

Filozofická fakulta  
Katedra sociologie  
Studijní program: sociologie  
Mgr. Eva Mitchell

**Finanční podpora rodin s dětmi v nové Evropě.  
Využití metody modelových rodin.**

Financial support for families in the new Europe.  
Using the Model family method.

**Teze**

Vedoucí práce: Doc. PhDr. Dana Hamplová, Ph.D.

2016

Státy bývalého východního bloku vykazovaly na začátku reformního post-revolučního období přelomu 80. a 90. let shodné momenty. Typická pro ně byla relativně dlouhá placená mateřská dovolená, dostupná síť předškolních zařízení a poměrně štědré rodinné dávky. V průběhu devadesátých let musela ovšem každá z těchto zemí omezit výdaje plynoucí do sociálního systému a vybrat si směr, kterým se bude rodinná politika v následujících letech ubírat. Zde se cesty postsocialistických států rozešly, aby se v průběhu následujících let opět několikrát přiblížily a vzdálily v závislosti na vnitřním ekonomickém, demografickém a politickém vývoji.

„Nové“ evropské státy v rámci EU-28 byly ve výzkumech sociální a rodinné politiky minulé dekády často řazeny do jedné zbytkové kategorie „postsocialistických“ zemí [srov. Matějková a Palonciová 2004] na základě několika obecných styčných historicko-sociálních momentů. Sociologické studie však v průběhu dalších let ukázaly na fakt, že státy střední a východní Evropy se během postkomunistické transformace inspirovaly odlišnými typy sociálních systémů a historická blízkost není jedinou determinantou jejich současného zaměření [Cerami 2005, 2009]. Na rozdíl od bohatších západních ekonomik jsou navíc fiskální opatření ovlivňující domácnosti s dětmi obvykle více závislá na konkrétní ekonomické situaci a politickému zaměření v dané době [Blum, Rille-Pfeiffer 2010]. Proměnlivost sociálních systémů zemí střední a východní Evropy (CEE) má vliv i na opatření rodinné politiky, která je jejich nedílnou součástí. Ani dnes, téměř tři dekády po vlně revolucí na konci 80. a začátku 90. let, nejsou koncepce rodinné politiky všech států střední a východní Evropy ustálené a jasně definované. Není proto s podivem, že jejich jasná klasifikace s ohledem na působení nástrojů rodinné politiky, je obtížná.

Studii, které dopady prorodinných opatření v zemích střední a východní Evropy analyzují, nicméně přibývá. Zaměřují se jak na různé podoblasti sociálního systému a využívají k tomu široké škály obvykle makroekonomických indikátorů (např. Szelewa, Polakowski 2008; Thévenon 2011; Gauthier 2002; Hantrais 2004; Adema 2012]. Studie, které analyzují konkrétní nastavení systému dávek a daní a dopady jeho působení na různé typy domácností s dětmi, jsou méně početné a málokdy zahrnují nové země EU, jako jsou Rumunsko a Bulharsko [Van Mechelen, Bradshaw 2012; Bradshaw, Finch 2002; Bradshaw 2006]. Předkládaná dizertační práce se řadí po bok právě těmto výzkumům a zjišťuje, jak finanční aspekty vládních opatření ovlivňují čisté příjmy různých domácností s dětmi. Využívá k tomu především unikátní data ze dvou mezinárodních výzkumů zahrnujících 20 z 27 států EU z roku 2008. Konkrétně použitý datový soubor obsahuje data za Českou republiku, Slovensko, Maďarsko, Bulharsko, Lotyšsko, Rumunsko a Polsko na straně nových zemí EU a Belgie, Dánsko, Německo, Rakousko, Francii, Irsko, Velkou Británii, Švédsko, Španělsko, Portugalsko, Norsko, Finsko a Dánsko za EU-15. Soubor zemí tak zahrnuje jak

země, které se objevují v původní typologii sociálních států (welfare režimů) G. Esping-Andersena (1990), jejíž rámec do značné míry předurčuje i typ rodinné politiky v dané zemi, tak země postsocialistické, jejichž místo v navazujících typologiích sociální a rodinné politiky není jasně definované. Data byla získána z projektů “The Canadian Family Benefit Packages in International Context“ (kanadský vládní grant) a “Srovnávací analýza rodinných politik v zemích střední a východní Evropy” (Grantová agentura AV ČR), v nichž byly pomocí expertů ve vybraných evropských zemích byly sebrány údaje o dostupné státní finanční podpoře předem definovaných modelových domácností. Autorka práce byla řešitelem druhého z projektů a koordinátorkou sběru dat. Datové soubory s údaji o výdajích a příjmech modelových domácností obsahují nejen všechny rodinám dostupné dávky a úlevy, ale i zůstatek kdy uváděné výdaje na zařízení péče o děti. Projekty se zaměřily zejména na rodiny s dětmi v předškolním věku, protože v tomto období dochází k největší změně ve výši a struktuře disponibilního příjmu domácností s dětmi. Prorodinná opatření v této životní etapě domácností s dětmi mohou výrazně ovlivnit jejich životní úroveň a jsou výrazem toho, jaké modely péče o nejmladší děti jsou v konkrétních evropských státních systémech preferovány.

Dizertační práce se zaměřuje na dopady, jaké má prostřednictvím systému dávek a daní sociální a rodinná politika v nových zemích EU na finanční situaci matek a domácností s dětmi obecně. Ukazuje, jak se země liší podle nahrazované podílu předchozí mzdy v období mateřské dovolené, stupně adresnosti dávek, absolutní i relativní výše rodičovských příspěvků a přídavků na děti, podmínek vyplácení rodinných dávek, typů poskytovaných dávek a úlev, výše dotací předškolních zařízení, a jak jsou působením státní finanční podpory ovlivněny příjmová chudoba domácností s dětmi a pobídky k zapojení rodičů s malými dětmi na trh práce.

V kapitole věnované mateřské dovolené a peněžité pomoci v mateřství je využito zejména sekundární analýzy dat publikovaných v databázích EUROSTAT, MISSOC a OECD Family Database, v kapitole pojednávající o chudobě pak dat z výzkumného šetření TÁRKI. Systém dávek a daní je analyzován pomocí metody modelových rodin, která využívá především indikátoru rozdílu mezi výší čistého příjmu rodiny s dětmi v porovnání s čistým příjmem domácnosti bezdětného páru se shodným příjmem ze mzdy. Jeho výsledkem je tzv. balíček finanční podpory adresovaný specificky dětem v rodině. Ve studii ve zkratce označován jako CBP (z anglického Child Benefit Package).

Výsledky analýzy jsou zasazeny do širšího rámce teorií sociálního státu a modelů rodinné politiky, jejichž zaměření do značné míry determinuje rozdíly v přístupu různých společností k rodině. Práce přistupuje k problematice z pohledu české společnosti a vychází z předpokladu, že jedním ze základních cílů, který by státní sociální politika měla sledovat, je podporovat již existující rodiny a umožňovat lidem v případě, že se rozhodnou rodinu založit,

naplnit tuto jejich svobodnou volbu. V současné době to kromě ulehčování sloučení pracovního a rodinného života rodičů (zejména matek) a nalézání cest jak změnit diskurz o genderových rolích uvnitř rodiny (teorie rovnosti pohlaví) [blíže viz McDonald 2002] znamená především zmírňovat ekonomické dopady výchovy dětí na rodinu<sup>1</sup>. Důstojná a efektivní finanční podpora rodin s dětmi je jedním z nástrojů, jak tohoto cíle dosáhnout.

### **Cíle dizertační práce**

Předkládána práce si klade za cíl porovnat výsledky interakce opatření sociální a rodinné politiky na domácnosti s dětmi ve vybraných členských zemích Evropské unie, s hlavním důrazem na Českou republiku a země východoevropského regionu. Analýzou výsledků působení systému dávek a daní na příjem domácností s dětmi v předškolním věku v regionu střední a východní Evropy (dále jen CEE) se snaží zjistit, jak si v oblasti finanční podpory rodin stojí v porovnání s ostatními zeměmi Česká republika, zda se svým zaměřením blíží spíše zemím regionu CEE či starým evropským zemím, a zda lze pojmenovat ve vzorku zemí skupiny na základě toho, jak vysokou finanční podporu směřují různým modelovým rodinám. Studie se dotýká i témat příjmové chudoby dětí a sladování práce a péče v rodinách s malými dětmi, a snaží se zjistit jak systém dávek a daní napomáhá návratu rodičů do zaměstnání po narození dítěte a jak ovlivňuje čistý příjem rodin s dětmi. Využívá k tomu především metody modelových rodin, která umožňuje vypočítat, jak vysokou finanční výpomoc poskytuje stát čistým rodinným domácnostem různých příjmových úrovní a složení.

### **Struktura práce**

Části dizertační práce, popřípadě jejich předchozí verze, byly v průběhu doktorského studia publikovány ve formě statí v odborných recenzovaných časopisech [Mitchell 2009, 2011a; 2011b, Chaloupková, Mitchell 2009; Mitchell, Chaloupková 2011; Soukupová 2007], jako kapitoly v monografii [Mitchell 2012a, b] a také ve formě monografie vydané v Sociologickém ústavu AV ČR [Mitchell 2010]. Práce na projektu dizertační práce byla v letech 2009 – 2011 podpořena juniorským grantem „*Srovnávací analýza rodinných politik v zemích střední a východní Evropy*“ Grantové Agentury Akademie věd České Republiky (č. KJB700280901), jehož byla autorka hlavní řešitelkou.

Práce je rozdělena do dvou hlavních celků. První část nastiňuje teoretický rámec problematiky sociálních systémů a rodinné politiky, neboť variabilita struktury a výše CBP

---

<sup>1</sup> Obvykle se uvádí, že velkým problémem omezujícím plození dětí je nemožnost získat vlastní adekvátní bydlení a ohodnocení adekvátními příjmy [srov. Rabušic 2001: 229]. Ekonomické důvody jsou značnou částí vědecké demografické obce posuzované jako ty nejzávažnější. Podle jednoho z výzkumů prováděného mezi mladou populací deklarovali mladí lidé tento faktor jako naprosto prioritní [Hamplová 2000]. Jiné výzkumy však důležitost tohoto faktoru zpochybňují. Ostatně adekvátní výše příjmu je velmi subjektivní otázka, která záleží mimo jiné i na tom, z jaké socioekonomické vrstvy společnosti mladí lidé pocházejí.

v různých modelových rodinách je determinována typem sociálního systému a zaměřením rodinné politiky v každém státě. Druhá, analytická část se skládá z několika podkapitol.

První kapitola analytické části dizertace porovnává štedrost a délku finanční podpory spojené s mateřskou dovolenou napříč devětadvaceti evropskými státy. Detailně analyzuje skutečný poměr náhrady předchozí mzdy pokrytý peněžitým příspěvkem v mateřství a snaží se nalézt skupiny zemí podle toho, zda kladou důraz spíše na výši dávky nebo její délku.

Druhá kapitola se zaměřuje na období rodičovské dovolené a návrat matek zpět do zaměstnání. Analyzuje dopad mateřství na zaměstnanost matek a nahlíží na problematiku sladování péče o děti z pohledu rodinného rozpočtu. Klíčovými otázkami, na které se snaží odpovědět, je, zda český systém dávek a daní napomáhá sdílení péče o malé děti oběma rodiči a jak velký zásah do rozpočtu znamená umístění dítěte do jeslí či mateřské školy, resp. nakolik je finančně (ne)výhodné zůstat s dítětem několik let doma. Zjištěné údaje jsou zasazeny do širšího evropského kontextu a pozornost je zejména zaměřena na srovnání s dalšími střeoevropskými a východoevropskými zeměmi.

Třetí kapitola výzkumné části dizertace se zaměřuje na míru ohrožení příjmovou chudobou v rodinách s dětmi v regionu střední a východní Evropy. Popisuje, jak se toto riziko dotýká různých typů domácností podle složení a intenzity ekonomické aktivity, zda systémy dávek a daní chrání před chudobou všechny typy rodin stejně účinně, zda napomáhá systém dávek a daní zvyšování zaměstnanosti rodičů, zejména těch osamělých, a zda ekonomická aktivita rodičů dostatečně chrání děti ve vybraných modelových rodinách před ohrožením chudobou.

Konečně čtvrtá kapitola se snaží shrnout sebrané poznatky a vrací se k otázce, zda lze napříč souborem evropských zemí vysledovat skupiny států podle zaměření státní finanční podpory a zda jsou podobné těm, které byly nalezeny v dosavadních analýzách sociálních systémů a rodinných politik. Analýza se zaměřuje na podobnosti a rozdíly ve výši státní finanční podpory pro modelové domácnosti s dětmi napříč EU, s hlavním důrazem na země regionu CEE. Srovnání je založeno na ukazateli posuzujícím rozdíl v hodnotě čistého příjmu bezdětného manželského páru s čistým disponibilním příjmem domácnosti s dětmi se shodným příjmem ze mzdy. Kapitola se snaží odpovědět na to, jak se podle tohoto indikátoru liší země souboru s ohledem na to, do jaké míry jsou vybrané modelové domácnosti v systému dávek a daní podporovány a kam zapadají státy CEE. Z pohledu České republiky se snaží odpovědět na otázky: Kterým zemím je v současné době ČR svým pojetím této podpory nejpodobnější? Které formy rodinného soužití jsou nejvíce podporovány? Dotují sociální systémy v ČR a dalších zemích regionu CEE spíše tradiční rodiny, nebo upřednostňují zaměstnanost matek? A jak si v porovnání s jinými státy Evropy stojí čeští samoživitelé?

## Metodologie a data

K nalezení odpovědí jsou v rámci disertace analyzována jak dostupná statistická data z databází MISSOC a EUROSTAT, tak data získaná speciálně provedenými kvantitativními šetřeními dostupných dávek pro předem definované modelové domácnosti s dětmi, pomocí nichž byla vytvořena série indikátorů, které vyjadřují, jak vysoká podpora je směřována ke konkrétním typům domácností.

Štědrost státních sociálních systémů k rodinám s dětmi je v mezinárodních srovnáních obvykle měřena ukazateli na makroekonomické úrovni, které nejsou schopny ukázat skutečné zdroje, které sociální systém nabízí rodinám a stejně jako nepostihnou dopady této politiky. Stejnou úroveň výdajů mohou charakterizovat velmi různé balíčky rodinné politiky: více orientované na finanční transfery nebo spíše služby, a proto inklinující spíše k podpoře familializace spíše než defamilializace; více zaměřené na rodiny s dětmi nebo naopak na domácnosti důchodců; více orientované na podporu mužské živitele rodiny nebo naopak modelu dvou příjmů v rodině, atd. Metoda použití v této dizertační práci tento problém překonává právě využitím *metody modelových rodin*, jako jedné z možností jak srovnávat finanční podporu rodin s dětmi napříč souborem mezinárodních dat [Bradshaw 2002].

Tato metoda se obvykle používá pro analýzu příjmové nerovnosti a účinnosti sociálních transferů [např. Avram et al. 2012; Mahler, Jesuit 2006; Lambert et al. 2010; Fuest et al. 2010] a pro mezinárodní srovnání příjmů a výdajů domácností s dětmi [Adema 2012; Bradshaw 2006; Bradshaw, Finch 2002; Bradshaw, Mayhew 2006; Mitchell 2010; Van Mechelen, Bradshaw 2012]. Metoda pracuje s uměle vytvořenými modely rodin definovanými podle úrovně příjmu v rodině, počtu jejích členů a složení rodiny a jejím cílem je porovnat „shodné se shodným“. Metodologicky spadá do kategorie profilových metod srovnávání, kdy si autor volí abstraktní jednotku představující příjemce studovaného sociálního požitku a přesně definuje její profil. Cílem je zjistit, jak velkou finanční výpomoc může každá s definovaných modelových rodin získat od státu. Přestože má svá metodologická omezení, její velkou předností je to, že operuje na úrovni konkrétních životních situací a řeší problém srovnatelnosti údajů navzdory rozdílnosti národních modelů, a dovoluje tak identifikovat a porovnat trendy v rodinné politice napříč vzorkem zemí v konkrétním časovém období.

Jedním z hlavních indikátorů použitých ve výzkumné části práce je *Child Benefit Package (CBP)*, jenž v podstatě vyjadřuje, jak vysoká státní finanční podpora je domácnosti poskytnuta na základě toho, že mají dítě/děti. Pomocí tohoto přístupu, je možné zjistit, jak výchova dětí ovlivňuje náklady na rodinný rozpočet, a který model rodinného života je nejvíce podporován sociálními systémy. Kladná hodnota tohoto finančního balíčku znamená výhodu pro rodinu s dětmi, záporná značí vyšší příjem bezdětného páru.

## Hlavní závěry

Úkolem dizertační práce bylo zanalyzovat systém finančních opatření podporujících rodiny s dětmi v evropských zemích s důrazem na popis situace v České republice a regionu střední a východní Evropy.

*První kapitola* analytické části se zaměřila na ranou fázi rodičovství, totiž na období mateřské dovolené (MD). Ta jako institut existuje ve všech evropských zemích a váže se k ní peněžitý příspěvek (PPM). V řadě zemí je však stanoven maximální denní limit, do kterého je příjem při výpočtu příspěvku v mateřství plně započítán, či maximální výše poskytovaného příspěvku. Kromě těchto omezení a limitů vstupují do hry také povinnost zdaňovat PPM či z ní dokonce odvádět pojistné na sociální zabezpečení. Pouze v deseti z 29 analyzovaných zemí neexistuje povinnost PPM danit a/nebo z ní odvádět pojistné. Jsou jimi Bulharsko, ČR, Německo, Lotyšsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Slovensko, Irsko a Kypr. Ne v každé zemi je navíc deklarovaná výše náhrady předchozího platu ženy státem dodržována v celé délce mateřské dovolené. Zřídka se délka MD a procentní náhrada mzdy snoubí tak, aby obě tyto charakteristiky dosahovaly vysokých hodnot. Zpravidla platí, že delší mateřská dovolená znamená nižší náhradu ušlé mzdy.

Je tak poměrně obtížné najít nějaký celkový ukazatel „velkorysosti“ zemí ve sféře MD a PPM. V podstatě je možné PPM z finančního hlediska nazírat ze dvou základních úhlů pohledu. Prvním je podíl ušlé měsíční mzdy, který je skrze matce/rodiči v průběhu MD nahrazován, druhým je celkový objem peněz vyplacen za celou MD. Výše nahrazovaného podílu předchozí mzdy je důležitá zejména pro ty matky, které nechtějí nebo nemohou zůstat s dítětem doma dlouho a nemohou si dovolit výrazné snížení příjmu. Celkový vyplacený obnos peněz je významný z pohledu státního rozpočtu a víc pravděpodobně zajímá ty matky, které upřednostňují delší MD.

Uvažujeme-li modelový příklad ženy, která před odchodem na mateřskou dovolenou pobírala průměrnou mzdu, můžeme zobecnit, že většina sledovaných zemí jí v průběhu MD vyplatí zhruba tři až čtyři hrubé průměrné mzdy. Některé, jako například Česko, Slovensko, Francie nebo Maďarsko, k tomu volí cestu delší mateřské dovolené a nižšího poměru náhrady. Jiní, jak například Lotyšsko, Litva, Rumunsko, Portugalsko, Estonsko nebo Polsko nahrazují předchozí mzdu téměř v plné výši, ale nabízí kratší mateřskou dovolenou.

Analýza nastínila pět více či méně homogenních skupin zemí podle toho, kde se umístily na kontinuu ve výše zmíněných dvou dimenzích.

1. Polsko, Lucembursko, Španělsko, Rumunsko, Estonsko a Rakousko poskytují nadprůměrný poměr náhrady, ale celkový obnos vyplacených peněz je spíše



podprůměrný. Nastavení dávky v mateřství zde bude nejspíš vyhovovat matkám, které se chtějí brzy vrátit do zaměstnání.

2. Belgie, Německo, Švýcarsko, Nizozemsko, Francie (při prvním dítěti) a Island (v alternativě kratší MD), dosahují podprůměrných hodnot v obou parametrech.
3. Česko, Slovensko, Maďarsko, Island (v alternativě delší MD), Irsko, Itálie a Kypr tvoří poměrně roztržštěnou skupinu, jejímž společným jmenovatelem je podprůměrný, až velmi nízký poměr náhrady a relativně dlouhá MD. V těchto zemích bude zřejmě nastavení MD nejvíce vyhovovat ženám, které neočekávají brzký návrat do zaměstnání, a výše měsíčního příjmu pro ně není zásadní.
4. Portugalsko a Lotyšsko stojí na opačném konci spektra než například Slovensko a nabízí průměrný obnos peněz, ale nahrazují předchozí příjem v plné výši. Ideální pro matky, které si nemohou dovolit nižší měsíční příjem.
5. Poslední skupina je velice heterogenní. Nalezneme v ní Litvu, skandinávské země a Bulharsko. Státy v ní jsou charakterizovány nadprůměrně vysokým celkovým obnosem peněz vyplacených v průběhu MD. Stát je tedy velmi štědrý, ať už spíše v jedné nebo druhé dimenzi.

Nalezené skupiny zemí se z části překrývají s typologiemi sociálních a rodinných politik zmíněných v teoretické části práce. Severské země tvoří jednu širokou skupinu, a lze k nim přiřadit i některé pobaltské země. Státy obvykle klasifikované jako „konzervativní“ nebo „kontinentální“ také povětšinou spadají do jedné skupiny. Stejně tak je možné vysledovat i podobnost ve středoevropském regionu, konkrétně mezi Českou republikou, Slovenskem a Maďarskem. V ČR a na Slovensku a do menší míry i v Maďarsku je celkově vyplaceno v průběhu mateřské dovolené poměrně dost peněz, ovšem za cenu relativně nízkého poměru náhrady předchozí mzdy. Obě země navíc uplatňují horní limity výše vypláceného příspěvku a znevýhodňují tak matky s vyšším příjmem. Nicméně region střední a východní Evropy jako celek je velmi diverzifikovaný a podobně i země jihoevropské. Tento výsledek je potvrzován i v dalších kapitolách dizertace.

Cílem *druhé kapitoly* analytické části dizertace bylo zjistit, zda český systém dávek a daní finančně napomáhá sdílení péče o malé děti oběma rodiči a jak velký zásah do rozpočtu znamená umístění dítěte do jeslí či mateřské školy, resp. nakolik je finančně (ne)výhodné zůstat s dítětem několik let doma. Údaje byly opět zasazeny do širšího evropského kontextu a pozornost zaměřena zejména na srovnání s dalšími středoevropskými a východoevropskými zeměmi. Kapitola se zaměřovala zvlášť na období, kdy je dítě v rodině mladší dvou let a na období, kdy jsou dítěti 2-3 roky.



Výsledky analýzy ukázaly, že v domácnostech s nejmladším dítětem platí, že ve čtyřech CEE zemích, zejména pak v ČR, je finančně výhodnější, pokud zůstane celých dvanáct měsíců doma s dítětem matka. Citelný úbytek financí pocítí také domácnosti v Bulharsku, Francii a Irsku. Na opačné straně kontinua stojí Dánsko, které aktivně podněcuje rodiče ke sdílení pečovatelských povinností více než kterákoli jiná analyzovaná země. Systém rodičovských dávek v Rumunsku a Maďarsku je také díky vysokému poměru náhrady předchozího příjmu, resp. možnosti využít mateřské dovolené otcem ihned po narození dítěte, příznivý sdílení RD a obecně je výhodnější pro rodiče s vyšším příjmem.

Když dítě dosáhne věku dvou let, rodiče ve většině evropských států již nemají nárok na dávky spojené s rodičovskou dovolenou. Jedinými výjimkami jsou v tomto směru Slovenská republika, Maďarsko a Česko. Zatímco ženy ze zemí EU-15 jsou v této době již obvykle zpět v zaměstnání, v regionu CEE je typické, že matky zůstávají s dětmi doma delší dobu, což je reflektováno i v systému dávek a daní. Nastavení systému v Maďarsku, do jisté míry v Polsku, a především však v České republice zřetelně zvýhodňuje tradiční rodinné uspořádání s mužem jako hlavním, respektive jediným živitelem.

Pokud začne druhý rodičů pracovat za polovinu průměrné mzdy, nejvyšší rozdíl mezi oběma čistými příjmy ve prospěch modelu, kde oba rodiče pracují, nalezneme ve Francii, Švédsku, Bulharsku a Rumunsku. Zatímco v prvních dvou jmenovaných zemích je zapojení obou rodičů na trhu práce napomáháno širokou nabídkou finančně dostupných zařízení péče o děti, ve dvou východoevropských zemích bychom spíše měli hovořit o znevýhodňování rodin s pouze jedním příjmem. Dostupná státní podpora je ve věku dítěte mezi dvěma a třemi roky tak nízká, že dva pracovní příjmy jsou nutností spíše než volbou.

Zvýšíme-li nástupní mzdu druhého rodiče na průměrnou a srovnáme-li příjem v takové modelové domácnosti s rodinou, kde vydělává jen jeden z rodičů výrazně nadprůměrnou mzdu, zjistíme, že ve všech zemích regionu střední a východní Evropy dosáhne čistý příjem domácnosti vyšších hodnot v rodině s jedním živitelem. Nejvýraznější rozdíl v neprospěch modelu dvoupříjmové rodiny nalezneme v České republice, kde rodič s vyšším příjmem ztrácí nárok na slevu na daních na manžela/manželku v momentě, kdy příjmy manžela/manželky dosáhnou určité výše a také v Bulharsku, Německu a Velké Británii. Zatímco v Německu a Velké Británii jsou na vině vysoké náklady na péči o dítě, v Bulharsku je propad způsobován nárůstem místní daně, která bere v úvahu ekonomické postavení členů domácnosti

Jednoduchá odpověď na to, zda český sociální stát povzbuzuje pomocí systému dávek a daní matky malých dětí k brzkému návratu do zaměstnání, by tedy mohla znít „ne“. Společný efekt nastavení daňového a dávkového systému a nedostatku jak částečných úvazků, tak míst v zařízeních péče o děti spíše nepřímě pobízí k několikaletému odchodu rodičů, v drtivé většině matek, z trhu práce [blíže viz Dudová 2008]. Z analýzy dat o dávkách a daních v roce

2008 vyplývá, že Česká republika zdaleka nejvíce ze všech sledovaných zemí finančně zvýhodňuje tradiční model muže živitele, a to jak v případě rodin s nejmenšími dětmi, tak v případě rodin s dítětem ve věku dva až tři roky. Jako jediná také Česká republika finančně znevýhodňuje nástup matky s dvouletým dítětem do zaměstnání. V tom se výrazně odlišuje i od Slovenské republiky, jejíž sociální systém se jinak chová k rodinám podobně. Je tomu tak i přes to, že prioritou české rodinné politiky je už nějakou dobu napomáhání sladování práce a péče v rodině. Přestože dávky nejsou hlavním nástrojem této politiky, je v silách systému dávek a daní pozitivně k nástupu do zaměstnání motivovat nebo jej alespoň finančně neznevýhodňovat. I s přihlédnutím ke všem dostupným variantám nastavení rodičovského příspěvku zůstává faktem, že v České republice zcela evidentně není aktivně, pomocí pozitivní motivace, podporováno ani sdílení péče o dítě ani souběžná ekonomická aktivita obou rodičů dětí mladších tří let. Zdá se, že nastavení rodinné politiky reflektuje preference české společnosti, jejíž většina na rozdíl od mnoha západních zemí, a dokonce i některých jiných postkomunistických zemí, stále preferuje tradiční postupy jak v sociálním systému (důrazem na dávky spíše než na opatření skutečně napomáhající kombinaci péče a zaměstnání), tak v péči o děti do tří let (přesvědčením, že dítě by tuto část dětství mělo nejlépe trávit pouze s rodiči), což potvrzují i nedávné výzkumy postojů k rodičovské dovolené z šetření ISSP 2012 [Hamplová, Šalamounová 2015].

*Třetí kapitola* se věnovala tématice příjmové chudoby v rodinách s dětmi, zejména v domácnostech samoživitelů. V porovnání s průměrem EU-27 jsou děti nadprůměrně ohroženy chudobou v Rumunsku, Bulharsku, Pobaltí a Polsku. Naopak Česká republika, Slovensko a Maďarsko dosahují podprůměrných hodnot. Podle očekávání jsou nejvíce ohroženy příjmovou chudobou děti v domácnostech, kde ani jeden z dospělých nepracuje. Jak vysoká mzda je potřebná k překročení hranice příjmové chudoby (60 % mediánu čistých příjmů) se však napříč regionem liší. Zatímco v Česku více méně stačí díky nastavení systému dávek a daní jeden příjem ze mzdy, byť i ve výši poloviny průměrné hrubé mzdy, v pobaltských zemích a v Polsku leckdy nestačí ani jedna průměrná mzda. V Polsku jsou relativně dobře chráněni pouze samoživitelé, na které se polský systém, podobně jako např. i anglický systém dávek a daní zaměřuje přednostně, jako na velmi rizikovou skupinu. Česko tak potvrzuje svou pozici jako země, která v domácnostech s dětmi výrazně podporuje model „jeden živitel, jeden pečovatel“, podobně jako Maďarsko. Toto zjištění se potvrdilo i při profilování zaměření systému dávek a daní v kapitole 3.4. Model jednoho živitele je reflektován i v systému dávek a daní v ČR, kde existují minimální pobídky k tomu, aby druhý z rodičů začal pracovat v době kdy je dítě mladší 3 let. Také pobídky ve slovenském systému dávek a daní se zdají odpovídat míře ohrožení příjmovou chudobou. Konkrétně ve skupině samoživitelů. Ti jsou skrze systém dávek a daní motivováni pracovat tím, že jim systém

pokrývá náklady na umístění dítěte v jeslích / školce a jejich míra rizika ohrožení příjmovou chudobou je v evropském měřítku podprůměrná.

*Poslední kapitola* se snaží shrnout poznatky všech předchozích kapitol a nalézt skupiny zemí podle toho, na jaké typy modelových domácností s dětmi směřují především finanční podpora. Využívá k tomu indikátoru CBP, který udává rozdíl mezi čistým příjmem konkrétně definované modelové domácnosti s dětmi a domácnosti bez dětí se shodným příjmem ze mzdy. Výsledky prezentované v této kapitole ukazují, že i přes jejich společnou minulost si systémy dávek a daní zemí střední a východní Evropy nejsou tak podobné, jak by se dalo očekávat. Naopak bylo prokázáno, že jejich koncepce podpory rodiny jsou poměrně rozmanité. Země se blíží několika různým skupinám zemí EU-15, pokud je vůbec zařadit lze. Jako skupina se „nové“ evropské země významně odlišují od zemí EU-15 jen v průměru zřetelnější podporou modelu jednoho živitele a jednoho pečovatele v domácnosti. Z ostatních úhlů pohledu netvoří homogenní skupinu. Výsledky tak potvrzují studie i z jiných oblastí rodinné politiky [Thévenon 2011; Javornik 2014; Szelewa a Polakowski 2008], že region CEE je do značné míry specifický a zároveň výrazně diferenciovaný.

Podpora rodin s dětmi na Slovensku a v České republice je v lecčem podobná, ale výrazně se odlišuje v dimenzi aktivizace druhého z rodičů k nástupu do zaměstnání v době, kdy je dítě starší 2 let a v podpoře samoživitelů. Systém v České republice je štedřejší k tradičnímu modelu muže-živitela než k rodinám se dvěma příjmy. Slovensko na druhé straně vybízí k účasti na trhu práce i druhého rodiče a nabízí více podpory pro neúplné rodiny. Stejně jako v Polsku, je i v ČR a SR úroveň CBP pro rodiny s nejmladšími dětmi hluboko pod průměrem.

Polský vzor finanční podpory se zaměřuje převážně na nízkopříjmové domácnosti, tj. samoživitele, domácností párů s pouze jedním příjmem a domácnosti ekonomicky neaktivních. Z toho lze usuzovat, že zatímco slovenský model usiluje o to, aby neodrazoval matky od návratu na pracovní trh a podpora jiným modelovým rodinám je spíše podprůměrná, polský sociální systém se jednoduše zaměřuje jen na ty nejvíce potřebné, mezi které domácnosti samoživitelů často spadají. Proto také v Polsku nalezneme i přes dominantní postavení katolické církve v zemi relativně štědrú podporu pro samoživitele, podobně jako v převážně protestantském, silném sociálním systému Švédska, Norska a Dánska anebo také Velké Británie.

Maďarsko a Rumunsko jsou zejména štědré k rodinám s nejmenšími dětmi, na rozdíl od České republiky, Polska a Slovenska. Poslední tři země sice mají poměrně dlouhou mateřskou dovolenou, nenabízí však tak vysoké poměry náhrady jako v ostatních CEE zemích. Ovšem i tak jsou nízké dávky vyplácené v průběhu mateřské dovolené dostatečně vysoké na to, aby zabránily nároku na jiné rodinné dávky, a proto je příjem rodiny s nejmenšími dětmi mnohem nižší než u bezdětných manželů.

Finanční podpora rodičů samoživitelů ve srovnání s (manželskými) páry velmi závisí na věku dítěte. Pouze Bulharsko a Polsko poskytují v průměru velkorysé dávky pro osamělé rodiče s dětmi. V Rumunsku, Lotyšsku a Maďarsku si samoživitelé stojí dobře, jen pokud mají dítě ve věku 3 - 15 měsíců, Slovensko, Polsko a Bulharsko zase směřují výrazně více podpory k osamělým rodičům s batolaty. Česká republika je více méně stejně skoupá ke všem typům neúplných rodin. Pouze Slovensko a v menší míře Maďarsko finančně motivují osamělé rodiče s batolaty k návratu na trh práce. Relativní výhoda zaměstnanosti je však způsobena nízkou úrovní sociální pomoci spíše než příznivými podmínkami, jakmile se člověk nechá zaměstnat. Motivace je tedy negativní spíše než pozitivní. Všechny ostatní země poskytují nejštedřejší finance osamělým rodičům v případě, že jsou dlouhodobě nezaměstnaní, pravděpodobně proto, že jsou jednou pak ze skupin nejvíce ohrožených chudobou.

Co se týče podobnosti Česka a Slovenska, ukazuje se, že v oblasti státní finanční podpory se země profilují různými směry. V České republice existuje z meziválečného období silné sociálnědemokratické dědictví, které však, zdá se, ovlivňuje spíše principy než realitu rodinné politiky. Některé rodinné hodnoty, zejména ty vztahující se k hodnotě manželství a důležitosti intimního, jeslemi nenahraditelného, vztahu mezi rodičem a dítětem v prvních třech letech jeho věku, vykazují charakter spíše konzervativní. Rychlé ekonomické změny 90. let zase měly za následek přijetí liberálních opatření. Všechny tyto okolnosti vedly k tomu, že rodinná politika ČR počátku nového tisíciletí je kombinací různých směrů, jen těžko zařaditelnou do některého z existujících typů. Od roku 2008 se Česká republika se vydala cestou větší individualizace a flexibility. Zřejmě nejdůležitější změna se odehrála v oblasti mateřské a rodičovské dovolené. Otcové mají od šestého týdne věku dítěte nárok na dovolenou a peněžitou pomoc v otcovství za stejných podmínek jako matky. Rodiče si také mohou (za předpokladu splnění podmínky dostatečně vysokého předchozího příjmu ze mzdy) vybírat délku rodičovské dovolené a výši s ní spojeného rodičovského příspěvku. Také rodinná politika Slovenska je kombinací různých přístupů. Sociální reformy let 2003–2008 výrazně ovlivnily podporu adresovanou rodinám s dětmi. Na rozdíl od České republiky se však Slovensko vydalo cestou radikálnější aktivizace pracovních sil a zároveň výrazně omezilo dávky pro rodiny s více než třemi dětmi.

Dizertační práce ukázala, že metodu modelových rodin lze mimo jiné s úspěchem použít jako nástroj klasifikace rodinných politik. Metoda umožňuje odhalit detaily rozmanitosti fungování rodinných politik a zároveň na jejich základě nalézt podobnosti mezi státy. Největší výhodou této metody je, že operuje na úrovni konkrétních rodin a životů, nikoli v poněkud vzdálenější dimenzi makroekonomických indikátorů. Pro ucelenější obrázek o nastavení systémů dávek a daní by bylo nutné zahrnout do budoucna i modelové rodiny s více dětmi a dětmi ve vyšším věku. Protože sběr dat pro velké množství modelových domácností je

náročný na zdroje, ideální by bylo využít integrovaný mikrosimulační model EUROMOD, který umožňuje simulaci dopadů na reálných populacích, za předpokladu, že by v něm byla zahrnuta i data o nákladech na zařízení péče o děti. Obecně je tato metoda vhodná především pro evaluaci stávajících opatření rodinné politiky a analýzu pravděpodobných dopadů opatření do budoucna navrhovaných, a má tedy potenciál být důležitým nástrojem ovlivňujícím rozhodování a práci tvůrců rodinných politik.

## Literatura (výběr)

- Adema, W. 2012. „Setting the Scene: the Mix of Family Policy Objectives and Packages across the OECD“. *Children and Youth Services Review*, 34(3), 487–498.
- Avram, S. 2009. „Multiple Starting Points, Trajectories and Destinations: Moving from Transition to Adaptation.“ Příspěvek přednesený na konferenci *The End of Transition? Analytical and local understandings of 'transition' in the post-socialist space*. Aarhus, 16.–17. 1. 2009.
- Avram S., F. Figari, C. Leventi, H. Levy, J. Navicke, M. Matsaganis, E. Militaru, A. Paulus, O. Ratrigina and H. Sutherland . 2013. „The distributional effects of fiscal consolidation in nine EU countries“. EUROMOD Working Paper No. EM2/13.
- Blum, S., C. Rille-Pfeiffer. 2010. EF3: Major Trends of State Family Policies in EUrope. EUropean Commision. Dostupné z: [https://eldorado.tu-dortmund.de/bitstream/2003/27692/1/EF3\\_StateFamilyPolicies.pdf](https://eldorado.tu-dortmund.de/bitstream/2003/27692/1/EF3_StateFamilyPolicies.pdf)
- Bradshaw, J. 2005. „*Work, family and welfare*.“ Příspěvek pro konferenci v Turku, Finsko 27.–28.10. 2005. York: University of York, SPRU. Dostupné z [www.soc.utu.fi/sospol/sosiaalipolitiikanpaivat/puheet/sospolpaivat\\_2005\\_bradshaw.pdf](http://www.soc.utu.fi/sospol/sosiaalipolitiikanpaivat/puheet/sospolpaivat_2005_bradshaw.pdf).
- Bradshaw, J. 2006. *Child benefit packages in 15 countries in 2004*. Pp. 69-88 in: Lewis, Jane (ed.): *Children, Changing Families and Welfare States*. Cheltenham.
- Bradshaw, J., N. Finch. 2002. „A Comparison of Child Benefit Packages in 22 Countries.“ *Department for Work and Pensions Research Report No.174*. Leeds: Corporate Document Services.
- Bradshaw, J. E. Mayhew. 2006. „Family Benefit Packages“. Pp 97-117 in: Bradshaw, J., A.Hatland (eds.): *Social Policy, Employment and Family Change in Comparative Perspective*. Cheltenham.
- Cerami, A. 2005. „Social Policy in Central and Eastern Europe. The Emergence of a New European Model of Solidarity?“ [online]. Leipzig: Deutsche Nationalbibliothek [cit. 1. 11. 2009]. Dostupné z: <http://deposit.ddb.de/cgi-bin/dokserv?idn=974405674&dok>.
- Cerami, A. 2009. „Mechanisms od Institutional Change in Central and Eastern European Welfare State Restructuring“. In A.Cerami and P. Vanhuyse (eds), *Welfare State Transformation and Adaptation in Centraland Eastern Europe*, Bristol: Policy Press.
- Dudová, R. 2008. „Promarněná šance na změnu: Zhodnocení reformy rodičovského příspěvku.“ pp. 29-50 In A. Křížková, R. Dudová, H. Hašková, H. Maříková, Z. Uhde (eds.). *Práce a péče*. Praha: SLON.
- Esping-Andersen, G. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Fuest C., J. Niehues and A. Peichl. 2010. „The Redistributive Effects of Tax Benefit Systems in the Enlarged EU“. *Public Finance Review* 38(4): 473-500.
- Gauthier, A. H. 2002. „Family Policies in Industrialized Countries: Is There Convergence?“ *Population* 57 (3): 447–474.
- Hamplová, D., Šalamounová, P. 2015. „Preferovaná délka rodičovské dovolené: Srovnání osmi evropských zemí“. *Fórum sociální politiky* 6: 2-9.
- Hantrais, L. (ed.). 2004. *Family Policy Matters. Responding to Family Change in Europe*. Bristol: Policy Press.



- Chaloupková, J., E. Mitchell. 2009. „Návrat do zaměstnání po rodičovské dovolené: rozdíly podle rodinného uspořádání.“ *Fórum sociální politiky* 4 (3): 2–8.
- Javorník, J. 2014. „Measuring state de-familialism: Contesting post-socialist exceptionalism“. *Journal of European Social Policy* 24 (3): 240–257.
- Lambert P., R. Nesbakken a T. Thoresen. 2011. „On the meaning and measurement of redistribution in cross-country comparisons“. *Discussion Papers* No. 649, Statistics Norway, Research Department
- Mahler V. A., D.K. Jessuit. 2006. „Fiscal redistribution in the developed countries: new insights from the Luxembourg Income Study“. *Socio-Economic Review* 4(3): 482–511
- Matějková, B., J. Palonciová. 2004. *Rodinná politika ve vybraných evropských zemích II*. Praha: VÚPSV.
- McDonald, P. 2002. „Sustaining Fertility through Public Policy: The Range of Options.“ *Population* (57): 417–443.
- Mitchell, E. 2009. „Financial support of families in the Czech Republic and Slovakia from the European perspective: More similar than different?“ *Slovak Sociological Review* 41 (3):223–246.
- Mitchell, E. 2010. *Finanční podpora rodin s dětmi v České republice v evropském kontextu*. Praha: SOÚ.
- Mitchell, E. 2011a. „Tax-Benefit System and European Households with Children: East Meeting West?“. *Revista de Asistență Socială/Social Work Review*, 10 (3): 1–14.
- Mitchell, E. 2011b. „Esping-Andersenova teorie tří světů sociálního státu. Obsah a kritiky.“ *Acta Universitatis Carolinae Philisophica at Historica 2 / Studia Sociologica XVII*: 9–20.
- Mitchell, E., J. Chaloupková. 2010. „Attitudes toward provision of childcare services and the role of social benefits: expectations and reality.“ Paper prepared for the 8<sup>th</sup> *ESPAnet Conference 2010, Social Policy and the Global Crisis: Consequences and Responses*, Budapest 2–4 September 2010.
- Mitchell, E., D. Hamplová (eds). 2012. *Kdo se postará? Dítě mezi rodinou státem a trhem*. Praha: SOÚ.
- Mitchell, E., 2012. „Finanční podpora mladých rodin mezi Východem a Západem.“ Pp. 15–36 in Mitchell, E., D. Hamplová (eds.). *Kdo se postará? Dítě mezi rodinou, státem a trhem*. Praha. SOÚ.
- Mitchell, E., 2012. „Když nepracují, ať nejlí? Zaměstnanost a chudoba v rodinách s dětmi.“ Pp. 87–110 in Mitchell, E., D. Hamplová (eds.). *Kdo se postará? Dítě mezi rodinou, státem a trhem*. Praha. SOÚ.
- Soukupová, E. 2007. „Mateřská dovolená: jak si stojíme v porovnání s Evropou?“ *Demografie* 49 (1): 60–72.
- Szelewa, D., M. P. Polakowski. 2008. „Who Cares? Changing patterns of childcare in Central and Eastern Europe.“ *Journal of European Social Policy* 18(2): 115–131.
- Thévenon, O. 2011. „Family Policies in OECD Countries: A Comparative Analysis“. *Population and Development Review* 37 (1): 57–87.
- Van Mechelen, N., J. Bradshaw, J. 2012. „Child Poverty as a Government Priority: Child Benefit Packages for Working Families, 1992–2009“. Pp 81–107 in *Minimum Income Protection in Flux*. Marx, I. & Nelson, K. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave, Macmillian.



## Zdroje dat

- Příjmy a životní podmínky (EU-SILC) 2007, v. 2009.
- Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
- EUROSTAT
- EUROMOD Country Reports
- MISSOC
- OECD Family Database
- Grantové projekty:
- “The Canadian Family Benefit Packages in International Context“ (kanadský vládní grant) a
- “Srovnávací analýza rodinných politik v zemích střední a východní Evropy” (Grantová agentura AV ČR; KJB700280901).

## Elektronické zdroje

- <http://www.eurostat.eu>
- <http://www.coe.int/familypolicy/database>,
- <http://www.mpsv.cz/cs/>
- <http://www.employment.gov.sk>
- <http://www.czso.cz>
- <http://www.missoc.org>
- <http://www.oecd.org>