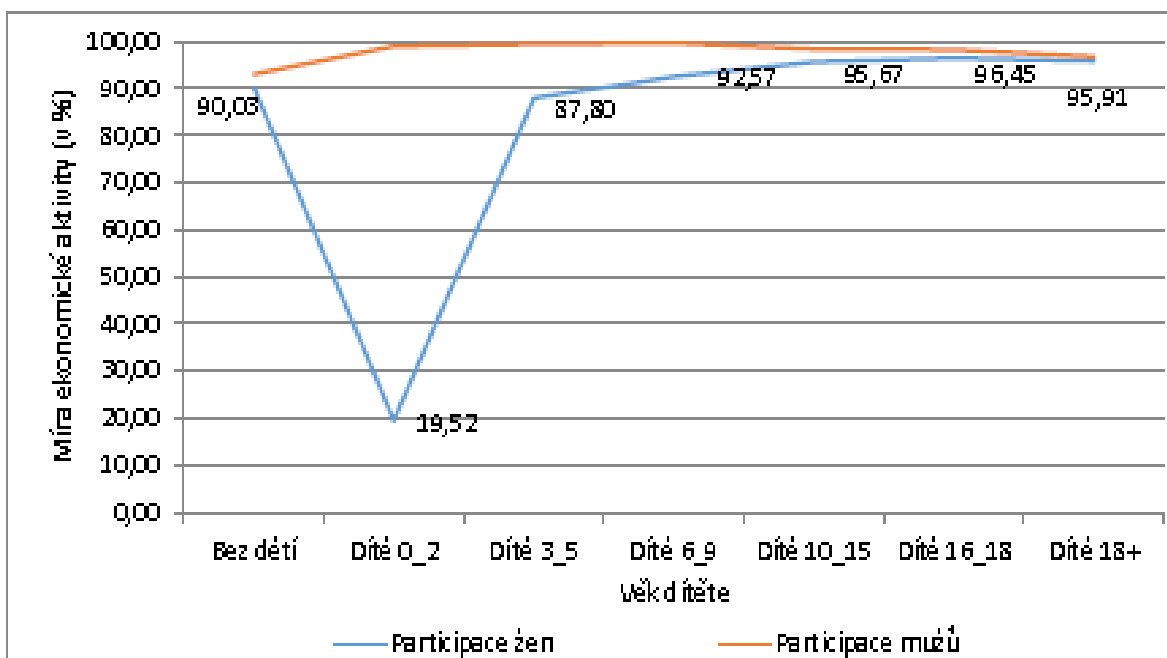
<sup>46</sup> Global Gender Gap

<sup>47</sup> Global Gender Gap Index. Rovnost žen a mužů se hodnotí ve čtyřech oblastech – ekonomice, vzdělávání, zdravotnictví a politickém rozhodování.

dětských skupin.<sup>48</sup>

Aktuální výzkum z roku 2015 M. Pytlíkové stále ukazuje rozdíly mezi muži a ženami ve vztahu k mateřství a dítěti v rodině, srovnává jejich účast na trhu práce. Výsledky jejího výzkumu pro Českou republiku potvrzují vliv péče o dítě u žen na nízké participaci na trhu práce, a to až na 20% v trvání do dvou let věku dítěte. V období třetího až pátého roku věku dítěte se začíná křivka strmě zvedat až k 87,8% účasti na trhu práce. U žen se staršími školou povinnými dětmi se už participace žen blíží mužům.<sup>49</sup>

**Obrázek 7: Míra ekonomické aktivity mužů a žen podle věku nejmladšího dítěte**



Zdroj: M. Pytlíková, 2015

<sup>48</sup> [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz), 2014

<sup>49</sup> M. Pytlíková, 2015

## 5 KONTEXT PŘEDŠKOLNÍ PÉČE O DĚTI

Rozvoj služeb péče o děti prošel určitým historickým vývojem a současná situace služeb péče o děti je v našich podmínkách stále ve fázi praktického testování, zda odpovídá potřebám rodičů malých dětí. Zákon o službě péče o děti v dětské skupině platí prozatím rok, takže je zatím relativně brzy na hodnocení dopadu této zákonné úpravy, avšak je již možné zmínit některé kritiky a návrhy na úpravy systému služeb i z řad navrhovatelů.<sup>50</sup>

### 5.1 Historický vývoj systému péče o děti

Pro pochopení současné situace v dostupnosti, kvalitě a využívání služeb péče o děti je důležitý obraz jak vývoje těchto služeb, tak i důvodů pro jejich zavádění. Počátky veřejné péče o malé děti na území dnešní v ČR se datují od 30. let 19. století. O jejich vznik se v rámci monarchie se zasloužili čeští vlastenci, kteří usilovali o výchovu dětí v mateřském jazyce již od útlého věku. Institucionální péče prošla tedy do současnosti opravdu dlouhým vývojem a byla ovlivněna mnoha společenskými událostmi.

Pro potřeby této analýzy bylo vytvořeno pět časových úseků zahrnující významná celospolečenská období ve vývoji systému péče o děti.

#### 5.1.1 Péče o předškolní děti v období 1. republiky (1. pol – 50. léta 20. stol.)

*„Národnostní boj o mateřské školy nebyl jedinou příčinou jejich rychlého rozvoje na našem území. Velkým významem bylo vynesení č. 4.711 z roku 1872 c.k. ministra vyučování, kde byla rozlišena funkce jednotlivých typů institucí denní péče – jeslí (péče o děti mladší 3let) a mateřských škol (péče o děti 3-5 let) a také výzva pro obce a školní okresy ke zřizování veřejných institucí.“<sup>51</sup>*

---

<sup>50</sup> Viz. Diskuse v závěru – mikrojesle, chůva, jesle

<sup>51</sup> H. Hašková, s.71, 2012

V meziválečném období po vzniku samostatné Československé republiky v roce 1918 se vyostřily kompetenční spory ohledně postoje k veřejným zařízením mezi ministerstvy školství a sociální práce. O znění zákona se debatovalo až do druhé světové války bez dosažení politického konsensu. Jesle i mateřské školy zůstaly v kompetenci ministerstva sociálních věcí. Během druhé světové války na území protektorátu Čech a Moravy se počet jeslí i mateřských škol významně snížil. Nově vznikly dětské útulky, které byly často zřízeny za svépomocí žen tam, kde neexistovaly mateřské školy, nebo jen jako sezónní záležitost při nárůstu práce v zemědělství či v průmyslu.<sup>52</sup>

### 5.1.2 Péče o předškolní děti v období tzv. nesvobody (50. léta 20. stol.–1989)

V minulém režimu byla silně prosazována plná zaměstnanost žen ruku v ruce se zajištěním všeobecně dostupných veřejných institucí péče. V 50. až 80. letech 20. stol. tedy byla příznivá situace pro rozvoj systému péče o děti z hlediska státní podpory, motivované jak ekonomicky (vysoké zapojení žen) tak i politicky (ideálem komunistické ideologie byla nezávislá pracovně angažovaná žena). Důvodem velkého využívání zařízení péče o děti ze strany veřejnosti byla nízká příjmová úroveň rodin, která vyžadovala dvojí pracovní příjem.<sup>53</sup>

V bývalém Československu se instituce péče o děti transformovaly podle sovětského vzoru již v roce 1948. Zákonem č. 95/1948 Sb., o jednotném školství, byly vsazeny mateřské školy do školské soustavy, tudíž do kompetence ministerstva školství. Naopak jesle byly zařazeny pod Ministerstvo zdravotnictví ČSR jako preventivně léčebná péče zákonnými normami 103/1951 Sb., a 24/1952 Sb. Právě tyto legislativní normy rozdělily institucionálně i prakticky nerodinnou péči na vzdělávací (mateřské školy) a na zdravotně výchovnou (jesle). A právě zdravotní model u jeslí se začal postupně odlišovat od podobných zařízení jinde v Evropě, např. Skandinávie nebo Francie implementovaly model pedagogický.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> H. Hašková, s. 71, 2012

<sup>53</sup> J. Paloncyová, 2013

<sup>54</sup> H. Hašková, 2012

V 60. letech minulého století z důvodu už tehdy finanční nákladnosti jeslí pro stát byly učiněny pokusy o větší diverzifikaci forem nerodinné péče a zakládaly se tzv. mikrojesle a vznikala i společná zařízení jeslí a mateřských škol. Tyto alternativní formy se však dlouhodobě neujaly. Počet mateřských škol v období baby-boomu z let 70. vzrostl o 30 % a počet tříd o 50 %, přesto dostupnost mateřských škol nebyla všude snadná a řešila se na úkor kvality (ve třídách bylo až 30 dětí).<sup>55</sup>

### 5.1.3 Péče o předškolní děti v období transformačních změn (po roce 1989)

Období po roce 1989 je charakteristické socioekonomickou a politickou transformací. Začal se objevovat a výrazně prosazovat návrat matek do domácností z důvodu nárůstu nezaměstnanosti, což se odrazilo v zásadní změně podmínek pro zřizování a financování zařízení denní péče o děti, a tím i jejich dostupnosti. Lišily se nejen v závislosti na regionálních a lokálních podmínkách, ale také na typu služeb, tedy i věku dětí, jimž jsou tyto služby poskytovány. Hlavními zřizovateli se staly obce s 95 % podílem mateřských škol, pouze 4 % jsou zřizovány soukromými subjekty a církvemi. Při zanedbatelném počtu jeslí jsou jiní než obecní zřizovatelé téměř ojedinělými případy. Navíc jesle dostaly nálepku „výmyslu komunismu“, dokonce přišly o své předešlé dotace, a tak se staly pro většinu rodin nedostupné.<sup>56</sup>

Spolu s reformami vedoucími k prodloužení rodičovské dovolené z dvou na tři roky věku dítěte<sup>57</sup> vláda snížila podporu pro jesle i mateřské školy, tudíž došlo k likvidaci tohoto fungujícího systému péče o děti. Současně se začal otvírat prostor pro alternativní formy služeb denní péče o děti, a to vznikem otevřeného tržního prostředí a také rozvojem občanského sektoru. Zákonem o živnostenském podnikání<sup>58</sup> byla dána možnost vzniku komerčních individuálních a kolektivních služeb péče o děti jako vázaná živnost „Péče o děti do 3 let věku v denním režimu“ a volná živnost „Mimoškolní výchova a činnost,

---

<sup>55</sup> J. Paloncyová, 2013

<sup>56</sup> H. Hašková, 2012

<sup>57</sup> Zákon č. 188/1988 Sb., zákon, kterým se mění zákoník práce

<sup>58</sup> Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání

pořádání kurzů, školení, včetně lektorské činnosti“), nicméně se rozvíjely jen velmi pomalu, a to z důvodu malé poptávky, kterou způsobovaly:

- a) preference rodičovské péče, využívání pomoci příbuzných či známých;
- b) upřednostňování veřejných mateřských škol;
- c) neinformovanost a malá zkušenost rodičů s jinými než tradičními formami péče;
- d) finanční nedostupnost komerčních služeb (pro většinu rodičů bylo jejich pravidelné využívání příliš finančně nákladné);<sup>59</sup>

#### 5.1.4 Péče o předškolní děti v období vstupu do EU (1998 – 2006)

Předpokládalo se, že jako reakce na zformalizovaný systém péče koncem 80. let a rozšiřující se konzervativně liberální orientace v politickém diskurzu (příp. konzervativní orientaci některých vlivných politiků) a větší angažovanost žen v rodině, se uvolní pracovní trh. To vše vzhledem k obavám z nárůstu nezaměstnanosti v transformačním období, celkovou liberalizací života a snahou o deetatizaci, i potřebou snížit státní výdaje či redefinovat veřejné politiky a restrukturalizovat jejich financování.

Až v roce 2004 byla MPSV ČR vypracována Národní zpráva o rodině, na základě jejích výsledků byla navržena koncepce rodinné politiky.<sup>60</sup>

#### 5.1.5 Péče o předškolní děti v současnosti (období 2007 – 2015)

V roce 2008 schválila vláda tzv. prorodinný balíček, obsahující sedm návrhů opatření ve prospěch rodin s dětmi, jedním z nich byl institut evidovaného poskytovatele vzájemné rodičovské výpomoci. Soubor navrhovaných opatření však nebyl přijat v důsledku pádu vlády v roce 2009. Při dalším projednávání narazilo uzákonění možnosti vzájemné rodičovské výpomoci mj. na nedostatečné dopracování řady konkrétních podmínek, např. způsob kontroly osob poskytujících služby péče o děti v tomto režimu a zavedení doplňkových služeb jako poradenství a vzdělávací kurzy. Diskusi vyvolaly nedopracované otázky požadavků na kvalifikaci osob takto pečujících o děti a na vybavenost jejich

---

<sup>59</sup> J. Paloncyová, 2014

<sup>60</sup> [www.mpsv.cz/cs/898](http://www.mpsv.cz/cs/898), 2016

domácností. Na základě výhrad Legislativní rady vlády, která namítala, že takový způsob vzájemné výpomoci rodičů není nutné legislativně ukotvovat, ministerstvo práce a sociálních věcí tento svůj návrh dále nerozpracovávalo. Svou roli v zamítavém stanovisku vlády hrály v roce 2009 i finanční důvody. Zde zapůsobila hospodářská krize jako významný faktor v podobě úsporného rozpočtu.<sup>61</sup>

Národní program reforem na rok 2011 zahrnoval do svých priorit zvýšení svobodné volby rodičů o způsobu sladění rodinného a pracovního života, zvýšenou podporu nerodičovské péče o děti a umožněním rychlejšího návratu rodičů s malými dětmi na trh práce, aniž by kvůli němu byli finančně znevýhodněni.<sup>62</sup>

Dne 1. dubna 2012 nabyl účinnosti zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (dále zákon o zdravotních službách), jímž došlo ke zrušení zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu. Zákon o zdravotních službách zakotvil v § 124, že provozování jeslí se ukončí nejpozději do 12 měsíců ode dne nabytí jeho účinnosti, tj. od 1. dubna 2013. Tento termín byl však posunut, a to zákonem č. 66/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů. Došlo k posunu tohoto termínu, a to na 31. prosince 2013. Touto změnou byla oddálena situace, kdy jesle nebudou mít v českém právním řádu žádný legislativní podklad. Vzhledem k jedné ze stěžejních součástí sladění pracovního, soukromého a rodinného života, kterou je dostatečný počet zařízení služeb péče o děti, to nelze považovat za pozitivum.<sup>63</sup>

Usnesením vlády č. 607/2012 schválila vláda návrh věcného záměru zákona o dětské skupině a uložila ministru práce a sociálních věcí zpracovat ve spolupráci s ministry financí a zdravotnictví předložit tento návrh vládě do konce března 2013. Návrh zákona byl předložen vládě, byl vládou v květnu 2013 schválen a dále postoupen do Poslanecké sněmovny.<sup>64</sup> Bohužel vzhledem k předčasnému rozpuštění Poslanecké sněmovny však nebyl legislativní proces zákona dokončen.

---

<sup>61</sup> J.Paloncyová, 2013

<sup>62</sup> H. Hašková, 2012

<sup>63</sup> J. Paloncyová, 2014

<sup>64</sup> Sněmovní tisk č. 1046/2013



Po sestavení nové vlády byl návrh zákona, který zavádí dětskou skupinu mezi služby péče o děti, znovu navržen k projednání, avšak ve zkrácené podobě než předchozí návrh z roku 2013. Navrhovaný zákon upravuje péči o děti pouze v dětské skupině, péče prostřednictvím vzájemné rodičovské výpomoci a chůvy byly vypuštěny.

## 5.2 Současné možnosti péče o děti v České republice

Podle studie J. Paloncyové se za individuální péči o předškolní děti považuje péče o děti převážně jednou osobou. V České republice jde v první řadě o tzv. rodičovskou péči - péči zajištěnou vlastním rodičem, druhou možností je péče zajištěná jinými osobami a zde je dále možné využití příbuzných, zejména pak prarodičů apod., nebo osobami cizími, a to za úplatu, tzv. chůvy.<sup>65</sup> Současné možnosti denní péče o předškolní děti v ČR ilustruje následující obrázek č.7:

**Obrázek 8: Model systému denní péče o předškolní děti**



**Zdroj: autorka, inspirováno J. Paloncyovou, 2014**

<sup>65</sup> J. Paloncyová, 2013

Podle V. Kuchařové v obecném povědomí převládá názor, který lze stručně charakterizovat tak, že mateřské školy a družiny, ale i jesle a jejich služby patří imanentně k dnešnímu životu a že by měly být bez problémů všem dostupné, a to i finančně. Poskytování tradičních forem institucionální péče (jesle, mateřská škola) se chápe jako nárokové, přitom skutečná poptávka zdaleka není plošná. Uvedené poznatky o potřebách a požadavcích rodičů na služby denní péče o děti předškolního věku jsou, jak vyplývá z její studie „*v zásadě trojího druhu a týkají se: i) kvantity služeb, ii) struktury forem nabízených služeb a iii) kvality služeb.*“<sup>66</sup>

### 5.2.1 Individuální péče

Za individuální péči o děti se považuje péče o jedno dítě. Nejčastějším typem této péče je péče vlastním rodičem v domácnosti. Dalším typem péče individuální péče o dítě je neformální péče o dítě, provozovaná zejména osobami z řad příbuzenstva nebo známých. Možnou formou, která se postupně u nás objevuje, je možnost využití chův, jejichž rozšíření přispěla finanční podpora ze strany státu, která se tímto snaží o naplňování rovného přístupu rodin k různým typům péče.<sup>67</sup>

Z pohledu legislativy se upravuje pouze možnost péče o dítě prostřednictvím chůvy, kdy sice neexistuje zvláštní předpis upravující tento typ péče, avšak lze jej provozovat na základě živnostenského oprávnění nebo formou nepojmenované smlouvy mezi rodičem a chůvou dle občanského zákoníku. Tento důvod „legislativního neukotvení“ snižuje kredit tohoto povolání.<sup>68</sup>

#### Rodičovská péče

Je jednou z forem individuální péče o dítě vykonávaná rodičem popřípadě oběma rodiči. Délku této formy péče ovlivňují podle J. Paloncyové zejména osobní preference a potřeby dítěte a rodičů, pak také rodinné politiky jednotlivých zemí s ohledem na nastavení mateřské či otcovské a rodičovské dovolené, tedy přesněji po dobu, kdy je zaměstnanci

---

<sup>66</sup> V.Kuchařová, 2009

<sup>67</sup> J. Paloncyová, 2014

<sup>68</sup> Zápis z 11.schůze Stálé komise pro rodinu

zákonem drženo pracovní místo a v této ochranné době má nárok na dávku tzv. rodičovský příspěvek.<sup>69</sup> Postavení pečujícího rodiče na trhu práce se také významně podílí na volbě délky rodičovské péče.<sup>70</sup>

Legislativa ČR matce (popřípadě otci) umožňuje mateřskou dovolenou v délce 28 týdnů, která jí přísluší v souvislosti s porodem a péčí o narozené dítě. Je rozdělena na 6 týdnů před porodem a 22 týdnů po porodu. Během mateřské dovolené pobírá matka (popřípadě otec) dávku tzv. peněžitou pomoc v mateřství, která činí 70% denního vyměřovacího základu za podmínky pojištění alespoň 270 kalendářních dnů v době 2 let před nástupem na mateřskou dovolenou. Pokud není podmínka splněna, zákon o státní sociální podpoře umožňuje přiznání rodičovského příspěvku ode dne narození dítěte.<sup>71</sup>

Po mateřské dovolené následuje tzv. rodičovská dovolená, která byla v roce 2001 zavedena v ČR prostřednictvím novely zákoníku práce<sup>72</sup> pro oba rodiče ve formě čerpání neplaceného volna souvisejícího s péčí o děti. Nárok může uplatnit matka ihned po skončení mateřské dovolené a otec po narození dítěte. Délka rodičovské dovolené ovlivňuje nástup rodiče do zaměstnání. V ČR může čerpat volno po dobu rodičovské dovolené matka i otec do 4 let věku dítěte. Během rodičovské dovolené má rodič nárok na sociální dávku tzv. rodičovský příspěvek do celkové výše 220 000 Kč, nejdéle však do 4 let věku dítěte.<sup>73</sup>

Délka jejího trvání většinou ovlivňuje nástup rodiče do zaměstnání. Ženy však mají tento návrat do zaměstnání těžší než muži. Na tento fakt se v některých zemích zaměřili zavedením tzv. otcovských kvót. Otec i matka dítěte mají nárok na pevně stanovené období rodičovské dovolené, které však nemohou přenést jeden na druhého (musejí si ho sami vyčerpat), v případě nevyčerpání toto období propadá, a v důsledku toho se zkracuje rodičovská dovolená.<sup>74</sup>

---

<sup>69</sup> J. Paloncyová, 2014

<sup>70</sup> Bičáková, Kalíšková, 2015

<sup>71</sup> [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

<sup>72</sup> Zákon č. 155/2000 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

<sup>73</sup> [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

<sup>74</sup> [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

### Individuální péče zajištěná cizí osobou

Jak vyplynulo z diskuse při seznamování s návrhem zákona o dětské skupině, za profesionální formy péče se považují ty, které jsou vykonávány jako hlavní či vedlejší výdělečná činnost za účelem obživy, dosažení zisku, nebo jen přivýdělku. Jejich výkon většinou předpokládá určitou míru odborné způsobilosti. Služby tohoto typu nejsou českou legislativou podrobně upraveny a odbornou literaturou jsou dosud spíše opomíjeny. Podle K. Jirkové z MPSV ČR poskytování individuální nerodinné péče mimo režim živnosti žádný zákon neupravuje. Řídí se tedy pouze obecně závaznými právními předpisy, především občanským zákoníkem.<sup>75</sup>

Studie J. Paloncyové shrnuje základní rysy stávajících forem individuální nerodinné péče o děti do 6 let u nás takto:

- Komerční služby individuální péče o děti nejsou příliš rozvinuty, nejvíce se využívají v Praze a dalších velkých městech.
- Údaje o počtu živnostníků provozujících péči o děti v režimu volné živnosti úplně chybí. Stejně tak chybí údaje o službách poskytovaných na nekomerční bázi.
- Individuální služby péče o děti jsou pro většinu rodičů drahé, nejsou finančně podporovány státem, podpora z evropských fondů je na tyto účely čerpána ojedinele.
- Nerodičovská péče o nejmenší děti je často realizována v rámci širší rodiny, zejména prarodiči nebo známý. Příjemcem nemůže být fyzická osoba
- Najímání chův se často odehrává v rámci šedé zóny ekonomiky z důvodu výrazně nižší ceny na neoficiálním trhu.
- Kvalita poskytovaných služeb péče není u žádné z forem služeb kontrolována, zákon vymezuje požadavky pouze na odbornou způsobilost a hygienické podmínky v provozovnách pro vázanou živnost.<sup>76</sup>

---

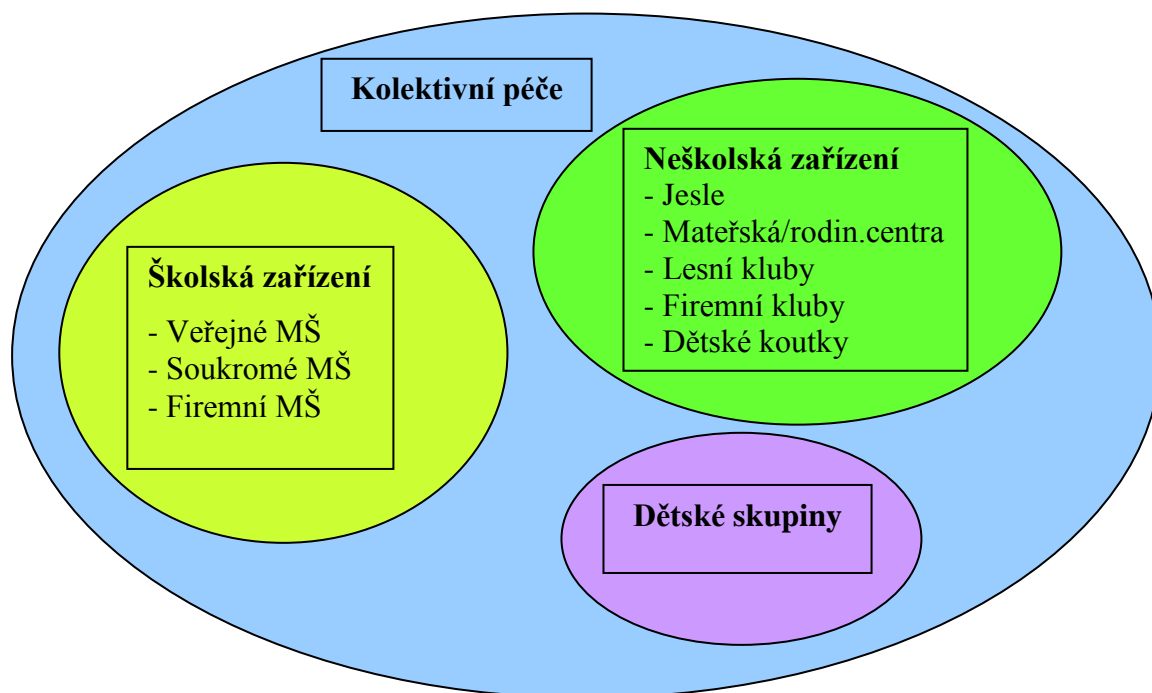
<sup>75</sup> Zápis z 5. schůze SKRRP, [www.psp.cz](http://www.psp.cz)

<sup>76</sup> J. Paloncyová, 2014

### 5.2.2 Kolektivní péče

Jedná se o denní péče o děti v kolektivu. Následující obrázek představuje její možné formy kolektivní péče o děti v České republice rozdělené podle právních předpisů, kterými se jejich provoz řídí.

**Obrázek 9: Model kolektivní péče o děti v ČR**



**Zdroj: autorka, inspirováno V. Kuchařovou, 2014**

**Školská zařízení** zahrnují mateřské školy (dále také MŠ) registrované v Rejstříku škol Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR a provozované na základě školského zákona:<sup>77</sup>

Veřejné MŠ zřizované krajem, obcemi nebo státem prostřednictvím příslušného ministerstva. Jako právní formu mají školské právnické osoby nebo příspěvkové organizace.

<sup>77</sup> Zákon č.561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)

Soukromé MŠ zřizované církvemi, náboženskými společnostmi, právníckými nebo fyzickými osobami. Jako právní formu mají školské právnícké osoby nebo příspěvkové organizace. Patří sem:

- Soukromé komerční MŠ zřizované soukromými subjekty obvykle jako s.r.o nebo a.s. apod.
- Neziskové MŠ zřizované neziskovými subjekty obvykle jako školská právnícká osoba nebo o.p.s.
- Firemní MŠ zřizované jako předškolní vzdělávací zařízení určené zaměstnancům konkrétního zaměstnavatele/ů obvykle jako právní forma školské právnícké osoby, s.r.o. nebo o.p.s.

**Neškolská zařízení** zahrnují zařízení provozovaná podle živnostenského zákona<sup>78</sup> nebo podle obecných právních předpisů.<sup>79</sup>

### Jesle

Podle J. Paloncyové jsou jesle zařízení pečující o děti ve věku do 3 let, které navazují na péči o děti v rodině. Péče v jeslích se zaměřuje na tělesný a duševní vývoj dětí a odpovídá věkovým a individuálním zvláštnostem dětí.<sup>80</sup>

Podle informace z ÚZIS na území ČR fungovalo v roce 2013 pouze 44 jeslí<sup>81</sup>. Jako důvody pro prudký pokles zájmu o tento typ péče, je uváděn nejen náhlý propad porodnosti, ale i prodloužení rodičovské dovolené a doby nároku na rodičovský příspěvek, tak také preference rodičovské péče v domácím prostředí na úkor institucionální péče o nejmenší děti.<sup>82</sup> Lze se důvodně domnívat, že k tomuto poklesu došlo zrušením podnikových jeslí společně s privatizací podniků v 90. letech, jesle ztratily dotace a jejich cena se stala pro většinu rodin příliš vysoká.<sup>83</sup>

---

<sup>78</sup> Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů

<sup>79</sup> Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech, a o změně a doplnění některých zákonů.

<sup>80</sup> J. Paloncyová, 2013

<sup>81</sup> [www.uzis.cz/vykaznictvi/2013](http://www.uzis.cz/vykaznictvi/2013)

<sup>82</sup> V. Kuchařová, 2009

<sup>83</sup> H. Hašková, 2012

Od roku 2012 jsou jesle vyřazeny ze služby péče pro děti do 3let věku, a to prostřednictvím zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, nicméně na základě přechodného ustanovení tohoto zákona je bylo možné v tomto režimu provozovat ještě do 31. 3. 2013.<sup>84</sup> Lze též diskutovat o dalších důvodech nepodpory těchto zařízení ze strany MZd a to z rozpočtových omezení ve volebním období 2008/2012.

Jesle jsou dnes provozovány na základě živnostenského zákona č. 455/1991 Sb., jako činnost vázaná „péče o dítě do 3let věku v denním režimu“, kde je upravena povinnost odborné způsobilosti podnikatele a pečující osoby a zároveň musí být splněny hygienické požadavky na provoz zařízení a provozoven pro výchovu a prostory vzdělávání dětí a mladistvých uvedené v hygienické vyhlášce MZd č. 343/2009 Sb.<sup>85</sup>

Zřizovateli jeslí mohou být obce nebo jiné fyzické či právnické osoby. V realitě jsou to z naprosté většiny obce či města, která v rámci výkonu své samostatné působnosti zřizují a provozují jesle jako své příspěvkové organizace nebo organizační složky obce. O jejich zřízení rozhoduje zastupitelstvo obce a jsou financovány pouze z jejich obecních rozpočtů. V současné době vzniká také řada soukromých zařízení, která ve svém názvu slovo jesle či jesličky také obsahují, v těchto případech se však nejedná o tradiční zdravotnická zařízení známá z minulosti a evidovaná ve zdravotnických statistikách, nýbrž o služby provozované na základě živnostenského oprávnění.<sup>86</sup>

V důsledku snížení počtu jeslí za posledních 20 let, jsou tedy pro rodiče velmi obtížně dostupné, za což sklídila Česká republika kritiku z Evropské komise, která vytkla vládě České republiky nedostatečný počet předškolních zařízení zejména jeslí a školek v důsledku špatného sociálního začleňování. Konkrétně uvedla, že v naší zemi je omezený přístup k zařízením pro péči o děti v porovnání s ostatními zeměmi a nízký podíl práce na částečný úvazek, který ženám brání v účasti na trhu práce“, a doporučila „výrazně navýšit dostupnost cenově přijatelných a kvalitních zařízení a služeb péče o děti se zaměřením na

---

<sup>84</sup> V. Kuchařová, s.47,2014

<sup>85</sup> Důvodová zpráva k zákonu 274/2014 Sb.,

<sup>86</sup> J. Palonciová, 2013

*děti do tří let.*“<sup>87</sup>

### Mateřské školy

Mateřská škola je dalším typem předškolního zařízení, které navazuje na výchovu dětí v rodině. Měla by zajistit všestrannou péči dětem zpravidla ve věku od 3 do 6 let, tedy do doby nástupu na základní školu. Měla by být místem osobnostního, zdravého citového, rozumového a tělesného rozvoje dítěte, místem získávání a osvojování si základních životních pravidel chování, životních hodnot a sociálních zkušeností i místem specifické přípravy na další vzdělávání.<sup>88</sup>

Zřizovatelem mateřské školy je převážně obec, v podstatně méně případech církev nebo soukromý zřizovatel. Pro přesnější ilustraci slouží níže uvedená tabulka ze statistik Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR.

**Tabulka 4: Předškolní vzdělávání - školy, třídy, děti - podle zřizovatele**

	MŠMT	Obec	Kraj	Jiný resort	Soukromník	Církev
Školy	8	4693	77	0	194	39
Třídy	20	14230	244	0	397	81
Děti	144	342601	2586	0	6967	1627
Nepřijaté	0	58828	0	0	798	516

**Zdroj: Statistická ročenka školství 2013/2014 – výkonové ukazatele**

Mateřské školy rovněž nevyhovují kapacitně, jak uvádí důvodová zpráva k zákonu č. 247/2014 Sb. „*Navzdory tradičně dobré síti kvalitních, místně i finančně dostupných mateřských škol praxe posledních let ukazuje, že umístit dítě ve věku tří let do mateřské školy se v České republice v současné době stává problematickým, a to zejména*

<sup>87</sup> The Council of The European Union, 2014, viz. Závěrečná práce MATP II.

<sup>88</sup> Zákon č. 561/2004 Sb.



v některých oblastech, typicky v okrajových částech velkých měst.“<sup>89</sup> V důsledku rozkolísaného demografického vývoje v posledních letech, tato zařízení stále více žadatelů odmítají. Přestože mohou přijímat i děti mladší tří let, jejich počty jsou nízké, protože mateřské školy jsou především povinny umístit děti posledního ročníku před nástupem do základní školy. Tuto skutečnost dokládají zvyšující se počty odmítnutých žádostí uvedené v následující tabulce:

**Tabulka 5: Neúspěšně vyřízené žádosti o přijetí do MŠ ve školním roce 2004/05 až 2012/13**

Školní rok	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
Počet neúspěšně vyřízených žádostí o přijetí do MŠ	6 810	9 570	13 409	19 996	29 632	39 483	49 186	58 939	60 281

**Zdroj: Databáze MŠMT**

#### Neškolská zařízení (nezisková a komerční)

Jedná se o veškerá zařízení nespádající pod školskou legislativu a jsou provozována buď jako nezisková nebo jako komerční. Liší se od sebe v přístupu k vytváření a využití zisku z činnosti. Služby péče o děti předškolního věku, které se poskytují v zařízeních označovaných jako dětské koutky, rodinná, rodičovská a mateřská centra, školičky, jesličky, kluby apod.<sup>90</sup>

Služby neziskové formy neškolských zařízení jsou poskytovány pouze v režimu obecných právních předpisů, nejsou stanoveny žádným právním předpisem, ani nejsou nijak dotovány z veřejných rozpočtů. Tato zařízení provozují převážně občanská sdružení či obecně prospěšné společnosti, případně zaměstnavatelé.<sup>91</sup> Nastavení pravidel fungování čistě záleží na zřizovateli.

Komerční forma neškolských zařízení se poskytuje na základě živnostenského

<sup>89</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 247/2014 Sb.

<sup>90</sup> V. Kuchařová, 2014

<sup>91</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 247/2014

oprávnění na bázi tzv. péčových živností<sup>92</sup> a spadají do gesce Ministerstva průmyslu a obchodu ČR. Konkrétně se jedná o požadavky platné pro provoz vázané živnosti “Péče o dítě do tří let věku v denním režimu” a volné živnosti v oboru činnosti “Mimoškolní výchova a vzdělávání, pořádání kurzů, školení, včetně lektorské činnosti”<sup>93</sup> a v oboru činnosti “Poskytování služeb pro rodinu a domácnost”<sup>94</sup>

Zástupci navrhovatele zákona uvedli, že neexistuje právní předpis, který by komplexně upravoval službu péče o děti mladší 3 let v kolektivu. Poskytovalé se tak musejí obracet na několik odpovědných orgánů najednou a jsou často vystaveni nejasným podmínkám pro provozování činnosti. Pokud nejsou jasně nastavené kvalitativní požadavky na zajišťování péče jedním právním předpisem, dochází k tomu, že uživatelé, zejména rodiče, ztrácí důvěru k takovýmto službám.<sup>95</sup>

### Služba péče o dítě v dětské skupině

V návrhu zákona a později v jeho přijatém znění je služba péče o dítě v dětské skupině (dále také DS) definovaná jako: *„činnost spočívající v hlídání a pravidelné péči o dítě od jednoho roku věku do zahájení povinné školní docházky, která je poskytována mimo domácnost dítěte v kolektivu dětí a která je zaměřena na zajištění potřeb dítěte a na výchovu, rozvoj schopností, kulturních a hygienických návyků dítěte.“*<sup>96</sup>

Tento nový typ služby, vymezený samostatným zákonem,<sup>97</sup> má za cíl zvýšit místní i cenovou dostupnost služeb péče o děti. Vztahuje se na oblast péče o děti mimo režim školských předpisů i mimo režim zákona o živnostenském podnikání. Záměrem bylo tedy ke stávajícím formám péče o děti předškolního věku nabídnout další alternativu dosažitelnou pro široký okruh poskytovatelů. Při definování nového typu služby péče o dítě v DS se vycházelo především z práva rodiče na volbu typu služby, který je v souladu s jejich potřebami a potřebami dítěte, neboť v minulosti nebylo výjimkou, že rodiče při

---

<sup>92</sup> Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání ve znění pozdějších předpisů

<sup>93</sup> Obor č. 72 specifikovaný v nařízení vlády 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností.

<sup>94</sup> Obor č. 79 specifikovaný tamtéž.

<sup>95</sup> Zápis z 4. schůze Stálé komise pro rodinu, 2014

<sup>96</sup> §2 zákona 247/2014 Sb., o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů

<sup>97</sup> Zákon č. 247/2014 Sb.

nutnosti navrátit se na trh práce museli pro dítě zvolit službu, která ne zcela vyhovovala jejich představám či negarantovala odpovídající kvalitu.<sup>98</sup>

### **5.3 Shrnutí současných možností péče o děti**

V České republice je v současné době poptávka po službách nerodinné péče ovlivněna situací na trhu práce, která je, zejména z hlediska flexibility pro nízkou dostupnost částečných úvazků, neuspokojivá. Rodiny tak v praxi stojí před volbou mezi rodičovskou celodenní péčí o dítě a celodenní nerodinnou péčí. V případě malých dětí do 2 let jasně převažuje volba té rodičovské.

Podle výzkumu J. Paloncyové je u nás nerodičovská péče o děti do 3 let nejčastěji realizována v rámci širší rodiny, zejména prarodiči nebo za výpomoci známých. *„V péči cizí osobou za úplatu, je její profesionalizace v samotných začátcích. Jde o neformální a profesionální formy péče, poskytované buď nekomerčně nebo za účelem zisku na základě tzv. péčových živností. Jelikož najímání chův se v České republice nejčastěji odehrává v rámci šedé zóny ekonomiky, nelze opomenout souvislosti práce vykonávané „na černo“.“*<sup>99</sup>

V oblasti kolektivní péče o děti se vedle tradičních forem jako jsou jesle a mateřské školy začínají profilovat služby, které se u nás jako alternativy začaly etablovat v nových společenských podmínkách po roce 1989. Jedná se jak o nejrůznější neziskové projekty provozované na základě obecných právních předpisů, tak i o komerční služby na bázi péčových živností či firemní školky zřizované na legislativním základě podle školského rejstříku, a konečně dětská skupina - nový typ služby péče o předškolní děti, jehož právní úprava byla uvedena v platnost v listopadu 2014.<sup>100</sup>

Shrnou-li se možnosti institucionální péče o děti, tak jsou velmi rozdílné podle věku dítěte, jak uvádí důvodová zpráva zákona *„zatímco pro děti ve věku 3-6 let je dostupná hustá síť mateřských škol, i soukromých zařízení, pro děti mladší tří let je*

---

<sup>98</sup> Zápis ze 4. schůze SKRRP, 2014

<sup>99</sup> J. Paloncyová, s 53, 2013

<sup>100</sup> V. Kuchařová, 2014

*takových zařízení minimum.*“<sup>101</sup>

Také V. Kuchařová uvádí, že se péče o děti poskytovaná v režimu tzv. péčových živností využívá jen omezeně. „Mezi hlavní důvody patří zejména vysoké náklady služby a dále nedůvěra k využívání tohoto typu péče, zejména jde-li o péči poskytovanou v domácnosti dítěte. Podle jejího výzkumu „placenou službu péče o dítě jinou osobou využívali jen 2% rodičů s dítětem do deseti let. A pokud jim žádná z výše zmiňovaných služeb nebyla z různých důvodů dostupná, spoléhali nejčastěji na pomoc prarodičů.“<sup>102</sup>

Důvodová zpráva k zákonu o péči o děti v dětské skupině dále uvádí, že mateřská centra, rodinná centra a kluby maminek, poskytují péči o děti obvykle jen jako doplňkovou činnost a nepravidelně, tím, že zajišťují péči např. po dobu, kdy rodič navštěvuje speciální kurz provozovaný centrem.<sup>103</sup>

Opatření rodinné politiky, která cílí na rané fáze rodičovství, by měla směřovat k vytvoření takových podmínek, aby rodiny s malými dětmi měly možnost svobodné volby na základě svých potřeb a preferencí. Žádoucí je podporovat všechny rodiče, nejen ty, co se rozhodnou pro různé formy nerodinné péče z důvodu návratu do zaměstnání ale i ty, kteří si zvolí vlastní péči o své děti a přeruší tak svoji pracovní dráhu na delší dobu.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> Důvodová zpráva zákona č. 247/2014 Sb.

<sup>102</sup> V. Kuchařová, s. 65. 2009

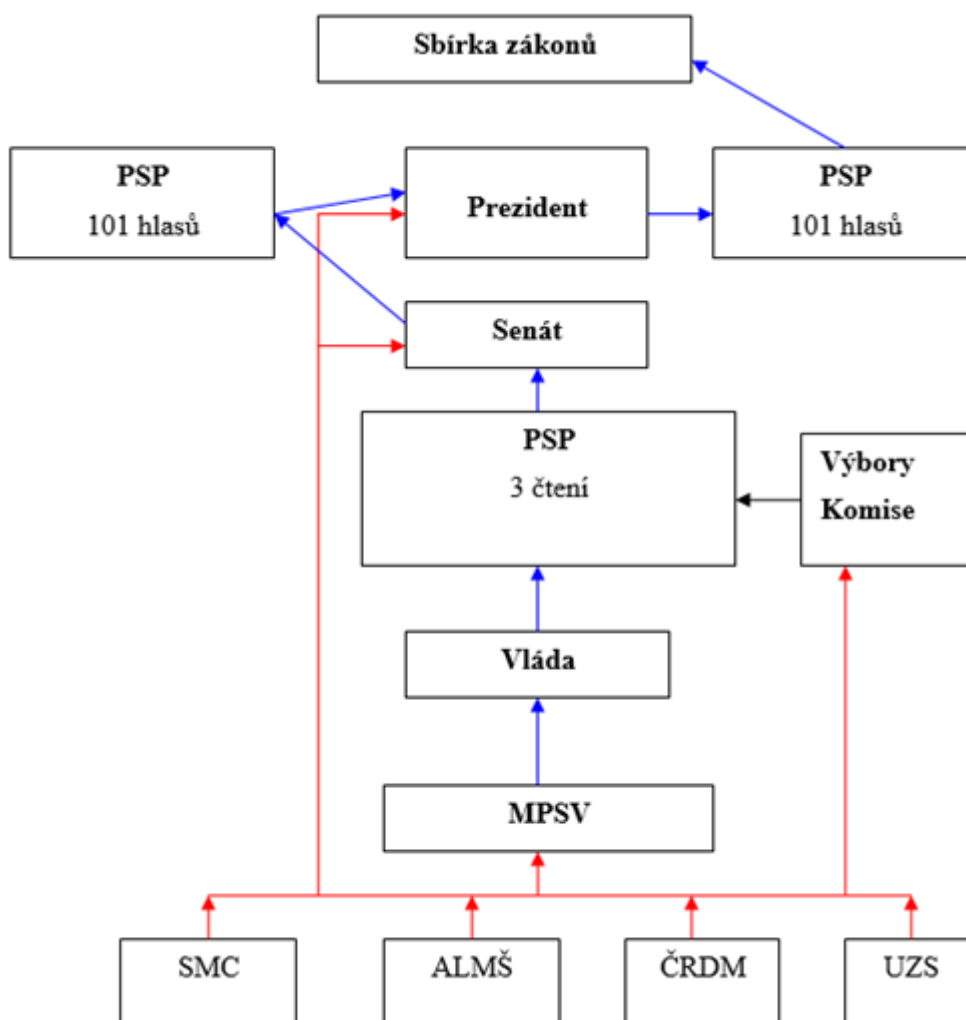
<sup>103</sup> Důvodová zpráva zákona č. 247/2014 Sb.,

<sup>104</sup> Souhrnná zpráva o plnění Priorit a postupů vlády při prosazování rovných příležitostí pro ženy a muže v roce 2009, [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)

## 6 Přijímání zákona o službě péče o děti v DS

Při projednávání nového zákona, který upravuje službu péče o děti v dětské skupině byla poměrně dlouhá a legislativní proces využil všech institutů. (viz. obrázek legislativního procesu 7.VO). Návrh na znovuotevření zákona o péčových službách vzešel z MPSV, které oslovilo poslance napříč politickými stranami prostřednictvím příslušných výborů a komisí. Nejdříve byl představen na školském výboru (29. 5. 2014), pak se návrhu ujala poslankyně V. Kovářová (TOP 09), která uspořádala seminář se zástupci obcí a občanské společnosti APERIO. Dále návrh projednával výbor pro sociální politiku (dále také jako sociální výbor) a Stálá komise pro rodinu.

*Obrázek 10: Legislativní proces zákona v sedmém volebním období*

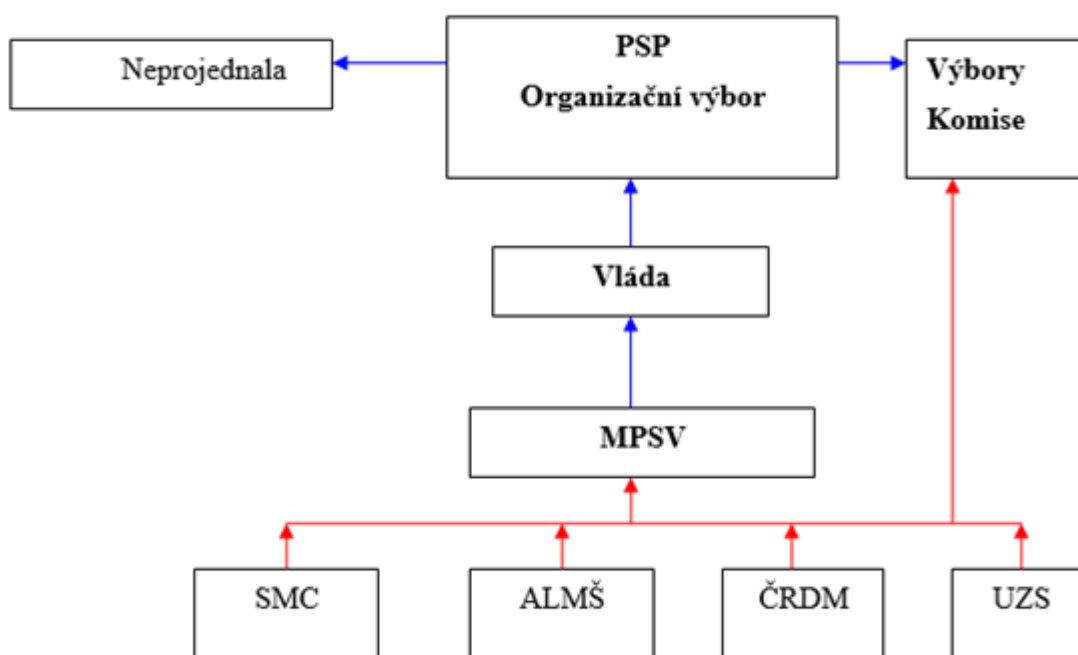


Zdroj: autorka, inspirováno PSP

## 6.1 Legislativní proces projednávání zákona č. 247/2014 Sb.

Vládní návrh zákona vyšel z myšlenky novelizovat předložený avšak neschválený zákon tzv. prozatímní vlády vedené J. Rusnokem a to realizovat pouze část týkající se dětské skupiny, ostatní jako institut chůvy nebo vzájemná rodičovská výpomoc či otcovská dovolená byly odstraněné pro obavy navrhovatele ze značného zásahu do péčových služeb (kontroverzní vzájemná rodičovská výpomoc – už v době jejího navržení na ní nebyla shoda). Dá se diskutovat o příčině ve složení nové sněmovny a také často používaném politickém argumentu „chyby Nečasovy vlády“, neboť pravicové vlády obvykle preferují trh před neziskovým sektorem.

Obrázek 11: Legislativní proces zákona v šestém volebním období



Zdroj: autorka, inspirováno PSP

V březnu 2014 prošel v prvním čtení návrh zákona o dětské skupině uvedený ve sněmovním tisku č. 82. Od dubna do června 2014 se projednával v příslušných výborech

školském, sociálním a v Stálé komisi pro rodinu a na seminářích v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Ve druhém čtení byl návrh projednán v polovině června 2014 a byly podané pozměňovací návrhy.<sup>105</sup> Ve druhém čtení byla zkrácena lhůta pro projednání ve třetím čtení na 48 hodin. Třetí čtení bylo zahájeno za pět dnů. Návrh zákona byl schválen v PSP ČR 20. června 2014 a postoupen Senátu, kde se rozprava točila opět kolem výjimky registrace pro lesní školky, věkové hranice dětí pro DS a kontrolních mechanismů pro DS. V rámci Senátu projednaly návrh čtyři příslušné výbory (ústavněprávní, sociální, školský a výbor pro územní rozvoj). Ve výborech byly navrženy pozměňovací návrhy. Senát projednal návrh zákona na své schůzi koncem července 2014, a vrátil jej zpět PSP ČR s pozměňovacími návrhy.<sup>106</sup> Poslanecká sněmovna o senátní verzi návrhu zákona hlasovala koncem září 2014 a neschválila ji. Setrvala na svém původním návrhu zákona, který následně doručila prezidentu ČR k podepsání. Prezident zákon nepodepsal, protože měl výhrady, které se týkaly zachování lesních MŠ (stanovisko<sup>107</sup>). Zákon se tak vrátil do PSP ČR začátkem října 2014. Poslanecká sněmovna však i tentokrát setrvala na svém původním návrhu zákona a prezidentské veto přehlasovala dne 4. listopadu 2014. Tím byl zákon schválen a následně poslán k podpisu premiérovi, který zákon podepsal. Zákon byl vyhlášen 14. listopadu 2014 ve Sbírce zákonů.

Ze závěrečného slova ministryně práce a sociálních věcí ČR M. Marksové jako navrhovatelky zákona o DS vyplynulo, že zákon se stal kompromisem mezi polohami dětské skupiny jako alternativy dodržující přísné hygienické standardy pro mateřské školy a dětské skupiny se standardy maximálně rozvolněnými. Dále v projevu ministryně před závěrečným hlasováním zazněla výtka k rozpoutané hysterii nejrůznějších organizací, které, jak uvedla, „*suplují tak trochu na černo mateřské školy*“ nad uzákoněnou povinnou registrací DS<sup>108</sup>:

Konkrétně uvedla že: „*když se začal ozývat Člověk v tísni, charity a nejrůznější organizace, o kterých jsme do té doby vůbec nevěděli, až do léta letošního roku, že vůbec poskytují péči o děti takového druhu, že vlastně suplují mateřské školky. Do té doby na*

---

<sup>105</sup> Pozměňovací návrhy uvedené ve sněmovním tisku 82/4

<sup>106</sup> Sněmovní tisk 82/6







<sup>107</sup> Sněmovní tisk 82/8, 2014

<sup>108</sup> Zápis z 19. schůze PSP (on line) (2016-04-01) dostupné na:

<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/019schuz/s019220.htm>

našem ministerstvu jednala jenom mateřská centra, která celou dobu otevřeně přiznávala, že takovou péči poskytují, ale jiné organizace - znovu zdůrazňuji - se ozvaly poprvé až letos v létě. Najednou se zřejmě ukázalo, že je tady obrovské množství neziskových organizací, které padají do jakési šedé zóny a suplují tak trochu načerno mateřské školky. Samozřejmě naším zájmem nicméně není ani lesní školky ani tyto organizace nějakým způsobem poškodit a zavřít. Já na to jen upozorňuji.“<sup>109</sup>

## Obrázek 12: Projednávání tisku 82/2014 v PSP

POSLANECKÁ SNĚMOVNA	
	Návrh zákona rozeslán poslancům jako tisk <a href="#">82/0</a> dne 10. 1. 2014.
	Organizační výbor projednání návrhu zákona doporučil 21. 1. 2014 (usnesení č. <a href="#">20</a> ). Určil zpravodaje: <a href="#">Ing. Hana Aulická Jírovcová</a> a navrhl přikázat k projednání výborům: <a href="#">Výbor pro sociální politiku</a>
	<b>1. Čtení</b> proběhlo <a href="#">26. 3. 2014</a> na 7. schůzi. Návrh zákona <b>přikázán k projednání</b> výborům (usnesení č. <a href="#">190</a> ).
	<ul style="list-style-type: none"> <li>— <a href="#">Výbor pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu</a> projednal návrh zákona a vydal 30. 5. 2014 <b>usnesení</b> doručené poslancům jako tisk <a href="#">82/1</a> (<i>pozměňovací návrhy</i>).</li> <li>— <a href="#">Výbor pro sociální politiku</a> projednal návrh zákona a vydal 4. 6. 2014 <b>usnesení</b> doručené poslancům jako tisk <a href="#">82/2</a> (<i>pozměňovací návrhy</i>).</li> <li>— <a href="#">Stálá komise pro rodinu, rovné příležitosti a národnostní menšiny</a> projednala návrh zákona a vydala 4. 6. 2014 <b>usnesení</b> doručené poslancům jako tisk <a href="#">82/3</a> (<i>pozměňovací návrhy</i>).</li> </ul>
	<b>2. Čtení</b> Návrh zákona prošel obecnou rozpravou <a href="#">13. 6. 2014</a> na 10. schůzi. Návrh zákona prošel podrobnou rozpravou 13. 6. 2014 na 10. schůzi. Lhůta pro zahájení třetího čtení byla <b>změněna</b> na 48 hodin po doručení pozměňovacích, popřípadě jiných návrhů poslancům (usnesení č. <a href="#">320</a> ). Podané <b>pozměňovací návrhy</b> zpracovány jako tisk <a href="#">82/4</a> , který byl rozeslán 13. 6. 2014 v 13:51.
	<b>3. Čtení</b> proběhlo <a href="#">18., 20. 6. 2014</a> na 10. schůzi. Návrh zákona <b>schválen</b> (hlasování č. <a href="#">176</a> , usnesení č. <a href="#">354</a> ). Poslanecká sněmovna přijala <b>doprovodné usnesení</b> č. <a href="#">355</a> .
SENÁT	
	Poslanecká sněmovna postoupila dne 30. 6. 2014 návrh zákona Senátu jako tisk <a href="#">316/0</a> .
	Organizační výbor dne 2. 7. 2014 <b>stanovil</b> garančním výborem Výbor pro zdravotnictví a sociální politiku a <b>přikázal</b> tisk k projednání: Výbor pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice (Ing. Hana Doupovcová), Ústavně-právní výbor (Mgr. Miroslav Nenutil), Výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>— <a href="#">Výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí</a> projednal návrh dne 16. 7. 2014 a přijal usnesení č. 105, které bylo rozdáno jako tisk <a href="#">316/2</a> (<i>pozměňovací návrhy</i>).</li> <li>— <a href="#">Ústavně-právní výbor</a> projednal návrh dne 16. 7. 2014 a přijal usnesení č. 7, které bylo rozdáno jako tisk <a href="#">316/3</a> (<i>záznam z jednání</i>).</li> <li>— <a href="#">Výbor pro zdravotnictví a sociální politiku</a> projednal návrh dne 22. 7. 2014 a přijal usnesení č. 71, které bylo rozdáno jako tisk <a href="#">316/1</a> (<i>pozměňovací návrhy</i>).</li> <li>— <a href="#">Výbor pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice</a> projednal návrh dne 22. 7. 2014 a přijal usnesení č. 225, které bylo rozdáno jako tisk <a href="#">316/4</a> (<i>pozměňovací návrhy</i>).</li> </ul>
	Návrh projednán dne 24. 7. 2014 na 23. schůzi Senátu. Senát návrh vrátil sněmovně s <b>pozměňovacími návrhy</b> (usnesení č. <a href="#">573</a> ).

<sup>109</sup> Zápis z 19. schůze PSP (on line) (2016-04-01) dostupné na:

<http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/019schuz/s019220.htm>



PREZIDENT	
P	Zákon doručen prezidentovi k podepsání 30. 9. 2014. Prezident zákon <b>nepodepsal</b> a 9. 10. 2014 vrátil zpět sněmovně. Návrh zákona ve znění, ve kterém byl postoupen prezidentovi rozdělán poslancům jako tisk <a href="#">82/7</a> . Stanovisko prezidenta rozdáno poslancům jako tisk <a href="#">82/8</a> .
POSLANECKÁ SNĚMOVNA	
PS	Hlasování o zákonu vráceném prezidentem proběhlo <a href="#">31. 10.</a> , <a href="#">4. 11. 2014</a> na 19. schůzi. Sněmovna <b>setrvala</b> na původním návrhu zákona (hlasování č. <a href="#">129</a> , usnesení č. <a href="#">498</a> ).

**Zdroj: PSP**

## **6.2 Projednávání návrhu zákona o DS v příslušných výborech jako orgánech PSP ČR**

Úvodem je nutné se zmínit, že období 2012 – 2017 zahrnuje šesté a sedmé volební období, kdy měly na legislativní úpravu zákona o službě péče o děti v dětské skupině vliv i různé zájmové organizace působící v ČR. Zejména Unie zaměstnavatelských svazů, Síť mateřských center, Gender studies, Asociace lesní mateřských škol, Česká rada dětí a mládeže, které se jako významní aktéři od počátku návrhu zákona na jeho vzniku a konečné podobě podíleli.

### **6.2.1 Projednávání návrhu zákona ve výboru pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu (školský výbor)**

Debata ve školském výboru nad tímto návrhem poukazovala na nedostatky zejména chybějícího mechanismu kontroly prostřednictvím České školní inspekce, neboť DS nebude školské zařízení, což byl jeden z častých argumentů MŠMT ČR a zastánců z řad školské veřejnosti (poslanci povoláním učitelé a někteří poslanci z řad opozice). Dále odpůrci DS a příznivci rozšíření kapacit MŠ vytýkali návrhu zákona omezení dolní věkové hranice až na předškolní věk opět z obavy konkurence pro MŠ.

#### Vznesené návrhy:

- tzv. vzkřísit jesle, rozšířit kapacity MŠ – než zavádět nový typ služby - konkurence pro MŠ

- současný nedostatek služeb nebude dlouho trvat, demografická křivka stagnuje a odhaduje se její pokles pro rok 2030
- obavy z alternativních vzdělávacích institucí konkurující menším kolektivem, jednodušším zřízením nejen školský rejstřík, nižší standardy pro hygienické normy oproti školským zařízením, nižší finanční náklady na jedno dítě oproti MŠ, kde je to rozmezí 6 – 10 tis. Kč.
- Při projednávání prvního čtení v tomto výboru se neprosadil návrh, silný názor na zamítnutí nového návrhu zákona.<sup>110</sup>

### 6.2.2 Projednávání návrhu zákona ve výboru pro sociální politiku (sociální výbor)

Na ukázce průběhu debaty k tomuto průběhu návrhu zákona v sociálním výboru, lze doložit různorodost zájmů jednotlivých aktérů na prosazení svých zájmů, proto je zde uváděn zápis z výboru v nezměněné formě.

- Za MPSV návrh odůvodnila ministryně práce a sociálních věcí M. Marksová. Zákon představuje alternativu k mateřským školám, kterých je nedostatek. Návrh má pomoci rodičům, kteří se chtějí vrátit do zaměstnání, ať z kariérních, či z ekonomických důvodů.
- Jako zpravodajka vystoupila poslankyně H. Aulická Jírovcová. V prvním čtení zákon prošel 21. března 2014. Zákon vychází z programového prohlášení tehdejší vlády. Návrh předpokládá péči o dítě od jednoho roku do předškolního věku. Faktem je, že v současné době již doznívá vliv baby boomu, populační křivka stagnuje, nebo spíše klesá. Mateřské školky z 98% uspokojují žádosti. Problémem vzniku nových mateřských škol jsou například i poměrně vysoké hygienické standardy, zde by bylo možné diskutovat o jejich snížení a zrealnění. Výtky k zákonům ze strany zpravodaje byly především k chybějícímu předškolnímu vzdělávání, věkové rozmezí pro děti od jednoho roku do předškolního věku. V

---

<sup>110</sup> Zápis z 6. Schůze VVVKMT, dostupné na psp.cz

- závěru vyslovila obavu, že přijetím tohoto zákona se nastartuje možnost vzniku dětských skupin jako levnější náhrady za mateřské školky.
- V obecné rozpravě vystoupila poslankyně M. Semelová, která vyslovila své výhrady k zákonu. Nepopírá nutnost pomoci rodičům, je třeba ovšem mít v první řadě na zřeteli zájem dítěte. Mělo by se spíše rozvíjet například vytvářením jeslí, které z tisíce zařízení klesly na 40. Uvedla, že se rozjelo hodně problémů, například řečové vady atd. Uvedla dále, že stravovací režim v mateřských školkách je většinou vyvážený. Systém balíčků není šťastný. Domnívá se, že by se nemělo ustupovat od kvalitní výchovy dětí k pouhému „hlídání“.
  - Dále vystoupila poslankyně A. Nohavová s kritikou předkládaného zákona. Především se dotazuje, proč se tato záležitost musí řešit zákonem. Chybí jeslová zařízení. Touto cestou by se měla vydat i úvaha MPSV, nikoliv vytvářet dětské skupiny. Doporučuje omezit horní hranici, doporučuje alespoň do čtvrtého roku, i když ideální by bylo do tří let. Dále doporučuje zcela neziskový princip služeb v dětské skupině.
  - Poslankyně J. Chalánková vystoupila s připomínkou, že v EU právě většina matek pracuje na částečný úvazek. Je tedy situace obtížně srovnatelná s ČR. V případě částečných úvazků nelze ani předpokládat, že by dítě bylo celý týden v péči dětské skupiny a neměly by být v dětské skupině více než 4 děti.
  - Poslanec A. Beznoska vystoupil naopak s kritikou původních jeslových zařízení, které mnohdy nedávaly kvalitní službu.
  - Dále po hlasování výborem vystoupila paní J. Saidlová, místopředsedkyně Českého odborového svazu.
  - Poslankyně R. Maxová upozornila, že absence vzdělávání v dětských skupinách rozhodně není, neboť plán vzdělávání pro dětské skupiny vychází z návrhu pro předškolní vzdělávání. Problémem je, že nabídka institucionálních zařízení je od 3+. MŠ jsou v zásadě vymírající. Bohužel, je jich málo a pozice starostů je velmi těžká. Při vlastních průzkumech zjistila, že řada mateřských škol je zcela naplněna.
  - Poslankyně Z. Kailová vystoupila rovněž s podporou zákona. Jednak se domnívá, že dostatek dětí neubývá a navíc návrh zákona představuje určité pro rodinné opatření. DS představuje alternativu, navíc vede k socializaci dětí. U dětí mladších tří let určitě nejde o chybnou volbu. Navíc dětské skupiny vznikají nyní živelně, bez jakéhokoliv právního rámce.

- Po souhlase výboru vystoupila L. Kohoutová, za Asociaci veřejně prospěšných společností. Upozornila na § 3, kde není umožněno, aby založil dětskou skupinu spolek. Upozornila na situaci dětí postižených, ne všechny se hodí do speciálních školek. Sporná je rovněž povinnost očkování. Čím více je dítě postižené, tím méně je vhodné širší očkování. Je třeba vytvářet rodinné alternativy. DS je rozhodně dobrý projekt. V případě zdravotně postižených mnohdy řešící velmi složité sociální situace. V případě péče o postižené děti může mít dětská skupina i odlehčovací funkci pro rodiče, odlehčovací služby obecně chybí.
- Poslankyně J. Hnyková vystoupila s obavou, aby se z alternativy nestala hlavní náplň. Nezpochybňuje úlohu dětské skupiny, jen má obavu, aby nevytlačila vzdělávací mateřské školky, které jsou kvalitní.
- Poslanec R. Sklenák vystoupil s úvahou, že pokud stát není schopen zajistit dostatek mateřských škol, musí se smířit s řekněme nižší kvalitou v podobě dětských skupin.
- Dále se stanoviskem MŠMT vystoupila vrchní ředitelka sekce legislativy a práva P. Katzová, která vnímá DS jako alternativu. Vítá tuto úpravu jak pro oblast, kde dosud nebyla žádná regulace kromě živnostenského zákona. Nicméně má výhrady k absenci předškolního vzdělávání, souhlasí s M. Semelovou v tom, že stát musí zajistit rovnou startovací čáru. Věková hranice by měla být snížena na tři maximálně na 4 roky. Zásadní výhrada MŠMT směřuje k věkovému rozsahu využívání dětské skupiny.
- Po odhlasování vystoupil J. Horecký, prezident Asociace poskytovatelů sociálních služeb, který vystoupil s prezentací názorů zaměstnavatelů. Mezi zaměstnavateli je obecně názor, že funkce dětské skupiny je komplementární, nikoliv konkurenční k mateřským školám. 90% obcí v ČR je do dvou tisíc obyvatel. Souhlasí s tím, že rodiče mají prvořadou zodpovědnost, ovšem statistika návštěvnosti dětí u zubaře, u logopeda je velmi rozdílná. Upozornila na klesající úroveň vzdělání v ČR. V tomto smyslu změnit předškolní vzdělávání za pouhé hlídání je nezodpovědné. Zásadně nesouhlasí s likvidací očkování, objevuje se řada nových nemocí.
- Poslanec M. Opálka upozornil, že návrh zákona řeší určitý segment na pracovním trhu. Spíše lépe placené, možná i vrcholové manažery, kteří řeší svoji situaci. Těžko budou skládat dětské skupiny supermarketů.

- Poslankyně R. Maxová upozornila na některé příklady například z Libereckého kraje, kde dětské skupiny pomáhají některým ženám vrátit se do práce a vylepšit sociální situaci v rodině, což má i do budoucna na celou rodinu lepší dopad.
- Poslanec V. Kaňkovský upozornil na velmi rozdílnou situaci v některých regionech. Domnívá se, že DS mohou pružně reagovat na některá lokální specifika. Domnívá se, že je třeba započít i diskusi s MZd o snižování některých hygienických standardů, které především na malých obcích jsou velkým problémem, kde například starosta řeší umístění tří až čtyř dětí. Může jít mnohdy o problém neřešitelný vzhledem k vysokým hygienickým standardům.
- Dále vystoupila poslankyně V. Kolářová, která upozornila, že obce dostávají příspěvky. Je pro ně volbou, zda se vzdají tohoto příspěvku a založí dětskou skupinu, nebo zda získají příspěvek.
- V závěru obecné rozpravy vystoupila zpravodajka bodu H. Aulická Jírovcová, která uvedla, že rozprava byla opravdu velmi rozsáhlá. Faktem je, že zaměstnané matky obvykle odcházejí obvykle po dvou letech mateřské do práce.
- Ministryně práce a sociálních věcí M. Marksová uvedla, že hlídání dětí dnes existuje v živnostenském zákoně a pokud nebude upraveno zákonem o dětské skupině, půjde dále podle této úpravy. Je také pro to, aby stát garantoval místa v školských zařízeních a na jeslovských zařízeních bohužel k tomuto vede ještě zřejmě dlouhá cesta.
- Předseda výboru J. Zavadil otevřel podrobnou rozpravu. Jako první se přihlásila poslankyně V. Kolářová, která rozšiřuje mezi možné poskytovatele i spolky. Poslankyně J. Chalánková prosila odděleně hlasování bodů 1., 2. a 5. ze svého pozměňovacího návrhu, který předložila písemně. Poslanec Z. Soukup upozornil, že přichází s pozměňovacím návrhem, který je pouze korekcí věkového rozpětí dětí. Poslankyně A. Nohavová nechává hlasovat zvlášť bod 1, bod 2 a 4 dohromady, neboť spolu souvisí. Zvlášť pak o bodu 5. Poslankyně M. Semelová se přihlásila ke svému písemně poskytnutému pozměňovacímu návrhu. S názorem na tyto pozměňovací návrhy vystoupil náměstek Šimerka. Upozornil, že MPSV není připraveno na významnou změnu v návrhu.
- V podrobné rozpravě navrhla poslankyně H. Aulická hlasovat nejprve o návrhu poslankyně M. Semelové. Náměstek Šimerka uvedl, že ke všem návrhům, které se týkají věkového rozpětí, bude mít negativní stanovisko. K dalším návrhům

- poslankyně M. Semelové bude mít také negativní stanovisko. Zpravodajka vyslovila kladné stanovisko k hlasování 1., 2. bodu poslankyně M. Semelové se vyslovilo 5 poslanců pro, 9 proti, 2 se zdrželi, návrh neprošel.
- Dalším návrhem byl bod 3. poslankyně M. Semelové, předkladatel negativní, zpravodaj kladné stanovisko. Pro 5 poslanců, 9 proti, 2 se zdrželi. Návrh nebyl přijat.
  - Dalším byl bod 4. Zpravodaj ano, předkladatel ne, 5 poslanců pro, 8 proti, 3 se zdrželi. Návrh nebyl přijat.
  - Dalším hlasovaným návrhem byl návrh poslankyně J. Chalánkové, pro bod jedna, to je nahrazení jednoho roku dvěma lety od dvou let dítěte. Stanovisko předkladatele negativní, stanovisko zpravodaje neutrální, 3 poslanci pro, 8 proti, 7 se zdrželo. Návrh nebyl přijat.
  - Dále bylo hlasováno o omezení velikosti skupiny do nejvýše 4 dětí. Záporné stanovisko předkladatele, neutrální stanovisko zpravodaje, 3 poslanci pro, 4 proti, 10 se zdrželo. Návrh nebyl přijat.
  - Pro bod 5., variantu jedna, se vyslovilo po negativním stanovisku předkladatele a neutrálním stanovisku zpravodaje, 2 poslanci pro, 5 proti, 9 se zdrželo. Návrh nebyl přijat.
  - Pro variantu 2 po negativním stanovisku předkladatele, neutrálním stanovisku zpravodaje, 2 poslanci pro, 4 proti, 10 se zdrželo. Návrh nebyl přijat.
  - Dalším pozměňovacím návrhem byl návrh poslankyně A. Nohavové, část první, se týkala omezení rozpětí pro dětskou skupinu od jednoho do čtyř let, zpravodaj souhlasné stanovisko, předkladatel negativní stanovisko, 5 poslanců, 9 proti, 2 se zdrželi. Návrh nebyl přijat.
  - Dále bylo hlasováno dohromady body 2, 3 a 4 návrhu poslankyně A. Nohavové v bodě o neziskovém principu, předkladatel neutrální stanovisko, zpravodaj kladné, pro 6 poslanců, proti 3, zdrželo se 7, návrh nebyl přijat.
  - Pro změnu účinnosti, bod 5 se vyslovilo po negativním stanovisku předkladatele a kladném zpravodaje se vyslovili 4 poslanci pro, 9 proti, 3 se zdrželi.
  - Pro návrh poslance Z. Soukupa, vymezení účinnosti od jednoho do pěti let, po kladném stanovisku zpravodaje, negativním stanovisku předkladatele, se 6 poslanců vyslovilo pro, 5 proti, 5 se zdrželo, návrh nebyl přijat.

- Návrh poslankyně V. Kolářové, který po neutrálním stanovisku zpravodaje a kladném předkladatele byl přijat 9 hlasy, 7 poslanců se zdrželo.
- Na závěr se dotázal předseda výboru, proč byla tak rozdílná stanoviska obou ministerstev, Ředitelka Katzová vysvětlila, že nejsou proti samotnému zákonu, ale nedošlo ke shodě u věkového rozpětí na předškolní výchovu. Na závěr bylo předloženo **usnesení č. 45**, pro které hlasovalo 10 poslanců pro, 4 proti, 2 se zdrželi, návrh byl přijat. O návrhu hlasovali poslanci: Hnyková, Chalánková, Adamová, Beznoska, Soukup, Volčík, Maxová, Nytrová, Zavadil, Opálka, Kaňkovský, Kailová, Strnadlová, Nohavová, Aulická Jírovcová, Semelová.<sup>111</sup>

### 6.3 Vstup zúčastněných do procesu projednávání zákona

*Tabulka 6: Analýza zúčastněných aktérů v souvislosti s projednáváním zákona<sup>112</sup>*

<b>Aktéři</b>	<b>Moc - oprávnění</b>	<b>Postoj k problematice</b>	<b>Zájem- možnost vlivu</b>
<b>Evropská Unie</b>	Zákonodárná	Nařízení, doporučení, směrnice	Má zájem o implementaci euro norem do národních
<b>Parlament ČR</b>	Zákonodárná	Vyvíjí aktivitu prostřednictvím řešení nedostatku služeb péče o děti -projednáváním zákona o DS.	Má zájem o rozšíření kapacit služeb péče o děti a tím o řešení nízké účasti žen na trhu práce a o podporu ekonomické soběstačnosti rodin
<b>Vláda</b>	Výkonná	Reaguje na problém předložením návrhu zákona o DS	Podle programového prohlášení má zájem o harmonizaci rodičovských a pracovních rolí rodičů
<b>Ministerstvo práce a sociálních věcí</b>	Výkonná	Tvoří zákony a vyhlášky a k nim zapracovává připomínky v sociální oblasti.(zákon o DS, zákoník práce, zákon o sociální podpoře)	Má zájem o řešení problému a usiluje o zvýšení zaměstnanosti žen

<sup>111</sup> Zápis č. 7 výboru pro sociální politiku dostupné na [www.psp.cz](http://www.psp.cz)

<sup>112</sup> Zdroj: autorka

<b>Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy</b>	Výkonná	Tvoří zákony a vyhlášky a zpracovává k nim připomínky, školský zákon, má zájem problém řešit	Má zájem problém řešit a prostřednictvím nařízení dává možnost rozšíření kapacit MŠ, nemá zájem rozšířit rejstřík MŠ o alternativní typy MŠ, zejména LMS
<b>Kraje</b>	Vyhlášky, aktivní podpora	Tvoří vyhlášky, jimiž mohou podpořit aktivity pro podporu návratu rodičů na trh práce, mohou zřizovat jesle, MŠ a DS	Pocitují tlak ze strany rodičů na výstavbu, rozšiřování kapacit MS, nebo zřizování DS
<b>Obce</b>	Vyhlášky, aktivní podpora znevýhodněných skupin např. Zřizování školek a dětských skupin	Mohou prostřednictvím vyhlášek podpořit aktivity pro podporu návratu rodičů a trh práce, zřizují jesle, MŠ a DS	Pocitují zvýšený tlak rodičů na dřívější návrat na trh práce, výstavbou nebo rozšiřováním kapacity MŠ, nebo zřizování DS nebo MC
<b>Zaměstnavatelé</b>	Možnost zavádění flexibilních úvazků pro ženy pečující o děti a možnost zakládání firemních školek, dětských skupin	Vyčkávají zákon o DS je krátce v platnosti. Prostřednictvím Unie zaměstnavatelských svazů se snaží uplatnit výhody př. slevy na dani při zakládání fa školek a DS. K zaměstnávání žen s malými dětmi spíše negativní postoj u malých firem u velkých se zájem zvyšuje	Malý zájem o využívání flexibilních úvazků a firemních MŠ z finančních důvodů. Zvyšuje se zájem u velkých firem zakládat DS z ekonomických důvodů.
<b>Poskytovatelé služeb péče o děti</b>	Pohybují se jak v rámci zákona o předškolním a školním vzdělávání, v mezích zákona živnostenského a nově dle zákona o DS.	Vnímají negativně stávající podmínky upravující zařízení pro péči o děti (přehlednost zařízení, ztěžující hygienické a prostorové požadavky apod) ale nemohou s tím nic dělat. Vytvářejí tlak na politiku prostřednictvím sdružení účastníků se legislativního procesu.	Mají zájem o úpravu podmínek v zařízeních (hygienické, stavebnětechnické, personální). Vítají zavedení DS jako dalšího nástroje péče o děti. Nesouhlas s registrací na MPSV
<b>Rodiče</b>	Tlak na zaměstnavatele, obce a orgány státní správy v mezích možností. U voleb podpořit zástupce s programem prorodinné politiky	Zvyšující se zájem o lepší sladění rodinných a pracovních povinností a snaha řešit problém dřívějším návratem z RD využívání služeb péče o děti	Snaží se iniciovat jednání o lepší harmonizaci práce a rodiny a uvítali by jak zvýšenou kapacitu všech typů služeb péče o děti.



Z relativně dlouhé ukázky výboru je patrné, že projednávání návrhu zákona se ocitlo pod značným lobbistickým tlakem, ze strany alternativních péčových organizací zejména Asociace LMS, ČRD, Člověkem v tísni, Junákem a Unií pro rodinu a komunitu a to zejména v návrhu MPSV, který se týkal zákonem zavedené povinné registrace, která se váže k čerpání prostředků z veřejných financí – daňové zvýhodnění pro poskytovatele a čerpání peněz z Evropského sociálního fondu.<sup>113</sup>

Jako příklad lobbingu slouží výňatek ze stanoviska České rady dětí a mládeže (dále také ČRD), předložený poslancům na 4.schůzi Stálé komise pro rodinu:

**Cíl navrhovaného řešení:**

Dětská skupina má být možnost, nikoli povinnost, resp. jediná možnost jak zajistit péči o děti předškolního věku v době, kdy jsou rodiče v zaměstnání. Zákon by měl přispět k rozvoji péče o předškolní děti a zlepšení podmínek pro rodiče, ne omezit formy této péče na jediný možný model, který zdaleka nepostihuje všechny formy zajištění péče o děti předškolního věku tohoto typu, které již existují. Zákon by rozhodně neměl působit jako „bič“ na současné úspěšné a účelné aktivity typu oddíly dětí, kluby, lesní kluby a pod, které nesplňují nebo neplánují splňovat podmínky, stanovené zákonem. Často se jedná o spolky, kde jsou podmínky provozu nastaveny na základě společné domluvy členů i dalších, do činnosti zapojených, osob. Zákon by neměl vést k potlačení těchto aktivit, stejně tak by neměl, například obcím nabízet levnou variantu k mateřským školám.

---

<sup>113</sup> Výzva MPSV k možnosti čerpání z ESF, dostupná na: [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

Asociace lesních mateřských škol (dále také ALMŠ) se vyjádřila k návrhu zákona o DS tím, že přijetí zákona v navrhované podobě postaví lesní mateřské školky mimo zákon.<sup>114</sup>

### **Navrhované řešení problému**

- a) Dobrovolnost: Zákon počítá s tím, že poskytovatel péče o dítě se bude registrovat. Řešením by byla dobrovolná možnost nikoli povinnost registrace. Registrovaný poskytovatel péče o dítě formou dětské skupiny by pak mohl čerpat veškeré výhody, které zákon nabízí. Neregistrovaných forem by se zákon netýkal a tím je nestavěl do problematické situace. Toto řešení považujeme za nejvhodnější.
- b) Vyloučení spolků: Zákon vyjmenovává všechny právní formy péče o dítě. Momentálně většina lesních MŠ funguje jako rodičovské iniciativy na právní formě spolků. Pokud se zákon nebude vztahovat na činnost provozovanou v rámci spolku, bude zachován i prostor pro existenci lesních MŠ.
- c) Odložení účinnosti zákona: Lze očekávat, že v horizontu 2 let bude pro lesní MŠ ukotvena právní úprava pro lesní MŠ. Jakožto typ mateřské školy by lesní MŠ nebyly v působnosti tohoto zákona.

Je tedy příznačné, že tento tlak vyústil až do novely schváleného zákona č. 247/2014 Sb.<sup>115</sup> Skupina poslanců se zástupcem navrhovatele posl. J. Miholou (KDU-ČSL) předložila sněmovně návrh zákona počátkem prosince.<sup>116</sup> Vláda se k němu souhlasně vyjádřila prostřednictvím stanoviska vlády<sup>117</sup> koncem roku 2014. První čtení

<sup>114</sup> Zápis z 4. schůze Stálé komise pro rodinu, dostupný na [www.psp.cz](http://www.psp.cz)

<sup>115</sup> Zákon č. 127/2015 Sb.

<sup>116</sup> Sněmovní tisk 366., dostupný na [www.psp.cz](http://www.psp.cz)

<sup>117</sup> Sněmovní tisk 366/1, dostupný na [www.psp.cz](http://www.psp.cz)

v PSP proběhlo koncem ledna 2015, kde byl návrh poslán k projednání do sociálního, školského výboru a do Stálé komise pro rodinu, kde se během 2 měsíců novela prodiskutovala a posunula do druhého čtení, které proběhlo v polovině března 2015 s hlavními pozměňovacími návrhy posl. F. Adámka, který je zpracoval ve spolupráci s MPSV a které byly schváleny napříč politickým spektrem. Lze tedy vyvodit, že vláda i sněmovna ustoupily tlaku alternativních neziskových péčových organizací v čele s ALMŠ a místo zákonem schválené povinné registrace dětské skupiny na MPSV ČR novelou umožnilo dobrovolnou registraci.

#### **6.4. Projednávání návrhu zákona ve Stálé komisi pro rodinu, rovné příležitosti národnostní menšiny (dále jen Stálá komise)**

V sedmém volebním období 2013 – 2017 byla v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR zřízena Stálá komise pro rodinu, rovné příležitosti a národnostní menšiny, která má v současné době 14 členů, poměrně zastoupenou všemi stranami politického spektra. Předsedkyní komise je poslankyně R. Maxová za hnutí ANO 2011.<sup>118</sup>

Komise se návrhem zákona o DS a následně jeho novelou zabývala v období od konce února 2014 až do ledna 2015. Prvně se Stálá komise seznámila s návrhem zákona už na své 3. schůzi dne 28. února 2014, kde zástupci navrhovatelů zákona z řad ministerstva práce a sociálních věcí ČR, z Unie zaměstnavatelských svazů, Sítě mateřských center představili návrh zákona a důvody pro jeho zavedení. Jako zpravodaj zákona byl stanoven poslanec Ing. Zdeněk Soukup (ANO 2011).

Zástupci předkladatele zákona zmínili jeho historii a co je jeho cílem. „*Potřeba vzniku reaguje na nedostatek míst v MŠ, nedostatečnou právní úpravu pro jesle a tudíž*

---

<sup>118</sup> Komise poslanecké sněmovny se mohou skládat z poslanců a dalších osob, které nejsou poslanci. Takto zřízené komise jsou stálé nebo dočasné. Poslanecká sněmovna těmto komisím stanoví příslušné úkoly. Předseda komise je vždy volen Sněmovnou a musí být vždy poslancem, předsedou ani členem komise nemůže být poslanec, který je členem vlády.

*zvýšenou poptávku po institucích péče o děti před 3 rokem věku. Současné nejasné definování činnosti péče o děti v dětských skupinách pro provozovatele.*<sup>119</sup>

Z odůvodnění zástupců z MPSV vyplynulo, že MPSV navrhuje typ úpravy, odlišný od služby mateřských škol větším prostorem pro rodiče a zároveň odlišný pro úpravu podle živnostenského zákona, jež je pro provozovatele svazující. (volná nebo vázaná živnost). V zákoně se definuje skupina poskytovatelů, zejména zaměstnavatelé a pro neziskový sektor občanská sdružení, spolky, církve a OPS, jako další poskytovatelé z organizačních složek státu a územních samospráv. Dále, že základními parametry služby, které definují poskytování služby péče o dítě v dětské skupině, je hlídání a pravidelná péče o dítě od jednoho roku do zahájení školní docházky, zaměřená na zajištění na základě hygienických a bezpečnostních potřeb dítěte na výchovu a rozvoj kulturních a hygienických návyků, která je poskytována mimo domácnost, v kolektivu dětí. Za zmínku stojí i informace o využívání služeb primárně střední vrstvou s dětmi zejména dvou až čtyřletými, které nemají místo v MŠ a stanovení rozsahu vzdělání personálu a počtu dětí na pečující osobu, odpovídající evropským standardům.

Jako zpravodaj komise přednesl úvodní slovo poslanec Z. Soukup (ANO 2011), který uvedl, že se s návrhem zákona ztotožňuje jako doplňkovým systémem, který nenahrazuje mateřské školy. Zákon je užitečný zejména v tom, že přenáší část nákladů na rodiče popř. zaměstnavatele. Ocenil i nastavení pravidel. Zmínil obavu z absence edukace, kterou uvedl jako zbytečnou a navrhl nechat rozhodovací pravomoc o programu v DS v rukách rodičů.

Po otevření obecné rozpravy se do diskuse poslankyně S. Marková (KSČM), která s návrhem zákona vyslovila nesouhlas, protože nepodporuje předškolní vzdělávání ve státem podporovaných institucích (MŠ, jesle). Vyslovila souhlas s podporou firemních školek, ale v rámci školského zákona. Navrhla stažení a přepracování zákona z důvodu vytvoření předpokladů pro rámec školského zákona s poznámkou, že nelze nahradit soustavnou výchovu a vzdělávání předškolních dětí takovýmto hlídáním.

Zástupkyně navrhovatele z MPSV ujistila, že cílem návrhu zákona není rezignace na výchovu a vzdělávání dětí a konstatovala, že MŠ jsou páteří školské soustavy pro děti

---

<sup>119</sup> Zápis z 3 schůze SKRRP, [www.psp.cz](http://www.psp.cz)

od 3 let věku. Dětská skupina je zde navrhována jako kvalitní systém péče o dítě mladší 3 let jako náhrada jeslí vzhledem k tomu, že jesle, tak jak jsou dnes upraveny, nesplňují evropské standardy péče o děti od 18 měsíců. Závěrem uvedla směřování Evropy k péči o děti rodinného typu a preferencím menšího kolektivu na pečující osobu.

Zástupce SMC, uvedla jako zástupkyně iniciátorů zákona, že rodiče si přejí kvalitní zařízení rodinného typu, které ani jesle ani MŠ nesplňují pro vysoký počet dětí ve skupině. Zákon dává prostor pro rodiče, aby si mohli zvolit péči pro svoje děti, která jim vyhovuje. Ze zkušenosti uvedla přínos MC, které zachraňují situaci vzniklou nedostatkem míst v MŠ. Na konec uvedla, že hlavní předností dětské skupiny je její flexibilita, kterou MŠ nedocílí. Edukaci není potřeba uvádět do zákona, neboť vzniká sama od sebe – škola hrou.

Zpravodaj Z. Soukup (ANO 2011) reagoval na vzdělávací program pro děti od 1 do 4 věku, kde je dle jeho názoru dostatečné naučit děti základním kulturním a hygienickým návykům.

Poslankyně S. Marková (KSČM), vyslovila podporu SMC a jejich zásluze o zacelení děr za MŠ. Vyslovila však nesouhlas s tím, že by rodiče nechtěli dávat děti do MŠ kvůli kolektivní výchově. Vznese dotazy ohledně vzdělání personálu, proč není v zákoně jasná podpora firemních školek a ohledně provozu dětské skupiny.

Poslankyně H. Langšádlová (TOP 09), předloženému návrhu zákona vyjádřila podporu, jelikož vznikl po letité diskusi. Uvedla příklad Prahy západ, která se potýká s nedostatkem mateřských škol, a proto zde najde uplatnění vytvoření alternativy. Zmínila přínos zejména pro malé obce, jež se potýkají s nedostatkem financí pro vybudování MŠ a také možný nárůst pracovních příležitostí. Závěrem vznese dotaz k navrhovatelům ohledně vzájemné rodičovské výpomoci, zda se s ní počítá do budoucna.

Poslankyně J. Pastuchová ANO 2011, také návrhu vyslovila podporu vzniku DS z důvodu nedostatku míst v MŠ.

Zástupce UZS a jako další zástupce iniciátorů zákona argumentoval absencí zařízení pro děti, konkrétně, že 60 tis. dětí nenašlo místo ve školce. Uvedl pohled zaměstnavatelů na zavedení DS jako levnější a rychlejší variantu než je zřízení firemní školky.

Zástupce MPSV, dovysvětlila, že firemní školka je zřízena zaměstnavatelem, řídí se vzdělávacím plánem jako ostatní MŠ, je to regulérní mateřská škola, jen tam není naplněna spádovost. Dále uvedla z DS nemůže být zřízena fyzickou osobou ale jen sdružením. K otázce vzájemné mateřské výpomoci odpověděla, že není v současné době na pořadu.

Poslankyně S. Marková (KSČM), vznesla dotaz, proč se neuvažuje o optimalizaci mateřských škol v počtu dětí na jednu učitelku a zlepšení podmínek pro jejich fungování?

Předsedkyně R. Maxová (ANO 2011), také vyslovila podporu návrhu zákona a potvrdila a vznesla dotaz na zástupce UZS ohledně odečtu daní.

Zástupce UZS vysvětlil, že slevu na dani lze využít až od 18 tis. Kč, většinu nákladů na zřízení dětské skupiny ponese soukromá osoba: zaměstnavatel a rodiče.

Předsedkyně R. Maxová (ANO 2011) po vyčerpání dotazů, rozpravu k návrhu zákona ukončila tím, že na příštím zasedání komise v dubnu bude opět tento bod projednáván a to zřejmě na MPSV, za přítomnosti zástupců MŠMT, MZD.

#### 6.4.2 Druhé jednání Stálé komise 4. schůze ze dne 9. dubna 2014

Jednání probíhalo v budově Ministerstva práce a sociálních věcí ČR (dále také MPSV ČR), ale předtím komise navštívila lesní školku v Praze v Šáreckém údolí, dětský klub na Kampě a dětskou skupinu zřízenou na MPSV a to z důvodu seznámení se s různými typy současných poskytovatelů péče o děti. Poté proběhlo jednání formou diskuse nad návrhem zákona o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině, a to za účasti: zástupců státní správy konkrétně MPSV ČR, MŠMT ČR a MZD ČR, tak i neziskového sektoru konkrétně ALMŠ a ČRDM. Zde už byla debata konkrétnější, zástupci navrhovatele zákona představili všem zúčastněným:

- 1) Základní charakteristiku úpravy.
- 2) Důvody zavedení úpravy.
- 3) Právní rámec a podmínky úpravy provozu služeb dle současné úpravy a to do tří let věku dítěte a od tří let věku dítěte.
- 4) Základní parametry úpravy.

- 5) Další faktické souvislosti jako úhradu nákladů služby, úpravu evidence dětí, pojištění, stravování, kontrolu a správní delikty, uplatnění slevy na dani pro rodiče, a daňové slevy pro zřizovatele.

Zjednání vyplynulo, že služba pečující o děti v DS z hlediska obsahu činnosti nekonkuruje MŠ, ale jde spíše o koncept edu care, avšak počítá se s Plánem péče a výchovy. Tento typ služeb již existuje vedle školského systému ve všech členských státech EU. DS je zaměřena na rozdíl na děti od jednoho roku, a že pilotní uvěřování a struktura dětí v těchto službách potvrzuje, její využití dětmi dvou až čtyřletými. Dále její flexibilní možnost reagovat na aktuální věkovou a demografickou strukturu obyvatel, kdy může téměř okamžitě řešit situaci s nedostatkem počtu míst v MŠ, s ohledem na menší počet dětí pro naplnění skupiny.<sup>120</sup>

V diskusi vystoupili také zástupci MZd ČR, kteří podpořili zavedení dětské skupiny důvodu legislativního opodstatnění. Avšak se stanoviskem, že vzhledem ke státem garantované péči nelze ustoupit od hygienických požadavků stanovených vyhláškou 410 s ohledem na ochranu veřejného zdraví.<sup>121</sup> Zástupci MŠMT ČR vyslovili jasný nesouhlas s navrženým zákonem, z důvodu možného využívání současných nástrojů jako jsou firemní školky. Dále vznesli obavu z budoucího fungování dětských skupin s ohledem na zavedení povinného předškolního roku v MŠ. Konkrétně uvedli, že pro tří až šestileté děti není dětská skupina potřeba, stačí rozšířit kapacity MŠ a možnou potřebu zavést DS pro dvouleté děti, kde vše ukáže budoucí diskuse.

Zástupce UZS uvedl jako důvody pro nevyužívání firemních školek zaměstnavateli zejména jejich vysoké náklady na zřízení a uvedl, že firemní školka je nákladná i vzhledem k populačním vlnám. K výhodám DS pro zaměstnavatele zmínil především, odvody za zdravotní a sociální pojištění, zařazení mezi zaměstnanecké benefity. Závěrem upozornil na potřebu změnit zákon o daních z příjmu.

Zástupce ALMŠ při jednání upozornil na diskriminační definici formy péče o děti uvedenou v návrhu zákona pro lesní školky: „*Návrh zákona se úzce dotýká činnosti lesních mateřských škol tím, že do své definice poskytování služby péče o dítě zahrnuje nejen*

---

<sup>120</sup> Třidu v MŠ lze zřídit od naplnění počtem 12 dětí, u DS je to polovina.

<sup>121</sup> Vyhláška č. 410/2005 Sb.

*navrhované dětské skupiny, ale explicitně vyjmenovává další formy péče s odkazem na související předpisy. Lesní MŠ zatím žádnou zákonnou úpravu nemají (Asociace lesních MŠ oni dlouhodobě usiluje), proto se přijetím tohoto návrhu lesní MŠ ocitají mimo zákonem povolené možnosti péče o dítě. Přestože důvodová zpráva k návrhu zákona uvádí, že „cílem nové právní úpravy je rozšířit škálu služeb péče o předškolní děti o jiné možnosti,“ v případě lesních mateřských škol navrhovaný zákon bude mít spíše efekt redukce, či úplné likvidace zařízení tohoto typu, neboť tyto nebudou z principu svého fungování výchovy a vzdělávání dětí v přírodě, schopny dostát podmínkám stanoveným v návrhu zákona o dětských skupinách zejména v hlavě III (§14 až §19). Dětská skupina má být jednou z forem regulované a státem podporované formy péče o dítě. Zákon nemá omezovat jiné formy péče o dítě tím, že je svou plošnou působností postaví mimo zákonem ostatní dosud neregulované činnosti.“<sup>122</sup>*

Zástupce ČRD M, uvedl, že činnost dětských center provozují už dnes mateřská centra jako doplňkovou činnost a jako jednu z možných alternativ, dnes je zákon napsán tak, že definuje, reguluje a má negativní dopad na spolkovou činnost. Navrhl uvedení „variability“ do novely jako řešení pro fungování LMŠ. Dětská skupina má mít možnost, nikoli povinnost, resp. jediná možnost, jak zajistit péči o děti předškolního věku v době, kdy jsou rodiče v zaměstnání. Zákon by měl přispět k rozvoji péče o předškolní děti a zlepšení podmínek pro rodiče, ne omezit formy této péče na jediný možný model, který zdaleka nepostihuje všechny formy zajištění péče o děti předškolního věku tohoto typu, které již existují. Zákon by rozhodně neměl působit jako „bič“ na současné úspěšné a účelné aktivity typu oddíly dětí, kluby, lesní kluby a pod, které nesplňují nebo neplánují splňovat podmínky, stanovené zákonem. Často se jedná o spolky, kde jsou podmínky provozu nastaveny na základě společné domluvy členů i dalších, do činnosti zapojených, osob. Zákon by neměl vést k potlačení těchto aktivit, stejně tak by neměl, například obcím nabízet levnou variantu k mateřským školám.

Všichni tehdy přítomní poslanci Stálé komise vznik nové služby péče o děti v dětské skupině podporovali, jako vhodnou alternativu tehdejších péčových služeb, pro její schopnost rychlé reakce při nedostatku míst v MŠ, pro malý kolektiv pro děti mladšího předškolního věku a pro jednodušší pravidla pro zřízení služeb zejména pro malé obce. Jednání se zúčastnili: za KDU - ČSL posl. J. Bartošek, za TOP 09 posl. H. Langšádlová, za

---

<sup>122</sup> Příloha č.I Vyjádření ALMŠ k návrhu zákona č. 247/2014 Sb.



ODS posl. R. Holeček, za ANO 2011 posl. R. Maxová a J. Pastuchová a za Úsvit posl. J. Hynková.

Po vystoupení zástupců z řad neziskových poskytovatelů péče se diskuse zaměřila na problém povinné registrace a z toho plynoucích povinností, dále do návrhu zákona rozšířit řadu poskytovatelů o spolky a o odložení účinnosti zákona o 2 roky.

Z jednání Stálé komise vyplynuly závěry, týkající se zahrnutí spolků mezi poskytovatele, posunutí věkové hranice do 11 let a snahu ochránit lesní mateřské školy před ohrožením tímto návrhem zákona. Diskuse byla ukončena s tím, že další jednání Stálé komise bude návrh zákona projednávat už s pozměňovacími návrhy.

Posl. H. Langšádlová (TOP 09), vznesla dotaz k Asociaci lesních MŠ, co by mohli poslanci učinit, aby schválili DS a nezničili LMS?

Zástupkyně ALMŠ, zmínila, že řešením je podle Asociace dobrovolná možnost nikoli povinnost registrace. Registrovaný poskytovatel péče o dítě formou dětské skupiny by pak mohl čerpat veškeré výhody, které zákon nabízí. Neregistrovaných forem by se zákon netýkal a tím je nestavěl do problematické situace. Toto řešení považujeme za nejvhodnější. A také pokud se zákon nebude vztahovat na činnost provozovanou v rámci spolku, nebude zachován prostor pro existenci lesních MŠ.

#### *6.4.3 Třetí jednání Stálé komise 5. schůze ze dne 30. května 2014*

Na tomto třetím jednání o návrhu zákona se schvalovaly pozměňovací návrhy. Návrh zákona přišla odůvodnit za navrhovatele ministryně práce a sociálních věcí ČR M. Marksová, přítomni byli zástupci tří subjektů Unie zaměstnavatelských svazů, Síť mateřských center, Asociace lesních školek a Rosalio.

Ministryně M. Marksová, nejenže zopakovala důvody a cíle zavedení navrhované úpravy, ale také uvedla, stav v případě jejího nepřijetí, tedy konkrétně: nebude nastaven právní rámec provozování činnosti, která fakticky existuje a ve velkém množství, při neexistenci volných kapacit MŠ a neexistenci jeslí (včetně poskytování „péče“ v obchodních centrech v rámci hlídačích koutků). Poté doplnila, že existující úprava

živností nemůže stanovit počet dětí na pečovatelku a další celý okruh požadavků, které upravuje návrh zákona o DS. Současné existující předpisy pro služby péče o děti stanoví výrazně nižší standard kvality, nebo jsou tyto služby poskytovány bez jakéhokoliv nastavení kvality péče.

Po zdůvodnění návrhu zákona zpravodaj Stálé komise posl. Z. Soukup shrnul závěry ze sociálního výboru, který se tímto zákonem zabýval na své 7. schůzi. Konstatoval, že pozměňovací návrhy posl. M. Semelové (KSČM), A. Nohavové (KSČM), J. Chalánkové (TOP 09) a jeho posl. Z. Soukupa nebyly sociálním výborem schváleny. Sociální výbor schválil pouze pozměňovací návrhy posl. V. Kolářové. Všechny pozměňovací návrhy, které došly do sekretariátu komise tzv. načetl a navrhl o všech hlasovat v podrobné rozpravě, tedy i o nepřijatých v sociálním výboru. Stálá komise jeho návrh schválila hlasováním.<sup>123</sup>

V průběhu obecné rozpravy byly přečteny jednotlivé pozměňovací návrhy poslanců i s odůvodněními, dále v obecné rozpravě vystoupila zástupkyně ALMŠ s požadavkem na doplnění prvku dobrovolnosti do navrhovaného zákona s odůvodněním existence alternativ a jejich další existence. Reakce navrhovatelů z řad MPSV byla negativní. Vyslovili negativní stanovisko dobrovolné registraci s ohledem na změnu daňových předpisů a navrhli s ohledem na jejich vzdělávací funkci možné zařazení do sítě MŠ, po revizi současných hygienických předpisů.

Posl. H. Langšádlová, vystoupila s vyjádřením obavy, zda tímto schválením návrhu zákona neohrozí likvidaci této alternativy. Jako chybu uvedla, že ministerstvo nebylo schopno připravit legislativně technickou změnu v návrhu zákona. Také zmínila krátkou dobu s ohledem na vyhlášení zákona o DS.

Předsedkyně ALMŠ, uvedla řešení ve změně §10 hygienické vyhlášky 410 ministerstvem zdravotnictví. Nedávat termín, ale dát tam tu dobrovolnost.

Posl. J. Hnyková, uvedla, že pouštíme do péče o děti podnikání, jak to bude fungovat za 10 let, co bude dál, když bude toto uzákoněno. Upozornila na možnost budoucí likvidace MŠ, dobrovolnost je jen prohlubující.

---

<sup>123</sup> Zápis z 5. schůze SKRRP dostupné na: [www.psp.cz](http://www.psp.cz)

Posl. J. Bartošek – upozornil, že povinností státu je podporovat i alternativy s ohledem na rodiče, kteří se chtějí vrátit na trh práce a umožnit tak podporu rodiny.

Jako další ze zástupců organizací vystoupila se svými pozměňovacími návrhy týkající se podmínky očkování zástupkyně občanského sdružení Rosalio, která argumentovala, že stanovené podmínky pro očkování dětí v návrhu zákona nepřispějí k deklarované ochraně zdraví dětí z důvodu vedoucího k obcházení zákona, falšování zdravotnické dokumentace a ke zkreslování údajů o proočkovanosti. V případě rozšíření některé nemoci tak nebudou k dispozici informace o skutečné proočkovanosti a nebudou moci být přijata vhodná opatření k prevenci nákazy.

Po tomto odůvodnění zpravodaj Z Soukup přečetl písemné stanovisko MZd ČR k tomuto pozměňovacímu návrhu, které je nesouhlasné, s odůvodněním rozporu s ustanovením §50 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů. Vyzval přítomné poslance k osvojení uvedeného pozměňovacího návrhu občanského sdružení Rosalio, tento návrh si nikdo z přítomných poslanců neosvojil, proto se o něm v podrobné rozpravě nehlasovalo.

Po ukončení obecné rozpravy následovala rozprava podrobná, kde je již hlasovalo o jednotlivých pozměňovacích návrzích tak, jak je zpravodaj navrhl a následně četl. Ke každému návrhu se jak navrhovatel zastoupený ministryní M. Marksovou, tak zpravodaj Stálé komise Z. Soukup vyslovil se svým stanoviskem a dal o něm hlasovat.

Předsedkyně Stálé komise byla prostřednictvím usnesení Stálé komise pověřena jeho předložením předsedovi Poslanecké sněmovny Parlamentu a zpravodaj jím zmocněn k legislativně technickým úpravám pozměňovacích návrhů do návrhu zákona ve spolupráci s legislativním odborem Kanceláře Poslanecké sněmovny. Takto šel návrh do druhého čtení do Poslanecké sněmovny.

#### 6.4.4 Období po schválení zákona č. 247/2014 Sb

Stálá komise pro rodinu, která se konala už po schválení vládního návrhu zákona o péči o děti v DS dne 19. listopadu 2014 se začala opět zabývat problémem lesních školek a jejich případným začleněním do sítě MŠ. K jednání byli přizváni zástupci Ministerstva školství

(dále také MŠMT ČR) a Ministerstva zdravotnictví (dále také MZd ČR) a ALMŠ, aby vyjádřili svůj postoj k tomuto návrhu řešení. Z jednání vyplynulo, že MŠMT ČR nemá se začleněním lesních školek pod registr škol problém a MZd ČR je ochotno za podmínek dodržení vyhlášky 410/2005 Sb., začlenění podpořit. Na jednání se všechny strany zavázali na spolupráci v pracovní skupině, kde budou dále jednat a hledat cestu pro fungování LMŠ.

Poslankyně H. Langšádlová, vystoupila s návrhem přijmout novelu zákona o DS s ohledem na dobrovolnou registraci. Požádala o inspiraci fungování LMŠ podle zkušeností z Evropských zemí, aby zbytečně nedocházelo k přísnějším nastavování evropských norem, než jsou v jiných zemích. Zástupkyně ALMŠ poté vyjádřila podporu aktuálně připravené novelizace zákona o DS ve smyslu volitelné registrace.

V lednu 2015 se Stálá komise pro rodinu na své 9. schůzi zabývala záměrem registrace dětských skupin. Zástupci ministerstva práce a sociálních věcí uvedli podmínky pro poskytování služby péče o dítě v DS. Poskytovat tuto službu lze jen na základě oprávnění k poskytování služby, které vzniká dnem zápisu do evidence poskytovatelů a provádí jej MPSV ČR. Podmínkou pro zápis je:

- bezúhonnost žadatele,
- vlastnické nebo jiné právo žadatele k užívání objektu nebo prostor v nichž bude služba poskytována,
- zajištění technických požadavků na stavby a hygienických požadavků na prostory na stavby v nichž bude služba poskytována a hygienických požadavků na provoz služby,
- dosažení věku 18 let a plná svéprávnost, jde-li o fyzickou osobu, která bude poskytovatelem.

Dále zástupci informovali, že z důvodu avizované novely zatím o registraci požádala jen 1 dětská skupina a že první výzvy budou stanoveny v dubnu a výše vyčleněných prostředků na provozní náklady jsou ve výši 8,9 mld Kč.

Dynamický průběh projednávání a různorodost názorů ilustruje dále „Informace o pokračování registrace Lesních klubů (dále také LK) pod MŠMT ČR, ve spolupráci s MZd ČR.“<sup>124</sup>

- Předsedkyně ALMŠ sdělila, že rozdíl ukáže čas, Lesní kluby jsou velmi pestré a odpovídají technickým možnostem dané lokality. Koncentrace zájmu se soustřeďuje v okolí velkých měst. 120 LK v ČR, různost podle regionů, LK je v současné době drahá;
- posl. H. Langšádlová uvedla zásadní východisko v zachování všech alternativ, prověřených praxí a zkušenostmi a je o ně zájem rodičů. Je předčasné hovořit o počtu registrovaných a neregistrovaných zařízení, záleží na konečných podmínkách;
- posl. Z. Soukup vznesl dotaz k MZd ČR ohledně uplatňování různých požadavků vůči LMŠ a LK;
- zástupce MŠMT ČR se vyjádřil k rozdílu lesních školek (dále také LMŠ) a lesních klubů, je to otázka hygieny, BOZP, financování a především vzdělávání. LMŠ je vzdělávací zařízení (podmínky jako MŠ) a klub není, nelze tam absolvovat poslední povinný předškolní rok;
- předsedkyně ALMŠ vysvětlila: počet LMŠ je určen podle členů neziskových organizací jakožto současných provozovatelů LMŠ. Chceme být rovnocenným vzdělávacím zařízením na úrovni vzdělávacího programu a co se týče hygienických podmínek je otázkou co je nutné, potřebné a možné (uvedla příklad na vodě kohoutková versus barel). Cena za dítě se velmi liší co do regionu, v průměru asi 10 tis. měsíčně při denním využívání v dražších regionech a v regionech s nižšími platy je to kolem 4 tis. Kč., tam, kde zaměstnanci nepobírají mzdu a pracují jako dobrovolníci. Vysvětlila, že pro některé regiony zřejmě finanční stránka bude motivující, ale jako hlavní motivací registrace je uznání kvality vzdělávání;
- posl. J. Hnyková vznesla dotaz podle čeho se budou řídit neregistrované lesní kluby? Zmínila se o ochraně a bezpečí dětí;
- posl. H. Langšádlová zastává stanovisko, že stát nemusí všechno řídit, že rodiče jsou schopni si podmínky ohlídat sami;

---

<sup>124</sup> Bod. 6) z 9. schůze Stálé komise pro rodinu (online) (2016-04-04) [http:](http://)

- zástupkyně MPSV ČR uvedla, že pokud se změní zákon o DS, bude zde výběr mezi 3 zákony a nebo žádným, pokud se nebudou chtít provozovatelé registrovat;
- zástupkyně MZd ČR vyslovila souhlas s MPSV ČR, že půjde o smluvní vztah mezi provozovatelem a rodičem stojící mimo režimy, které ošetřuje stát;
- zástupkyně ALMŠ vysvětlila současné fungování DS jako neziskové činnosti, vědomé volby rodičů;

### **6.3. Konečná podoba schváleného zákona a jeho novelizace**

Zákon o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině nabyl účinnosti 29. listopadu 2014<sup>125</sup> a upravuje podmínky poskytování služby a podmínky pro získání oprávnění k poskytování služby. Stanovuje tedy minimální standardy a požadavky a diferencuje povinnosti provozovatelů podle potřeb dětí různého věku.

*Dětská skupina, jak uvedla ministryně M. Marksová v článku pro Parlamentní listy, je novinkou ve spektru služeb péče o předškolní děti od jednoho roku. Funguje na nekomerční bázi a výhodou evidence je možnost využít daňové zvýhodnění na straně zřizovatele i rodičů.*<sup>126</sup>

Dětské skupiny podporují lepší sladění pracovního a rodinného života rodičů.<sup>127</sup> Dětská skupina, jak uvedla ministryně M. Marksová pro Parlamentní listy, „ je novinkou ve spektru služeb péče o předškolní děti od jednoho roku. Funguje na nekomerční bázi a výhodou evidence je možnost využít daňové zvýhodnění na straně zřizovatele i rodičů. Dětské skupiny nabízejí péči o děti od jednoho roku věku do zahájení povinné školní docházky. Významným prvkem dětských skupin je jejich vysoká kvalita, ke které přispívá maximální počet 6 dětí na jednu vychovatelku. V dětské skupině může být v jeden okamžik maximálně 24 dětí, ale je možné místa sdílet. Poskytovatelem dětské skupiny může být

<sup>125</sup> Zákon 247/2014 Sb., o poskytování péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů

<sup>126</sup> Parlamentní listy článek 1.5 2016 Evidujeme již 100 zaregistrovaných dětských skupin.

<sup>127</sup> Parlamentní listy dtto

*zaměstnavatel, pokud zřizuje dětskou skupinu. Pro děti svých zaměstnanců, nestátní nezisková organizace, územní samosprávný celek, vysoká škola nebo církev.“*

V té době už bylo zřejmé, že schválený a již účinný zákon dozná v brzké době úpravy. Ten předložila v podobě poslaneckého návrhu zákona skupina poslanců dne 4. prosince 2014. Zástupcem navrhovatelů byl posl. J. Míhola, návrh byl zaslán poslancům jako sněmovní tisk č. 366 a také vládě k vyjádření. Vláda zaslala souhlasné stanovisko poslancům dne 23. prosince 2014.<sup>128</sup> Organizační výbor projednal návrh 8. ledna 2015 a doporučil zařadit první čtení na program 25. schůze PSP, zároveň určil zpravodajkou posl. H. Aulickou Jírovcovou a přikázal projednání výboru pro sociální politiku. První čtení proběhlo 23. ledna a návrh byl přikázán ve lhůtě 30 dnů výborům sociálnímu, školskému a Stálé komisi pro rodinu.

Výbor pro sociální politiku návrh projednal 4. února 2015, ale projednávání přerušil<sup>129</sup>

### **6.3.1 Příprava novelizace zákona v Stálé komisi**

Stálá komise pro rodinu projednávala novelu zákona o dětské skupině<sup>130</sup> už 26. února 2015 a to za účasti navrhovatelky poslankyně M. Berdychové, zástupců MPSV ČR, senátorkou M. Horskou a zástupce Rady dětí a mládeže,

- Posl. M. Berdychová – za navrhovatele vyjádřila podporu novely, která řeší dobrovolnost a reaguje na existenci dalších subjektů pečujících o děti, informovala dále o komunikaci nad novelou s resorty zejména s MPSV, která měla za výsledek pozměňovací návrh poslance F. Adámka. Závěrem poděkovala Stálé komisi za to, že se zabývá převodem LMŠ pod Ministerstvo školství a možnou úpravou hygienické vyhlášky.
- Posl. Z. Soukup – jako zpravodaj uvedl dohodu v podobě dobrovolnosti, stručně informoval o pozměňovacích návrzích posl. F. Adámka (daňové úlevy pro firemní a soukromé školky), dále zmínil další pozměňovací návrhy posl. M. Semelové

---

<sup>128</sup> Sněmovní tisk č. 366/1

<sup>129</sup> Sněmovní tisk č. 366/2

<sup>130</sup> Zákon č. 127/2015 Sb, kterým se mění zákon č.247/2015 Sb., o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů, a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

(stejný návrh jako u zákona) a posl. A. Nohavové (po přijetí návrhu posl. F. Adámka se jeví jako bezpředmětný).

Po úvodních slovech hostů předsedkyně otevřela rozpravu, do které se přihlásili tito poslanci a poslankyně:

- posl. J. Hynková – uvedla svůj názor ohledně chaotického průběhu novelizace a navrhla poslat novelu k přepracování, novela se znovu novelizuje.
- Posl. M. Berdychová – zopakovala, že pozměňovací návrh posl. Adámka byl zpracován při komunikaci s resorty a je to návrh MPSV a MF k navržené poslanecké novele, nespátřuje zmíněný chaos.
- Posl. R. Maxová – uvedla svůj názor na poslaneckou novelu zákona, která byla zpracovaná narychlo a kterou pak muselo MPSV napravit pozměňovacím návrhem, zmínila svůj opětovný problematický postoj k dobrovolnosti a připojila svůj souhlas k vrácení k přepracování novely do MPSV, které vyzvala k stanovisku.
- Zástupkyně MPSV ČR – potvrdila souhlas vlády s novelou a že byl s poslancem Adámkem vypracován pozměňovací návrh, který upřesňuje některé body v novele (př. §2, hygienické požadavky, daňové benefity...).
- Posl. J. Hynková – vznesla dotaz k MPSV na plnění podmínek pro neregistrované poskytovatele, zda budou muset splňovat alespoň minimální standardy pro fungování, Upozornila na to, že pokud nebudou registrovaní, nebudou se ani moci nazývat DS a zeptala se podle čeho se budou řídit zda dle živnostenského zákona?
- Posl. Z. Soukup – konstatoval svůj opačný názor na dobrovolnost, než vyslovila paní předsedkyně a zmínil jednoduchost pozměňovacího návrhu posl. Adámka, doporučil jej z těchto důvodů pro rychlé projednání, také s ohledem na nejistotu poskytovatelů o další měsíce.
- Posl. J. Bartošek - se připojil ke zpravodaji se souhlasem o rychlé přijetí novely z důvodu podpory alternativ péče o děti.
- Zástupkyně MPSV ČR – uvedla, že zde bude fungovat více režimů. registrované DS, dále péče o děti v živnostenském režimu, péče o děti podle školského zákona a pak skupina mimo systém.
- Posl. J. Hynková – zopakovala svůj dotaz ohledně minimálních pravidel ve skupině mimo systém.



- Zástupkyně MPSV ČR – uvedla, že služba bude poskytována na základě smluvního vztahu mezi poskytovatelem a rodičem a zároveň se jich nebudou týkat hygienické kontroly, které se provádí u DS, živností a MŠ.
- Posl. G. Pecková – vznesla dotaz ohledně subjektů mimo zákon s ohledem na průběh podnikání.
- Posl. M. Berdychová – vysvětlila, že zmíněné subjekty fungují na základě neziskové činnosti.
- Zástupce RDM – zmínil podíl na novele zákona o DS a vysvětlil, že spolek má právní formu, která má pravidla a umožňuje obecnou hygienickou kontrolu a nebo kontrolu z živnostenského úřadu (uvedl př. kluboven).
- Posl. M. Berdychová – poděkovala za projednání a doporučila Stálé komisi přijmout novelu ve znění pozměňovacího návrhu poslance Adámka.
- Posl. Z. Soukup – připojil se k navrhovatelce s doporučujícím stanoviskem a přednesl toto usnesení: „Stálá komise pro rodinu, rovné příležitosti a národnostní menšiny po odůvodnění zástupce předkladatelů Mgr. Martiny Berdychové, zpravodajské zprávě poslance PhDr. Zdeňka Soukupa a po rozpravě:  
I. d o p o r u č u j e Poslanecké sněmovně Parlamentu přijmout následující usnesení: „Poslanecká sněmovna schvaluje poslanecký návrh na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 247/2014 Sb., o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, podle sněmovního tisku č. 366“.  
II. p o v ě ř u j e předsedkyni stálé komise, aby toto usnesení přeložila předsedovi Poslanecké sněmovny Parlamentu.  
III. z m o c ň u j e zpravodaje stálé komise,  
- aby ve spolupráci s legislativním odborem Kanceláře Poslanecké sněmovny provedl příslušné legislativně technické úpravy;  
- aby na chůzi Poslanecké sněmovny podal zprávu o výsledcích projednávání tohoto poslaneckého návrhu na schůzi stálé komise pro rodinu, rovné příležitosti a národnostní menšiny.“

3. hlasování - 3, 1, 3, (usnesení nebylo přijato)

*(pro hlasovali: posl. J. Pastuchová, posl. Z. Soukup a posl. D. Váhalová; proti hlasovala posl. J. Hnyková a hlasování se zdrželi: posl. R. Holeček, posl. R. Maxová a posl. G. Pecková )<sup>131</sup>*

---

<sup>131</sup> Zázpis z 10.schůze Stále komise pro rodinu , dostupný na [www.psp.cz](http://www.psp.cz)

## ZÁVĚR

Předkládaná práce se pokusila ozřejmit složitosti legislativního procesu na zcela konkrétním případě, kterým je dětská skupina jako jeden z aktuálních, byť mnoha možných nástrojů v oblasti uspokojování potřeb v péči o dítě. Nástroje, kterým se snaží stát napomáhat svou prarodinnou politikou k návratu žen do zaměstnání tj. na pracovní trh.

Výběr tématu byl motivován osobním zájmem o oblast sociální práce i oblasti rodiny, ale i možností aktivní účasti na diskusích v období příprav uzákonění jedné formy péče o dítě, kterou je dětská skupina, při jejím projednávání v legislativním procesu v Poslanecké sněmovně, resp. Parlamentu České republiky až do vyústění v podobě přijatého zákona a jeho novel v průběhu 6. a 7. volebního období PSP, tedy dvou zcela rozdílných atypických volebních období Poslanecké sněmovny, kdy došlo k jejímu rozpuštění v létě roku 2013 a nedokončení již rozběhlých legislativních jednání na problematice dětské skupiny.

Během samotného zpracování tématu práce došlo oproti původnímu pojetí v tezi ke značným změnám, a to nejen v názvu práce ale i celkovém obratu směrem na legislativní proces, tím pádem se změny dotkly návrhu teoretických východisek metod a teorií, které byly zamýšleny.

Pro dosažení tohoto cíle resp. záměru bylo použito diferencovaných metod, které byly popsány v úvodních kapitolách práce. Zejména vhodná i přínosnější se v této souvislosti jevila teorie legislativního procesu a teorie koaličních aktérů pro charakteristiku zájmů jednotlivých tzv. koaličních aktérů resp. účastníků daného procesu při dosahování svých cílů. Dále pak metoda zúčastněného pozorování, vedení neformálních rozhovorů s účastníky vlastního projednávání v dolní komoře českého parlamentu.

Co se týká legislativy, pracovalo se v jednotlivých etapách zpracovávání tématu v minulosti přijatými, dnes neplatnými zákony a nařízeními, ale i legislativou aktuální a účinnou a to jak domácí i Evropské unie, která se promítá do naší legislativy. To se projevilo i v určitém ukotvení ke konceptu harmonizace práce a péče z hlediska

současného evropského trendu genderové rovnosti a ke konceptu rovných příležitostí mužů a žen.

Kromě použitých metod bylo pro dosažení cíle této práce důležité studium odborných teoretických prací z oblasti veřejné politiky, sociologie i psychologie, kvalifikačních prací obhajovaných na FSV UK, v neposlední řadě i odborných příspěvků z oblasti výzkumu i aplikace v praxi a statistických údajů domácích i zahraničních.

V období přípravných prací na této diplomové práci probíhal tematicky zaměřený výzkum Jany Paloncyové a jejích spolupracovníků z VÚSPV, který se zabýval především porovnáváním forem péče o děti u nás a ve Francii. Jak bylo již v úvodu zmíněno, práce byla výzkumem motivována a částečně se snaží na něj i v některých momentech navázat.

Představuje fungující formy služeb péče o děti v ČR a detailně se zaměřuje na průběh legislativního procesu zákona, který stanovil nově upravenou službu, tj. dětskou skupinu, která byla ve výzkumu kolektivu VÚSPV pouze v podobě návrhu.

Práce byla rozdělena do samostatných částí nejprve teoretických - tj. deskripce problému a použitých teorií. Použití metody zúčastněného pozorování v empirické části práce se vzhledem k účasti autorky jako tajemnice Stálé komise pro rodinu, rovné příležitosti a národnostní menšiny jako orgánu Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR jevílo jako adekvátní a relevantní. Cílem bylo především upřesnit pohled na daný problém teoreticky ale i více prakticky z oblasti legislativního procesu. Zbývající části práce se pak vypořádávaly s tématem souhrnně a to zejména na základě sběru poznatků a faktů z praxe v podobě vlastního pozorování při projednávání v komisi při debatách a diskusích v dolní komoře parlamentu, protože tato oblast je vlastně jakýmsi „evergreenem“ v zákonodárné iniciativě vlády i poslanců a nepřímo i dalších aktérů. Zápisy z jednání příslušných výborů a jednání Stálé komise pro rodinu jsou v práci zastoupeny v předmětně a časově relevantním období v upravené verzi, a to přímo autorkou, která zastává pozici tajemnice této Stálé komise.

Použitá literatura tvoří součást práce a to v podobě citovaných informačních zdrojů v samotném textu a rovněž souhrnně v jejím závěru. Použité informační zdroje byly

rozděleny podle typů a druhů pramenů – tzn. na monografie, studie, statě a příspěvky ze sborníků ze seminářů, výzkumné práce, odborné články publikované v periodikách. Součástí jsou v neposlední řadě zákony a vyhlášky a nařízení vlády ať již neplatné či platné a účinné.

Na základě všech v práci uvedených poznatků a dosavadních zkušeností lze v závěru uvést, že DS najde v praxi využití zejména pro věkovou skupinu 2 až 4 roky vzhledem k nedostatku zařízení pro děti do 3 let věku v ČR. Již dnes lze zaznamenat v této oblasti zvýšenou poptávku po těchto službách, které souvisí s uvolněním podmínek pro čerpání rodičovského příspěvku do 2 let věku bez omezení docházky.

V současnosti navrhovatelé zákona předpokládají nastavení kvalitativních podmínek pro nekomerční sektor, které dnes nastaveny nejsou, a přesto jsou poskytovány a při nedostatku míst v MŠ rodiči využívány. Lze se domnívat, že by dětská skupina v budoucnu mohla nalézt uplatnění také jako alternativa školních družin. Je možné předpokládat totiž zvýšený nedostatek míst i v těchto zařízeních z důvodů přesunutí silných ročníků mezi péči o děti mladšího školního věku.

Podle posledních informací o počtu zaregistrovaných dětských skupin z letošního dubna existuje cca 100 DS se 1455 místy pro předškolní děti. „Těší mě, že rodiče začínají využívat výhod této kvalitní a finančně dostupné služby, která jim má každodenně pomáhat k lepšímu sladění rodinného a pracovního života“, což jsou slova ministryně M. Marksové z Parlamentních listů ze dne 1. 5 2016.

Při zpracování této problematiky se ukázalo, že tzv. péčová oblast pro děti předškolního věku je v podstatě nekonečným příběhem i legislativním, protože odráží dynamiku sociální sféry a společnosti jako takové. Nelze tedy ani pro nestranného pozorovatele ani pro zúčastněného aktéra udělat za tímto tématem a touto prací pomyslnou tečku.

## Seznam použité literatury:

### Monografie

BARTÁKOVÁ, Helena. *Cesta zpátky: návrat žen po rodičovské dovolené na trh práce v České republice*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009. 240 s. ISBN 9788021050129

BUCHTOVÁ, Božena, a kol. *Nezaměstnanost: psychologický, ekonomický a sociální problém*. Praha: Grada Publishing, 2002. 192 s. ISBN 80-247-9006-8

HAŠKOVÁ, Hana, SAXONBERG, Steven a MUDRÁK, Jiří. *Péče o nejmenší boření mítů*. Praha: SLON, 2012. 199 s. ISBN 987-80-7419-114-5

KELLER, Jan. *Soumrak sociálního státu*. Praha: SLON, 2005. 158 s.

KOLDINSKÁ, Kristina. *Gender a sociální právo. Rovnost mezi muži a ženami v sociálněprávních souvislostech*. Praha: C.H.Beck, 2009. 240 s. ISBN 978-80-7400-343-1

KREBS, Vojtěch. *Sociální politika*. 5., přepr. a aktual. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, 542 s. ISBN 9788073575854

KŘÍŽKOVÁ, Alena. *Práce a péče*. Praha: SLON, 2008. 163 s. ISBN 978-80-86429-94-6

KŘÍŽKOVÁ, Alena. *Pracovní dráhy žen v České republice*. Vyd. 1. Praha: SLON, 2011. 258 s. ISBN 9788074190544

MAREŠ, Petr. *Nezaměstnanost jako sociální problém*. 3.vyd. Praha: SLON, 2002. 172 s. ISBN 80-86429-08-3

MATĚJKOVÁ, Barbora – PALONCYOVÁ, Jana. *Rodinná politika ve vybraných evropských zemích s ohledem na situaci v České republice*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2005. 79 s. ISBN 978-80-21036-30-3

MLČOCH, Lubomír. *Ekonomie rodiny v proměnách času, institucí a hodnot*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2013. 137 s. ISBN 978-80-86729-84-8

MOŽNÝ, Ivo. *Rodina a společnost*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2006. 311 s. ISBN 978-808642958

POTŮČEK, Martin. *Veřejná politika*. Praha: Slon 2005. 399 s. ISBN 987-8086429-50-4

ŠÍN, Zbyněk. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. Praha: C. H. Beck, 2009. 176 s. ISBN 978-80-7400-162-8

ŠÍMOVÁ, Zuzana, Hrklová, Lenka. *Péče o děti jako mezigenerační most. Metodika vzdělávacího kurzu Asistentka v předškolní péči*. Praha: Zdravotnické zařízení MČ Praha 4, 2014. 152 s. ISBN 978-80-260-6923-2

VEČEŘA, Miloš. *Sociální stát, východiska a přístupy*. Praha: SLON, 2001. 112 s. ISBN 80-85850-16-8

VESELÝ, Arnošt, NEKOLA Martin, (Eds.). *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: SLON, 2007. s. 258 - 259. ISBN 978-80-86429-75-5

TOMEŠ, Igor. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. 2. přeprac. vyd. Praha: Socioklub, 2001, 262 s. ISBN 8086484009

WINKLER, Jiří, Klimplová, Lenka. *Nová sociální rizika na trhu práce a potřeba reformy české veřejné politiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. 225 s. ISBN 978-80-210-5352-6

## Výzkumné práce

PYTLÍKOVÁ, Mariola. *Rozdíly ve výši výdělků ve vztahu k mateřství a dítěti v rodině*. [online]. Praha: Národohospodářský ústav AV ČR, 2015. ISBN 978-80-7344-357-3. Dostupné na: <http://idea.cerge-ei.cz>

BIČÁKOVÁ, Alena, KALIŠKOVÁ, Klára. *Od mateřství k nezaměstnanosti: Postavení žen s malými dětmi na trhu práce*. [online]. Praha: Národohospodářský ústav AV ČR, 2015. ISBN 978-80-7344-354-2. Dostupné na: <http://idea.cerge-ei.cz>

KUCHAŘOVÁ, Věra, ETTLEROVÁ Sylva, NEŠPOROVÁ Olga, SVOBODOVÁ Kamila. *Zaměstnání a péče o malé děti z perspektivy rodičů a zaměstnavatelů*. Praha: VÚPSV, 2006. ISBN 80-87007-18-2. Dostupné na adrese: [http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_195.pdf](http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_195.pdf)

PALONCYOVÁ, Jana, BARVÍKOVÁ, Jana, ŠŤASTNÁ, Anna, SVOBODOVÁ Kamila, KUCHAŘOVÁ, Věra. *Systém denní péče o děti do 6 let ve Francii a v České republice*. Praha: VÚPSV, 2013. [cit. 2015-09-10] Dostupné na adrese: [http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_356.pdf](http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_356.pdf)

KUCHAŘOVÁ, Věra, *Péče o děti předškolního a raného školního věku*. Praha: VÚPSV, 2009. [cit. 2015-09-10] Dostupné na adrese: [http://vupsv.cz/Fulltext/vz\\_299.pdf](http://vupsv.cz/Fulltext/vz_299.pdf)

## Sborníky

Rodinná politika jako podpora angažovaného rodičovství. Sborník z česko-německo-rakouské konference. Praha, 3. - 4. 4. 2006. Praha: Národní centrum pro rodinu, 2006. 96 s.

## **Statě ze sborníků**

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. Boskovice/Brno: František Šalé - Albert, 2008. s. 63-96, 34 s.

SIROVÁTKA, Tomáš. Rodina a reprodukce versus zaměstnání a role sociální politiky. In Sirovátka et al. Rodina, zaměstnání a sociální politika. 1. vyd. Brno: ALBERT, 2006. s. 77 -112. ISBN 80-7326-104-9.

## **Legislativní zdroje**

### **Domácí**

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 155/2000 Sb., zákoník práce

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání

Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování

Zákon č. 188/1988 Sb., novela zákoníku práce.

Zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu

Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů

Zákon č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením

Zákon č. 204/2005 Sb., o státní sociální podpoře

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

Zákon č. 561/2004 sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)

Zákon č. 247/2014 sb., o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů

Zákon č. 127/2015 Sb., kterým se mění zákon o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů, a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů



Nařízení vlády 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností.

Vyhláška č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání

Vyhláška č. 107/2005 Sb., o školním stravování

Vyhláška č. 410/2005 Sb., o hygienických požadavcích na prostory a provoz zařízení a provozoven pro výchovu a vzdělávání dětí a mladistvých

Věcný záměr zákona o dětské skupině a o změně souvisejících zákonů. MPSV ČR. [online], 2012 [cit. 2014-05-10]. Dostupné na adrese: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/13503/zamer\\_zakona.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/13503/zamer_zakona.pdf)

Vládní návrh zákona o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů. Sněmovní tisk č. 82/2014. [online], 2014, 95 s. [cit. 2014-07-15] Dostupné na adrese: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=82&CT1=0>

Programové prohlášení vlády České republiky. Vláda ČR, únor 2014. [cit. 2014-07-01] dostupné na adrese: <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-unor-2014.pdf>

## **Zahraniční**

The Council of the European Union Recommendation on the Czech Republic's 2014 National reform programme and delivering and Council opinion on the Czech Republic's 2014 convergence programme, Brusel 2014.

Dostupné na adrese: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/csr2014\\_czech\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/csr2014_czech_en.pdf)

## **Ostatní**

Usnesení č. 73 Výboru pro sociální politiku PSP ČR. [cit. 2014-05-12]. Dostupné na adrese: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=102363>

Vládní strategie pro rovnost mužů a žen v ČR Dostupné na adrese: <http://www.vlada.cz/asets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/dokumenty/Strategie-pro-rovnost-zen-a-muzu-2004-2020.pdf>

Národní koncepce rodinné politiky. Praha: MPSV ČR, 2005. Dostupné na: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/2125/koncepce-rodina.pdf>

Národní koncepce podpory rodin s dětmi, MPSV 2008, dostupné na adrese: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/7958/Narodni-koncepce-podpory-rodin-s-detmi.pdf>

Zpráva o stavu lidských práv v ČR za rok 2011. Praha: Český helsinský výbor, 2012.

Dostupné na adrese: <http://helcom.cz/w/wp-content/uploads/2013/04/Zpr%C3%A1va-o-stavu-lidsk%C3%BDch-pr%C3%A1v-v-%C4%8CR-za-rok-2011.pdf>

Zápisy ze zasedání Stálé komise pro rodinu, rovné příležitosti a národnostní menšiny v sedmém volebním období, dostupné na [www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=6012](http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=6012)

Zápisy ze zasedání Výboru pro sociální politiku v sedmém volebním období, dostupné na: [www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=4300](http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=4300)

Zápisy ze zasedání Výboru pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu v sedmém volebním období, dostupné na: [www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=4500](http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=4500)

## Statistiky

Mezinárodní srovnání - Důvody ekonomické neaktivity. In: Český statistický úřad [online]. 2014 [cit. 2015-01-26]. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/t/6D0027D69B/\\$File/1413134403.pdf](http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/t/6D0027D69B/$File/1413134403.pdf)

Mezinárodní srovnání- míry zaměstnanosti v závislosti na počtu dětí. In: Český statistický úřad [online]. 2014 [cit. 2015-01-26]. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/t/B6003EA10E/\\$File/3000024425.pdf](http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/t/B6003EA10E/$File/3000024425.pdf)

Mezinárodní srovnání- ekonomicky aktivní obyvatelstvo v roce 2013. In: Český statistický úřad [online]. 2014 [cit. 2015-01-26]. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/t/B6003EA0FB/\\$File/3000024402.pdf](http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/t/B6003EA0FB/$File/3000024402.pdf)

Mezinárodní srovnání – podíl zaměstnaných na částečný úvazek. In: Český statistický úřad [online]. 2014 [cit. 2015-01-26]. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/t/B6003EA10E/\\$File/3000024425.pdf](http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/t/B6003EA10E/$File/3000024425.pdf)

Neúspěšně vyřízené žádosti ve školním roce 2013/14: Statistické výstupy a analýzy. In: Portál Ministerstva školství mládeže a tělovýchovy ČR [online]. 2013 [cit. 2014-01-26]. Dostupné z: <http://toiler.uiv.cz/rocenka/rocenka.asp>

Rodičovský příspěvek. In: Integrovaný portál Ministerstva práce a sociálních věcí ČR [online]. 2012 [cit. 2014-01-26]. Dostupné z: [http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane/rodicovsky\\_prisp](http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane/rodicovsky_prisp)

Statistická ročenka školství 2013/2014 – výkonové ukazatele [online]. 2012 [cit. 2014-01-26]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/statistika->

## Ostatní zdroje

HOŠKOVÁ, Alžběta. Analýza současného stavu služeb péče o děti. Praha : Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií, 2008. 49 s. Vedoucí bakalářské práce PhDr. Gabriela Munková, CSc.

JIRKU, Olga. Závěrečná práce do předmětu Metody analýzy a tvorby politik II. Praha: FSV UK, 2015.39 s. Vedoucí závěrečné práce Mgr. Eva M. Hejzlarová, Ph.D.

STOLLEOVÁ, Nela. *Firemní politika přátelská rodině*. Praha, 2014. 50 s. Bakalářská práce (Bc.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií. Katedra veřejné a sociální politiky. Vedoucí bakalářské práce Mgr. Miriam Kotrusová, Ph.D.

VACÁTKO, Michal. *Specializační vzdělávání lékařů v oboru Praktický lékař pro děti a dorost v ČR*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií, 2014. Vedoucí diplomové práce MUDr. Petr Háva, CSc.

Evidujeme již 100 zaregistrovaných dětských skupin, Parlamentní listy. 1.5 2016, [online]. 2012 [cit. 2016-01-05]. Dostupné z: [www.parlamentnilisty.cz](http://www.parlamentnilisty.cz)

## Seznam obrázků a tabulek:

Obrázek 1: Nástin plánu výzkumu

Obrázek 2: Schéma legislativního procesu

Obrázek 3: Čtyřsložkový model veřejnoprávního procesu

Obrázek 4: Dopad rodičovství na zaměstnanost v zemích EU/ 2012 - 2013

Obrázek 5: Míra nezaměstnanosti žen podle věku nejmladšího dítěte a podle vzdělání

Obrázek 6: Global Gender Gap Index 2006 - 2012 ve vybraných středoevropských zemích

Obrázek 7: Míra ekonomické aktivity mužů a žen podle věku nejmladšího dítěte

Obrázek 8: Model systému denní péče o předškolní děti

Obrázek 9: Model kolektivní péče o děti v ČR

Obrázek 10: Legislativní proces zákona v sedmém volebním období

Obrázek 11: Legislativní proces zákona v šestém volebním období

Obrázek 12: Projednávání tisku 82/2014 v PSP

Tabulka 1: Výzkumné otázky a související metody sběru a analýzy dat

Tabulka 2: Historické mezníky pro oblast péče o děti

Tabulka 3: Analýza zúčastněných aktérů

Tabulka 4: Předškolní vzdělávání - školy, třídy, děti - podle zřizovatele

Tabulka 5: Neúspěšně vyřízené žádosti o přijetí do MŠ ve školním roce 2004/05 až  
2012/13

Tabulka 6: Analýza zúčastněných aktérů v souvislosti s projednáváním zákona

### Seznam zkratk:

<b>ČR</b>	Česká republika
<b>DS</b>	Dětská skupina
<b>MŠ</b>	Mateřská škola
<b>PSP</b>	Poslanecká sněmovna Parlamentu
<b>MPSV ČR</b>	Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky
<b>MPO ČR</b>	Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky
<b>MŠMT ČR</b>	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky
<b>MZd ČR</b>	Ministerstvo zdravotnictví České republiky
<b>OECD</b>	Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj
<b>VÚPSV</b>	Výzkumný ústav práce a sociálních věcí
<b>ČSÚ</b>	Český statistický úřad
<b>SKRRP</b>	Stálá komise pro rodinu, rovné příležitosti a národnostní menšiny
<b>ALMŠ</b>	Asociace lesních školek
<b>ČRDM</b>	Česká rada dětí a mládeže
<b>SMC</b>	Síť mateřských center
<b>ÚZS</b>	Unie zaměstnavatelských svazů
<b>UZIS</b>	Ústav zdravotnických informací a statistiky
<b>ČSR</b>	Československá republika
<b>EU</b>	Evropská unie
<b>ESF</b>	Evropský sociální fond
<b>ČHV</b>	Český helsinský výbor

## Příloha 1.

### Příloha č.1 Pozměňovací návrhy k návrhu zákona o DS v paragrafovém znění<sup>132</sup>

#### Pozměňovací návrhy poslankyně Semelové (KSČM):

1. změna v Hl. I §2 takto:

„§ 2

Služba péče o dítě v dětské skupině

Službou péče o dítě v dětské skupině se pro účely tohoto zákona rozumí činnost spočívající v hlídání a pravidelné péči o dítě od jednoho do tří let věku dítěte. Od tří let do zahájení povinné školní docházky spočívá tato činnost kromě toho i ve vzdělávání dítěte podle rámcového vzdělávacího plánu pro předškolní vzdělávání. Péče o dítě v dětské skupině je poskytována mimo domácnost dítěte v kolektivu dětí a je zaměřena na zajištění potřeb dítěte a na výchovu, rozvoj schopností, kulturních a hygienických návyků dítěte.“

*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

3. hlasování: 2 pro , 5 proti , 1 se zdržel – **návrh nebyl přijat**

2. V části první Hl. I § 5 odst. 4 nově zní :

„(4) Odbornou způsobilostí pečující osoby pro děti ve věku od jednoho do tří let je

- a) odborná způsobilost k výkonu povolání všeobecné sestry, zdravotnického asistenta, ošetřovatele, porodní asistentky, zdravotně-sociálního pracovníka, zdravotnického záchranáře, psychologa ve zdravotnictví nebo specializovaná způsobilost k výkonu povolání klinického psychologa,
- b) odborná způsobilost k výkonu povolání sociálního pracovníka nebo odborná způsobilost pracovníka v sociálních službách,
- c) odborná kvalifikace učitele mateřské školy, učitele prvního stupně základní školy nebo vychovatele),
- d) profesní kvalifikace chůvy pro děti do zahájení povinné školní docházky, nebo
- e) odborná způsobilost k výkonu povolání lékaře.“

---

<sup>132</sup> Zápis z 6.schůze Stálé komise, www.psp.cz

*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

**4. hlasování: 2 pro , 5 proti , 1 se zdržel – návrh nebyl přijat**

3. V části první Hl. I § 5 se za odst. 4 doplňuje nový odst. 5, který zní:

„(5) Odbornou způsobilostí pečující osoby pro děti od tří let do zahájení povinné školní docházky je odborná kvalifikace učitele mateřské školy.“

*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

**5. hlasování: 2 pro , 5 proti , 1 se zdržel – návrh nebyl přijat**

4). V části první Hl. I § 8 nově zní:

„§8

Stravování

(1) Poskytovatel je povinen dítěti poskytovat stravovací služby. Úhradu nákladů s ním spojených si poskytovatel a rodič dohodnou ve smlouvě o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině.

1. Na výrobu, přípravu, rozvoz, přepravu, značení, skladování a uvádění pokrmů do oběhu, včetně zmrazených a zchlazených pokrmů, se vztahují právní předpisy upravující činnosti epidemiologicky závažné a provozování stravovací služby musí být zajištěno v souladu s povinnostmi stanovenými přímo použitelným předpisem Evropské unie v oblasti hygieny potravin.“

*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

**6. hlasování: 2 pro , 5 proti , 1 se zdržel – návrh nebyl přijat**

5). V části první Hl. I § 10 odstavce 2 a 3 znějí:

„(2) Poskytovatel je povinen zpracovat a zajistit dodržování plánu výchovy a péče o dítě, respektive vzdělávacího plánu, rozvoje schopností, kulturních a hygienických návyků dítěte (dále jen “plán výchovy a péče”) se zaměřením na formování osobnosti dítěte a fyzický a psychický vývoj dítěte. Je zakázáno používat vůči dítěti nepřiměřený výchovný prostředek nebo omezení anebo takové výchovné prostředky, které se dotýkají důstojnosti dítěte nebo které jakkoli ohrožují jeho zdraví, tělesný, citový, rozumový a mravní vývoj.

(3) Poskytovatel je povinen zpřístupnit vnitřní pravidla a plán výchovy a péče, případně vzdělávání, v prostorách, v nichž je služba péče o dítě v dětské skupině poskytována a které jsou přístupné rodiči, popřípadě též zpřístupní vnitřní pravidla a plán výchovy a péče způsobem umožňujícím dálkový přístup.“.

*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

*7. hlasování: 2 pro , 5 proti , 1 se zdržel – návrh nebyl přijat*

**Pozměnovací návrhy posl. Nohavové (KSČM):**

1. V části první Hl. I § 2 se slova „od jednoho roku věku do zahájení povinné školní docházky,“ nahrazují slovy „od dosažení jednoho roku věku do dosažení čtvrtého roku věku,“.

*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

*8. hlasování: 2 pro , 6 proti , 0 se zdržel – návrh nebyl přijat*

2. V části první Hl. I § 6 se za odst. 3 doplňuje nový odstavec 4, který zní:

„(4) Služba péče o dítě v dětské skupině nesmí být poskytována pro zisk, ale výhradně a prokazatelně jen na neziskovém principu.“.

3. V části první Hl. VI v § 22 odstavci 1 se na konci textu doplňují slova „nebo tím, že ji poskytuje v rozporu s § 6 odst.4 za účelem zisku“.

4. V části první Hl. VI v § 23 odstavci 1 se na konci textu doplňují slova „nebo tím, že ji poskytuje v rozporu s § 6 odst.4 za účelem zisku“.



*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

*9. hlasování: 2 pro , 6 proti , 0 se zdržel – návrh nebyl přijat*

5. V části šesté § 32 nově zní:

„32

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2015 a pozbývá platnosti k 31. prosinci 2017.“.

*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

*10. hlasování: 2 pro , 6 proti , 0 se zdržel – návrh nebyl přijat*

### **3). Pozměňovací návrh posl. Chalánkové (TOP 09):**

1. V části první Hl. I § 2 se slova „od jednoho roku věku“ nahrazují slovy „od dvou let věku“.

*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

*11. hlasování: 1 pro , 7 proti , 1 se zdržel – návrh nebyl přijat*

2. V části první Hl. I § 2 se za větu první doplňuje věta, která zní „Dítěti do 3 let věku může být služba poskytována pouze v dětské skupině nejvýše 4 dětí.“.

*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

*12. hlasování: 1 pro , 5 proti , 2 se zdržel – návrh nebyl přijat*

3. V části první Hl. I §7 odstavci 2 se slova „ , zejména počet dětí ve věku do 2 let“ zrušují.

*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

*13. hlasování: 1 pro , 5 proti , 2 se zdržel – návrh nebyl přijat*

4. V části první Hl. I §7 odstavci 3 se písm. c) zrušuje a na konci písm. b) se čárka nahrazuje tečkou.

*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

*14. hlasování: 1 pro , 7 proti , 1 se zdržel – návrh nebyl přijat*

#### 5. Varianta 1.:

V části páté se body 5 – 14 zrušují.

*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

*15. hlasování: 0 pro , 5 proti , 3 se zdržel – návrh nebyl přijat*

#### 6. Varianta 2.:

V části páté bodě 7 § 35bb odstavci 1 se slovo „včetně“ nahrazuje slovem „kromě“. V bodě 13 § 38k písmenu j) se slovo „včetně“ nahrazuje slovem „kromě“. A v bodě 14 § 38l písmenu f) se slovo „včetně“ nahrazuje slovem „kromě“.

*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

*16. hlasování: 0 pro , 6 proti , 2 se zdržel – návrh nebyl přijat*

#### **4). Pozměňovací návrhy Z. Soukupa (ANO 2011).**

V části první Hl. I § 2 nově zní:

„§ 2

Služba péče o dítě v dětské skupině

Službou péče o dítě v dětské skupině se pro účely tohoto zákona rozumí činnost spočívající v hlídání a pravidelné péči o dítě od jednoho roku věku do pěti let, která je poskytována mimo domácnost dítěte v kolektivu dětí a která je zaměřena na zajištění potřeb dítěte a na výchovu, rozvoj schopností, kulturních a hygienických návyků dítěte.“

*Navrhovatel: negativní stanovisko*

*Zpravodaj: negativní stanovisko*

*17. hlasování: pro 1, proti 5, zdrželi se 2 – návrh nebyl přijat*

#### **5). Pozměňovací návrhy posl. V. Kovářové (TOP 09):**

1. V části první Hl. I § 3 odst. 2 se na konci písm. e) slovo „nebo“ zrušuje.

2. V části první Hl. I § 3 odst. 2 písm.f) se tečka zrušuje a doplňuje se slovo „nebo“.

3. V části první Hl. I § 3 odst. 2 se doplňuje nové písmeno g), které zní:

„g) spolkem.“

*Navrhovatel: kladné stanovisko*

*Zpravodaj: kladné stanovisko*

*18. hlasování: pro 7, proti 0, zdržel se 1 – návrh byl přijat*

#### **6). Pozměňovací návrhy posl. H. Langšádlové (TOP 09):**

1. V části první Hl. I § 2 se na konci tečka nahrazuje čárkou a doplňují se slova „provozovaná poskytovatelem služby péče o dítě v dětské skupině zapsaným do evidence

poskytovatelů ve smyslu ustanovení § 4 tohoto zákona (dále jen oprávněný poskytovatel).“.

*Navrhovatel: neutrální stanovisko*

*Zpravodaj: neutrální stanovisko*

*19. hlasování: pro 5, proti 0, zdržel se 2 – návrh byl přijat*

2. V části první Hl. IV § 16 odst. 5 se za slova „nebo v nichž“ vkládá slovo „oprávněný“.

*Navrhovatel: neutrální stanovisko*

*Zpravodaj: neutrální stanovisko*

*20. hlasování: pro 5, proti 0, nehlasoval 2 – návrh byl přijat*

3. V části první Hl. IV § 18 se na začátek věty doplňuje slovo „Oprávněný“ a ve slově „Poskytovatel“ se písmeno „P“ nahrazuje písmenem „p“.

*Navrhovatel: neutrální stanovisko*

*Zpravodaj: neutrální stanovisko*

*21. hlasování: pro 7, proti 0, nehlasoval 1 – návrh byl přijat*

4. V části první Hl. IV. § 19 odst. 5 se na začátek věty doplňuje slovo „Oprávněný“ a ve slově „Poskytovatel“ se písmeno „P“ nahrazuje písmenem „p“.

*Navrhovatel: neutrální stanovisko*

*Zpravodaj: neutrální stanovisko*

*22. hlasování: pro 7, proti 0, nehlasoval 1 – návrh byl přijat*

5. V části první Hl. V § 21 odst. 1 se za slova „na základě tohoto zákona“ vkládá slovo „oprávněnému“.

*Navrhovatel: neutrální stanovisko*

*Zpravodaj: neutrální stanovisko*

*23. hlasování: pro 7, proti 0, nehlasoval 1 – návrh byl přijat*

6. V části první Hl. VI § 22 odst. 1 nově zní:

„(1) Fyzická osoba se dopustí přestupku, jestliže označuje svou činnost jako „poskytování služby péče o dítě v dětské skupině“, ačkoliv nesplňuje některou z podmínek tohoto zákona stanovených pro oprávněné poskytování této služby.“.

*Navrhovatel: neutrální stanovisko*

*Zpravodaj: neutrální stanovisko*

*24. hlasování: pro 7, proti 0, nehlasoval 1 – návrh byl přijat*

7. V části první Hl. VI §23 odst.1 nově zní:

„(1) Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu, jestliže označuje svou činnost jako „poskytování služby péče o dítě v dětské skupině“, ačkoliv nesplňuje některou z podmínek tohoto zákona stanovených pro oprávněné poskytování této služby.“.

*Navrhovatel: neutrální stanovisko*

*Zpravodaj: souhlasné stanovisko*

*25. hlasování: pro 7, proti 0, nehlasoval 1 – návrh byl přijat*

8. V části první Hl.VI § 25 větě první se za slova „po dni nabytí účinnosti tohoto zákona“ vkládá slovo „oprávněný“. Dále věta druhá nově zní „Nepožádá-li ve lhůtě 6 měsíců o zápis do evidence poskytovatelů a neuzavře-li v této lhůtě pojištění odpovědnosti za škodu podle § 12, nebude po uplynutí této lhůty považována za oprávněného poskytovatele služby péče o dítě v dětské skupině podle tohoto zákona.“. A dále se ve větě třetí za slova „považuje za“ vkládá slovo „oprávněného“.

*Navrhovatel: neutrální stanovisko*

*Zpravodaj: neutrální stanovisko*

*26. hlasování: pro 7, proti 0, nehlasoval 1 – návrh byl přijat*

## **7). Pozměňovací návrhy posl. R. Maxové (ANO 2011):**

1. V části první Hl. I § 2 se slova „hlídání a“ zrušují.

*Navrhovatel: kladné stanovisko*

*Zpravodaj: neutrální stanovisko*

*27. hlasování – zmatečné,*

*28. hlasování: pro 5, proti 0, nehlasoval 3 – návrh byl přijat*

2. V části první Hl. VI § 25 větě první se za slova „v dětské skupině podle“ vkládají slova „§ 2“ a dále se v textu § 25 číslovka „6“ nahrazuje číslovkou „12“.

*Navrhovatel: kladné stanovisko*

*Zpravodaj: neutrální stanovisko*

*29. hlasování: pro 6, proti 0, nehlasoval 1 – návrh byl přijat*

Po ukončení hlasování o jednotlivých pozměňovacích návrzích zpravodaj Stálé komise navrhl **usnesení které doporučuje PSP přijmout usnesení kde PSP vysloví souhlas** s vládním návrhem na vydání zákona o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů, podle sněmovního tisku č. 82, ve znění schválených pozměňovacích návrhů.

I. d o p o r u č u j e Poslanecké sněmovně Parlamentu přijmout následující usnesení:  
„Poslanecká sněmovna vyslovuje souhlas s vládním návrhem na vydání zákona o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů, podle sněmovního tisku č. 82, ve znění schválených pozměňovacích návrhů:

1. **V části první Hl. I § 2** se slova „hlídání a“ zrušují.

2. **V části první Hl. I § 2** se na konci tečka nahrazuje čárkou a doplňují se slova „provozovaná poskytovatelem služby péče o dítě v dětské skupině zapsaným do evidence poskytovatelů ve smyslu ustanovení § 4 tohoto zákona (dále jen oprávněný poskytovatel).“.

3. **V části první Hl. II § 3 odst. 2** se na konci písm. e) slovo „nebo“ zrušuje.

4. **V části první Hl. II § 3 odst. 2** písm.f) se tečka zrušuje a doplňuje se slovo „ , nebo“.

5. **V části první Hl. II § 3 odst. 2** se doplňuje nové písmeno g), které zní:

„g) spolkem, jestliže poskytování služby péče o dítě v dětské skupině je v souladu s jeho stanovami.“.

6. **V části první Hl. IV § 16 odst. 5** se za slova „nebo v nichž“ vkládá slovo „oprávněný“.

7. **V části první Hl. IV § 18** se na začátek věty doplňuje slovo „Oprávněný“ a ve slově „Poskytovatel“ se písmeno „P“ nahrazuje písmenem „p“.

8. **V části první Hl. IV. § 19 odst. 5** se na začátek věty doplňuje slovo „Oprávněný“ a ve slově „Poskytovatel“ se písmeno „P“ nahrazuje písmenem „p“.

9. **V části první Hl. V § 21 odst. 1** se za slova „na základě tohoto zákona“ vkládá slovo „oprávněnému“.

10. **V části první Hl.VI § 22 odst. 1** nově zní:

„(1) Fyzická osoba se dopustí přestupku, jestliže označuje svou činnost jako “poskytování služby péče o dítě v dětské skupině“, ačkoliv nesplňuje některou z podmínek tohoto zákona stanovených pro oprávněné poskytování této služby.“.

11. **V části první Hl. VI §23 odst.1** nově zní:

„(1) Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu, jestliže označuje svou činnost jako „poskytování služby péče o dítě v dětské skupině“, ačkoliv nesplňuje některou z podmínek tohoto zákona stanovených pro oprávněné poskytování této služby.“ .

12. V **části první Hl. VI § 25** větě první se za slova „po dni nabytí účinnosti tohoto zákona“ vkládá slovo „oprávněný“. Dále věta druhá nově zní „Nepožádá-li ve lhůtě 6 měsíců o zápis do evidence poskytovatelů a neuzavře-li v této lhůtě pojištění odpovědnosti za škodu podle § 12, nebude po uplynutí této lhůty považována za oprávněného poskytovatele služby péče o dítě v dětské skupině podle tohoto zákona.“. A dále se ve větě třetí za slova „považuje za“ vkládá slovo „oprávněného“.

13. V **části první Hl. VI § 25** větě první se za slova „v dětské skupině podle“ vkládají slova „§ 2“ a dále se v textu § 25 číslovka „6“ nahrazuje číslovkou „12“.

II. p o v ě ř u j e předsedkyni komise, aby toto usnesení předložila předsedovi Poslanecké sněmovny Parlamentu.

III. z m o c ň u j e zpravodaje výboru Zdeňka Soukupa, aby ve spolupráci s legislativním odborem Kanceláře Poslanecké sněmovny provedl příslušné legislativně technické úpravy;“

*Usnesení bylo schváleno 30. hlasováním: **pro 6** (Bartošek, Holeček, Langšádlová Soukup, Maxová, ...), **proti 1** (posl. Marková), **hlasování se zdržel 1** (posl. Hnyková)*